



AMAIERAKO MEMORIA EUSKAL SEKTORE PUBLIKOAREN LEGE- AURREPROIEKTUA

1. Ekimenaren aurrekariak eta jatorria

Eusko Jaurlaritzak, 2015eko azaroaren 10ean egindako bilkuran, onetsizat jo zuen euskal sektore publikoaren antolamenduari eta funtzionamenduari buruzko lege-proiektua. Gogoratu behar da proiektu hori Euskal Administrazio Publikoaren lege-proiektuak ekarri zuen aurrekariaren ondorio dela. Azken lege-proiektu hori 2014ko irailaren 16an onartu zen Gobernu Kontseiluan, eta ganberak hasiera batean izapidetzeko onartua izan zelarik, oraingo hau hura bitan banatzearen ondorio da, bi zatietako bat legebiltzar-taldean zuzenketa-bolumen handi batekin aberastuta. Jatorrizkoa bitan banatze horren jatorria, era berean, Eusko Legebiltzarrak 2015eko ekainaren 18an onartu zuen 13/2015 Mozioa izan zen.

2015eko azaroaren 10ean onartutako Lege Proiektuarekin jarraitutako izapide parlamentarioak 2016ko abuztuaren 2an bertan behera geratu ziren, Eusko Legebiltzarra desegin eta hauteskundeetarako deialdia egin zenean, Lehendakariaren abuztuaren 1eko 23/2016 Dekretuaren bidez.

Gauzak horrela, euskal sektore publikoaren antolamenduari eta funtzionamenduari buruzko lege-proiektua berariaz sartu zen Gobernu Kontseiluak 2017ko otsailaren 28an, asteartea, onartu eta Eusko Legebiltzarrera bidalitako "XI. Legegintzaldiko Legegintza Programaren" barruan, 28 lege-proiekturen artean 5. zenbakiarekin eta Gobernantza Publiko eta Autogobernu Sailari

MEMORIA FINAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY DEL SECTOR PÚBLICO VASCO

1. Antecedentes y origen de la iniciativa

El Gobierno Vasco, en Sesión celebrada el día 10 de noviembre de 2015, dio por aprobado el Proyecto de Ley de organización y funcionamiento en el sector público vasco. Es preciso recordar que el proyecto proviene del antecedente que supuso el proyecto de ley de la Administración Pública Vasca, aprobado en Consejo de Gobierno el día 16 de septiembre de 2014 y admitido a trámite inicialmente por la cámara, del que es en parte un desdoblamiento, enriquecido por la incorporación de un importante volumen de enmiendas de los grupos parlamentarios. Este desdoblamiento, a su vez, tiene a su vez origen en la Moción 13/2015, que aprobó el Parlamento Vasco con fecha 18 de junio de 2015.

Los trámites parlamentarios seguidos con el Proyecto de Ley aprobado el 10 de noviembre de 2015 decayeron el 2 de agosto de 2016 con la publicación y entrada en vigor del Decreto 23/2016, de 1 de agosto, del Lehendakari, por el que se disolvió el Parlamento Vasco y se convocaban elecciones.

Así las cosas, el Proyecto de Ley de organización y funcionamiento en el sector público vasco se incluyó expresamente, con el número 5. de entre 28 proyectos de Ley y como compromiso o tarea encargada al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, dentro del "Programa Legislativo de la XI Legislatura" aprobado por Consejo de Gobierno martes 28 de febrero de 2017



agindutako konpromiso edo zeregin gisa. Hala ere, euskal sektore publikoaren antolamenduari eta funtzionamenduari buruzko lege-proiektua ez zen inoiz Eusko Legebiltzarrera bidali lege-proiektu gisa XI. legegintzaldian. Izan ere, 2017ko irailaren 15ean, kasu honetan 11\09\02\02\00016 expediente-zenbakidun lege-proposamen gisa aurkeztu baitzuten Euzko Abertzaleak-Nacionalistas Vascos eta Socialistas Vascos-Euskal Sozialistak legebiltzar-taldeek. Hala ere, lege-proposamen horrekin lotuta egindako lanak berriz ere bertan behera geratu ziren, Eusko Legebiltzarra 2020ko otsailaren 11n desegin baitzen, Lehendakariaren otsailaren 10eko 2/2020 Dekretuaren bidez hauteskundeetarako deialdia egin zenean.

