

ORDEN DE LOS CONSEJEROS DE GOBERNANZA PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO Y DE CULTURA Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA, POR LA QUE SE INICIA EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE GESTIÓN DOCUMENTAL INTEGRAL Y ARCHIVOS DE EUSKADI.

El Estatuto de Autonomía del País Vasco, en los párrafos 19 y 20 de su artículo 10, reconoce como competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Euskadi el patrimonio histórico y los archivos que no sean de titularidad estatal. Así mismo, conforme a la distribución competencial operada en nuestro ámbito territorial por la Ley de Territorios Históricos corresponde a las instituciones forales la competencia exclusiva en los archivos de su titularidad.

Dentro de dicho marco y en ejercicio de las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Euskadi, la Ley 7/1990, de 3 de julio, del Patrimonio Cultural Vasco abordó por primera vez la regulación, por una parte, del patrimonio documental y, por otra, de los Servicios de Archivo y el Sistema Nacional de Archivos. Se trata de un texto que ha quedado ya obsoleto y los Departamentos de Gobernanza Pública y Autogobierno y de Cultura y Política Lingüística, promueven ahora la regulación del Patrimonio Documental, de la gestión documental y de los Archivos de Euskadi, derogando los correspondientes Capítulos de la Ley de 1990.

En consecuencia, es necesario adaptar el marco legal vigente en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de tal manera que se garantice la preservación, difusión y acceso del patrimonio documental.

A tal fin, se pretende elaborar un Anteproyecto de Ley que regula la gestión documental integral y los Archivos de Euskadi y desarrollar de manera más específica y completa la normativa actualmente en vigor en la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de patrimonio documental.

El Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, señala en su artículo 6 que corresponde al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno el impulso, dirección y coordinación del proceso de modernización y reforma de la Administración, así como de la Administración y gobierno electrónicos y de la política de transparencia. Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del citado Decreto, corresponde al Departamento de Cultura y Política Lingüística la gestión y protección del Patrimonio Histórico Artístico.

Por otra parte, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece, en el artículo 133, que con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la

necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Por otro lado, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.1 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General, cuando se trate de materias en las que disponen la atribución competencial directa de dos o más Consejeros o Consejeras, la orden de inicio será conjunta.

Por ello, vamos a dar cumplimiento al citado trámite de consulta previa a la elaboración de la disposición que regule en Euskadi la gestión documental integral y los archivos de Euskadi.

Así, ha de ponerse en conocimiento de todos los interesados que los Departamentos de Gobernanza Pública y Autogobierno y de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco inician el procedimiento de elaboración de un Proyecto de Ley en orden a regular las materias mencionadas.

Habida cuenta de lo anterior, y en virtud de las competencias atribuidas por los Decretos 71/2017 y 82/2017, de 11 de abril, por los que se establece, respectivamente, la estructura orgánica y funcional de los Departamentos de Gobernanza Pública y Autogobierno y de Cultura y Política Lingüística, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, y en los artículos 3.1, 4.1, y 5.1 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General,

RESOLVEMOS

Primero.- Iniciar el procedimiento para la elaboración del Anteproyecto de Ley de gestión documental integral y archivos de Euskadi, cuyo contenido se ajustará a lo establecido en los siguientes apartados:

1.- Objeto y finalidad

El objeto del Anteproyecto de Ley es regular el tratamiento y la organización de los documentos y los sistemas de archivos públicos y privados de Euskadi, así como la protección del Patrimonio documental.

La finalidad de la norma es garantizar un mejor funcionamiento de las organizaciones, la transparencia en la gestión pública, la reutilización de la información, la salvaguarda de los derechos de la ciudadanía y de las propias administraciones y la conservación y transmisión del patrimonio documental que recoge la experiencia colectiva del País Vasco.

2.- Estimación de su viabilidad jurídica y material.