Hala ere, jakina denez, **Legebiltzarreko lanen iraungitze hori ez da jadanik egindako administrazio-izapideetara transmititzen**. Hori dela eta, **dagokion testu artikulatua berriz Eusko Legebiltzarrera bidaltzea planteatzen da**, berrito izapidetua izan dadin, kasu honetan **euskal sektore publikoaren lege-proiektu gisa**, aurreko expediente berean oinarrituta, zeinak baliozkotasunari eta indarraldiari eusten baitio, egintzak kontserbatzeko printzipioaren arabera.

Lege-proiektu honetan, orain lehen bezala, jadanik aitortutako helburuak eta xedeak dira honako hauek (jatorrizko hasiera-aginduan azaldutakoak):

1- Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoa antolatzea, erakundeen aniztasun konplexu bat bezala, hainbat pertsonifikazio juridiko dituena eta zuzenbide publiko edo pribatuaren mende egon daitekeena, interes orokorrak asebetetzeagatik eta funtzio publikoak betetzeagatik haren existentzia justifikatu behar izateko oinarritzko printzipioaren pean.

y enviado al Parlamento Vasco. Sin embargo, el Proyecto de Ley de organización y funcionamiento en el sector público vasco no llegó a ser nunca remitido al Parlamento Vasco como tal proyecto de ley durante la XI legislatura. Y ello, porque con fecha 15 de septiembre de 2017 fue presentado, en este caso como proposición de ley con el número de expediente 11\09\02\02\00016, por los Grupos Parlamentarios Euzko Abertzaleak-Nacionalistas Vascos y Socialistas Vascos-Euskal Sozialistak. Sin embargo, los trabajos llevados a cabo en relación con la citada proposición de Ley volvieron a decaer, al disolverse el Parlamento Vasco el 11 de febrero de 2020 por Decreto 2/2020, de 10 de febrero, del Lehendakari, por el que se disuelve el Parlamento Vasco y se convocan elecciones.

No obstante, como es sabido, esa **caducidad parlamentaria no se transmite a los trámites administrativos ya efectuados**. Es por ello que se **plantea la remisión del texto articulado correspondiente al Parlamento Vasco** para su tramitación, de nuevo, en este caso **como Proyecto de ley del sector público vasco**, soportado en el mismo expediente que mantiene su validez y vigencia en virtud de principio de conservación de actos.

Los objetivos y finalidades declarados de este proyecto de ley (expuestos ya en la Orden de inicio) son ahora (como antes) los siguientes:

1- Organizar el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi como una compleja diversidad de entidades, con variadas personificaciones jurídicas y posible sometimiento al derecho público o privado, bajo el principio básico de tener que justificar su existencia por la satisfacción de intereses generales y la prestación de funciones públicas.

2- Euskal sektore publikoa deituriko erakunde guztien kontzeptua, printzipio orokorrak eta arau integratzaileak ezartzea, orain arte Herri Kontuen Euskal Epaitegiaren Legeak Epaitegiaren kontrolaren hedadura definitzeko soilik aipatzen dituenak.

3- Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren funtzionamenduaren ardatz nagusiak finkatzea, administrazio-izapideetan berrikuntzak eginez eta gure gobernantza-eredua sendotuz. Horren helburua da garapen sozial, ekonomiko eta instituzional iraunkorra lortzea, gobernuaren, gizarte zibilaren eta jarduera sozial eta ekonomikoaren arteko orekan oinarrituta.

2- Establecer el concepto, los principios generales y las reglas integradoras del conjunto de entidades del denominado sector público vasco, que la Ley “del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas” cita exclusivamente para definir la extensión del control que ejerce el Tribunal.

3- Fijar los ejes fundamentales del funcionamiento del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, con novedades en la tramitación administrativa y con una consolidación de nuestro modelo de Gobernanza, cuyo propósito es el logro de un desarrollo social, económico e institucional duradero, basado en el equilibrio entre la acción del gobierno, la sociedad civil y la actividad social y económica.

2. Proiektua onartu zenetik gertatutako arau-testuingurua eta ordenamendu juridikoaren aldaketak

Orain berrartuko dugun proiektuak kontuan hartu zuen arau-oinarria, funtsean, Aholku Batzorde Juridikoaren irizpenaren 50. ataletik 54.era bitartean deskribatutakoa da. Era berean, bai proiektua idazteko orduan zein irizpenean kontuan hartu ziren, bai estatu mailan bai Autonomia Erkidegoan, lege-proiektu hau egin zenean oraindik izapidetze-fasean egon arren, garai hartan harekin bat zetozen eta ezagunak ziren hainbat egitasmo, gero lege bihurtu zirenak. Horren adibide dira Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen urriaren 1eko 39/2015 Legea, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoaren urriaren 1eko 40/2015 Legea, Euskadiko Toki Erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legea, Euskal Autonomia Erkidegoko Fundazioei buruzko ekainaren 2ko 9/2016 Legea,

2. Contexto normativo y modificaciones del ordenamiento jurídico acaecidas desde la aprobación del proyecto

El marco normativo que el proyecto que ahora retomamos tuvo en consideración es, esencialmente, el descrito en los apartados 50 a 54 del Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora. También se tuvieron en cuenta tanto en la elaboración del articulado como en el dictamen aquellas iniciativas normativas que, tanto a nivel estatal como de la Comunidad Autónoma, aunque todavía estaban en fase de tramitación cuando el presente proyecto de Ley fue elaborado, coincidieron en el tiempo con éste y eran ya conocidas, y que luego se transformaron en leyes. Ese es el caso de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi; la Ley 9/2016, de 2 de junio, de

eta Eusko Jaurlaritzaren Zerbitzu Juridikoa Antolatzeko ekainaren 2ko 7/2016 Legea.

2015eko azaroaren 10az geroztik, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen urriaren 1eko 39/2015 Legea 5 aldiz aldatu da. Aldaketa horietako hiru mugatuta egon ziren ahalordeteeen erregistro elektronikoa, erregistro elektronikoa, gaitutako enplegatu publikoen erregistroari, Administrazioaren sarbide elektronikoko puntu orokorrari eta artxibo elektronikoa bakarrari buruzko aurreikuspenak indarrean jartzeko epeak aldatzera (Pentsioen eta kapital-zuriketaren prebentzioaren ondoriozko konpromisoak babesteari buruzko europar zuzentarauak transposatzeko zuten 11/2018 Errege Lege Dekretuak, abuztuaren 31koak egindakoa; toki-erakundeei aplikatu dakizkiekeen ezohiko eta premiazko finantza-neurriari buruzko 27/2020 Errege Lege Dekretuak, abuztuaren 4koak, egindakoa; eta urrutiko lanari buruzko 28/2020 Errege Lege Dekretuak, irailaren 22koak, egin duena). Beste bi aldaketak (Datu Pertsonalak Babesteari eta Eskubide Digitalen Bermeari buruzko abuztuaren 5eko 3/2018 Lege Organikoaren azken xedapenetako hamabigarrenarenak egiten duena eta Administrazio digitalaren, sektore publikoaren kontratazioaren eta telekomunikazioen arloko segurtasun publikoagatik premiazko neurriari buruzko urriaren 31ko 14/2019 Errege Lege Dekretuak egiten duena), hurrenez hurren, batetik administrazio-prozedurara aurkeztutako dokumentuen gaira mugatuta daude, lege proiektu honen 65.3.i, 69.f), 70.2.g) eta 73.1 artikuluekin bat etorriz; eta bestetik identifikazio eta sinadura elektronikoko sistemen gaiari, baita lege proiektu honen 70. artikuluen 2. paragrafoaren c) eta d) idatz-zatietako aurreikuspenen ildotik ere.

Fundaciones del País Vasco; y la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

Desde ese 10 de noviembre de 2015 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ha sido modificada en 5 ocasiones, tres de ellas limitadas a cuestión de la entrada en vigor de las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico (la del Real Decreto Ley 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de directivas sobre protección de compromisos por pensiones y prevención de blanqueo de capitales; la del Real Decreto Ley 27/2020 de 4 de agosto, de medidas financieras, de carácter extraordinario y urgente, aplicables a las entidades locales; y la del Real Decreto Ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia). Las otras dos (la de la disposición final duodécima de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y la del Real Decreto Ley 14/2019 de 31 de octubre, de medidas urgentes por razones de seguridad pública en materia de administración digital, contratación del sector público y telecomunicaciones) limitadas, respectivamente, a la cuestión de los documentos aportados por los interesados al procedimiento administrativo, en línea con artículos 65.3.i), 69.f), 70.2.g) y 73.1 del proyecto, y en relación con los sistemas de identificación y firma electrónica, también en línea con las previsiones de las letras c) y d) del apartado 2 del artículo 70 del proyecto.