2.1.- Viabilidad jurídica:

La iniciativa legal tiene su encaje en el marco de las competencias que el Estatuto de Autonomía del País Vasco otorga, en materia de Cultura, a la Comunidad Autónoma en el artículo 10 en su apartado 20. De conformidad con lo dispuesto en el citado apartado, la Comunidad Autónoma del País Vasco ostenta la competencia exclusiva en materia de Archivos, Bibliotecas y Museos que no sean de titularidad estatal.

En lo relativo al régimen competencial establecido en la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, la competencia autonómica tiene amparo en el artículo 6 que dispone la competencia de las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma para la legislación y la ejecución en todas aquellas materias que, correspondiendo a la Comunidad Autónoma según el Estatuto de Autonomía, no se reconozcan o atribuyan en dicho Estatuto, la citada Ley u otras posteriores, a los Órganos Forales de los Territorios Históricos. El apartado segundo de dicho precepto señala que, en todo caso, la facultad de dictar normas con rango de Ley corresponde en exclusiva al Parlamento. Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.a)12 de la Ley 27/1983, los Órganos Forales de los Territorios Históricos tienen competencia exclusiva, en materia de Archivos, Bibliotecas, Museos e Instituciones relacionadas con las Bellas Artes y Artesanía, de titularidad del Territorio Histórico.

En virtud de la normativa expuesta, y considerando la materia que regulará la nueva Ley en relación con la cual se ordena el inicio de su elaboración por la presente Orden, es competencia de las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma, a través del Parlamento Vasco, la aprobación de la Ley de gestión documental integral y de archivos de Euskadi.

En ejercicio de esta competencia se procedió a la aprobación de la Ley 7/1990, de 3 de julio, del Patrimonio Cultural Vasco, que supuso en su momento el establecimiento, entre otros, de un marco normativo en materia de archivo en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Una materia que, sin embargo, se encuentra en continua adaptación a las necesidades emergentes que la propia sociedad demanda, entre ellas la adaptación a la sociedad de la información, los principios de transparencia y buen gobierno y a la implantación de la tramitación electrónica de los procedimientos administrativos que han impuesto la aprobación en los últimos años de diversos textos normativos.

Así desde la aprobación de la Ley 7/1990, han entrado en vigor a nivel estatal y de la Unión Europea múltiples disposiciones normativas en materias tales como la transparencia, el acceso a los documentos de las Administraciones Públicas y la Protección de datos de carácter personal, entre otros.

En consecuencia, queda debidamente justificada la necesidad de elaborar una nueva norma que establezca un marco jurídico actualizado que aborde los aspectos fundamentales en materia de gestión documental y archivos en el ámbito de esta Comunidad Autónoma.

2.2. Viabilidad material

El ámbito material que se pretende regular con el Anteproyecto de Ley es, como se ha indicado, el de la regulación de la gestión documental integral, de los archivos y del patrimonio documental.

La gestión de los documentos y archivos se ha entendido hasta fechas relativamente recientes vinculada a la materia de patrimonio histórico y, dentro de ella, al patrimonio documental. Sin embargo, en tanto en cuanto es, en gran medida, el resultado de la actividad ordinaria de

la Administración, también conecta con el régimen de derechos y garantías de las personas ante la actividad de la misma, esto es, con el régimen jurídico de la misma, así como con el procedimiento administrativo común. De ahí que se puedan establecer por parte de la Comunidad Autónoma de Euskadi reglas comunes no solamente en relación con el patrimonio documental, sino también con la gestión de documentos y archivos.

El Anteproyecto de Ley regulará el proceso completo o ciclo de vida integral de los documentos, que comienza en el momento de su diseño y formalización en los procesos de gestión y concluye, previa selección, en la conservación permanente de aquellos que acrediten valor suficiente y constituyan así el patrimonio documental de Euskadi, y dar con ello respuesta a los retos que plantea la sociedad digital en la que estamos ya inmersos. Todo ello requiere de una organización archivística adaptada a estas nuevas necesidades y que contempla los archivos como una función transversal en las administraciones y no como depósitos últimos de documentación cuya tramitación ha concluido.