Bestalde, urriaren 1eko 40/2015 Legea, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoarena, 4 aldiz aldatu da, eta horietako 2 baino ez datoz bat proiektuak araututako gaiekin: Lehenengoa, sektore Publikoko Kontratuaren azaroaren 8ko 9/2017 Legeak egin zuena, Estatuko, Autonomia Erkidegoko eta Tokiko Sektore Publikoko Erakundearen Inbentarioa eratzeko, Estatuko Administrazioaren Kontu-hartzailera Nagusiaren administrazio-erregistro publiko gisa, gure lege proiektuaren 58. artikularekin modu erabat bateragarria dena. Bigarrena, jadanik aipatutako administrazio digitalaren, sektore publikoaren kontratazioaren eta telekomunikazioen arloan segurtasun publikoko arrazoiengatik hartu beharreko premiazko neurriei buruzko 14/2019 Errege Lege Dekretuak, urriaren 31koak, egindakoa, datuak erregistratzeko informazio- eta komunikazio-sistemen kokapenari buruz, hau ere proiektuaren 69.2.l) artikuluan jasotako datu pertsonalen babesaren printzipioarekin lotuko litzatekeena, bai eta Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko fitxategi, sistema eta aplikazioetan dauden datuen segurtasunaren eta konfidentziasunaren bermerako eskubidearekin, lege proiektuan berariaz 70.2.h) artikuluan jasotzen dena. Beste bi aldaketak, proiektuaren aurreikuspenekin zerikusirik ez duten gai tangenzialei buruzkoak izan dira, itsas konpainien likidazio-araubideari buruzkoa bat (2018rako Estatuaren Aurrekontu Orokorrei buruzko uztailaren 3ko 6/2018 Legeak egindakoa) eta enpresen konkurtsoari buruzkoa bestea (Konkurtso Legearen testu bategina onartzen duen maiatzaren 5eko 1/2020 Legegintzako Errege Dekretuak egindakoa).

Gainera, Estatuko arau-esparru horri dagokionez, beste lege hauek onartu dira ere bai, proiektuaren aurreikuspenak modu bateragarrian irakurtzeko aukera ematen jarraitzen dutenak: 9/2017 Legea, azaroaren 8koa, Sektore Publikoko Kontratuari

Por su parte, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, ha sido modificada en 4 ocasiones, solo 2 de las cuales coinciden con materias reguladas por el proyecto: Por la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, para configurar el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local como registro público administrativo de la Intervención General de la Administración del Estado, en línea con las previsiones del artículo 58 del proyecto; Por el ya citado Real Decreto Ley 14/2019 de 31 de octubre de medidas urgentes por razones de seguridad pública en materia de administración digital, contratación del sector público y telecomunicaciones, relativo a la ubicación de los sistemas de información y comunicaciones para el registro de datos, que engazaría con el principio de protección de datos personales consignado en el artículo 69.2.l) del proyecto, y el derecho a la garantía de la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, expresamente afirmado también en el artículo 70.2.h) del proyecto. Las otras dos modificaciones, relativas a cuestiones tangenciales ajenas a las previsiones del proyecto, atienden al régimen de liquidación de las compañías marítimas (la de la Ley 6/2018 de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018) y a la materia concursal (la del Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal).

Además, con respecto a dicho marco normativo estatal se ha producido la aprobación de las siguientes leyes, que siguen permitiendo una lectura compatible de las previsiones del proyecto: La Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del

buruzkoa, proiektuaren 37.1.c eta 38.2 artikuluen ildotik doana; Datu Pertsonalak Babesteari eta Eskubide digitalak bermatzeari buruzko 3/2018 Lege Organiko, abenduaren 5ekoa, erabat bateragarria dena proiektuaren 65. artikuluan 3.d) eta 5.e) zenbakiekin eta proiektuaren 69.l) artikuluekin; eta informazio-sareen eta -sistemen segurtasunari buruzko irailaren 7ko 12/2018 Errege Lege Dekretua, zeinak ez du funtsean aldatzen Administrazio Elektronikoaren eremuan Segurtasunaren Eskema Nazionala arautzen duen urtarrilaren 8ko 3/2010 Errege Dekretua, lege-proiektuak kontutan izan zuena hain zuzen.

Bestalde, data horretatik aurrera, autonomia-lege-diaren esparruan, honako hauek dira proiektuak arautzen dituen gaien inguruan onartu diren legeak: ekainaren 2ko 8/2016 Legea, Jaurlaritzari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legea aldatzen duena, Legebiltzarrari zenbait fasetan jakinarazteari buruzko xedapenak egiteko prozedurari soilik eragiten diona, ganberari beste jakinarazpen bat eginez bide ematen dioguna; eta urriaren 19ko 2/2017 Legegintzako Dekretua, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko Legearen testu bategina onartzen duena. Testu bategin den neurrian jadanik zeuden legeak bategiten dituzenez, horrek ez dakar inolako aldaketarik aurreko egoerarekin, proiektuaren 58.7 eta 52.2 artikuluetan egiten diren aipamenei dagokienez.

Horregatik guztiagatik, esan dezakegu ordenamenduan egindako aldaketek ez diotela eragiten proiektu honi, hura mantentzea ahalbidetzen dutelako edo ahalbidetzen digutelako, inolako nahitaezko aldaketarik gabe, berau berriro aurkeztea.

Bestalde, **lege-proiektuan inplizituak diren aurrezteko eta gastua arrazionalizatze**ko helburuak, **erabat estrapolagarriak eta**

Sector Público, en línea con artículos 37.1.c y 38.2, del proyecto; La Ley Orgánica 3/2018 de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, compatible con en los apartados 3.d) y 5.e) del artículo 65 y en el 69.l) del proyecto; El Real Decreto-ley 12/2018, de 7 de septiembre, de seguridad de las redes y sistemas de información, que no altera en lo esencial el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, que el Proyecto de Ley ya tuvo en consideración.

Por su lado, desde esa misma fecha en el marco de la legislación autonómica de referencia se han aprobado las siguientes: La Ley 8/2016, de 2 de junio, de modificación de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, afectando únicamente al procedimiento de elaboración de disposiciones en cuanto a la comunicación en distintas fases al Parlamento, a la que damos debido curso mediante una nueva comunicación a la cámara; y el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que como tal texto refundido no supone cambio alguno con la situación anterior respecto de las previsiones del artículo 58.7 y artículo 52.2 del proyecto.

Por todo ello, podemos decir que los cambios habidos en el ordenamiento no afectan a este proyecto porque permiten o nos permiten decidir su mantenimiento sin alteración necesaria de ningún tipo.

Por otro lado, **los objetivos de ahorro y racionalización del gasto implícitos en el proyecto de Ley son plenamente extrapolables**

baliozkoak dira egungo egoerarako, 2015ean bizi zen krisi ekonomikoaren ondoriozko aurrekontu-kontrizioaren testuingurua ez baita oso desberdina (kausetan eta, agian, intentsitatean izan ezik) gaur egun bizi dugun pandemia-egoeraren ondorio ekonomikoak bereganatzen dituen kontrizio ekonomikoaren testuingurutik.

3. Ondorioa

Aurreko guztia kontuan hartuta, espediente honetan egindako izapide guztien baliozkotasuna eta indarraldia berretsiz, uste dugu **espedientea Gobernu Kontseiluari aurkez dakiokela, lege-proiektu hau onar dezan eta Eusko Legebiltzarrera bidal dezan.**

y válidos para la situación actual y el contexto de contricción presupuestaria, derivada de la situación de crisis económica que se vivía en 2015, no difiere mucho (salvo en las causas y, quizás, en su intensidad) del contexto de contricción económica al que avocan las consecuencias económicas de la situación de pandemia que actualmente vivimos.

3. Conclusión

En atención a todo lo que precede, ratificando la validez y vigencia de todos los trámites realizados en el presente expediente, consideramos que **puede elevarse el expediente a Consejo de Gobierno para la aprobación y remisión al Parlamento Vasco del presente Proyecto de Ley.**

Vitoria-Gasteiz, diciembre de 2020

Javier Bikandi Irazabal
HERRITARRAK HARTZEKO ETA
ADMINISTRAZIOA BERRITZEKO ETA HOBETZEKO ZUZENDARIA
DIRECTOR DE ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA E
INNOVACIÓN Y MEJORA DE LA ADMINISTRACIÓN