Entre sus aspectos más novedosos, se encuentra el de incluir la obligatoriedad de implantar en las Administraciones sistemas de gestión de documentos que controlen la creación, recepción, transmisión, mantenimiento y acceso de los mismos a lo largo de todo su ciclo de vida, con especial atención a los documentos y expedientes producidos por medios digitales. Todos estos procesos son necesarios para conseguir los principios de buen gobierno que exige la normativa vigente.

Igualmente novedoso será la obligatoriedad de depósito en archivos públicos de la documentación producida por cargos públicos en el ejercicio de sus funciones y la generada por entidades privadas que presten servicios públicos, en aras a garantizar tanto la transparencia en la gestión pública como los derechos de la ciudadanía y de la propia Administración.

Del mismo modo, el Anteproyecto de Ley calificará y regulará la condición de patrimonio documental para la documentación tanto pública como privada y establecerá medidas para su protección.

Otro de los aspectos contemplados hará referencia a los principios generales en materia de acceso a la documentación pública, respetando siempre los derechos recogidos en la normativa en materia de protección de datos y otras materias protegidas.

Se regulará igualmente la estructura del Sistema de Archivos de Euskadi, dando este Anteproyecto de Ley carta de naturaleza jurídica al Archivo Histórico de Euskadi y creando, por un lado, como órgano de apoyo, la Comisión de Valoración, Selección y Acceso de los Documentos de Euskadi que permitirá determinar los documentos que constituirán el patrimonio documental, labor fundamental en los tiempos actuales de producción documental pública masiva y, por otro, un órgano asesor, el Consejo de Archivos de Euskadi que tiene la vocación de ser el ámbito de coordinación y colaboración en la materia.

Finalmente, se regulará también el ámbito de los archivos privados estableciéndose tanto los derechos de los titulares de estos fondos como las obligaciones que tienen como titulares de patrimonio documental.

Por último se establecerá un régimen sancionador para combatir las posibles infracciones en las materias reguladas por el presente Anteproyecto de Ley.

En la redacción del Anteproyecto de Ley se analizarán las posibles alternativas regulatorias posibles. En este sentido, en cuanto al modelo por el que se opte, se nos presentan varias opciones. En la mayoría de las Comunidades Autónomas, los archivos dependen de la Consejería que ejerce la materia competencial de Cultura; en otras, aquella Consejería competente en materia de organización (Presidencia, Administraciones Públicas...). En los países de nuestro entorno es frecuente que sea el departamento de Cultura quien ostente la responsabilidad de los archivos; es el caso de la mayoría de la Unión Europea, siendo cada vez es más frecuente (sobre todo en los países anglosajones) darles la forma de agencias independientes.

En el seno del Gobierno Vasco, las competencias en materia de archivos son ejercidas por dos Departamentos: respecto de los Archivos Históricos, se ejercen por parte del Departamento de Cultura y Política Lingüística; mientras que respecto de la gestión de documentos, dichas competencias son ejercidas por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno. Mediante la regulación del presente Anteproyecto de Ley se deberá optar por seguir con un sistema bicéfalo, o, si como se plantea en un principio, aunar ambas competencias en una única norma.

3.- Repercusión en el ordenamiento jurídico.

El Anteproyecto de Ley derogará el Capítulo I del Título IV de la Ley 7/1990, de 3 de julio, del Patrimonio Cultural Vasco.

El Gobierno Vasco podrá dictar, además de las disposiciones reglamentarias expresamente previstas en la presente Ley, las que sean precisas para su cumplimiento. En cualquier caso, hasta el momento de la entrada en vigor de las normas reglamentarias previstas en esta Ley, serán de aplicación las existentes, en todo aquello que no se oponga a lo establecido en ésta.

En concreto, seguirá en vigor la siguiente normativa:

- El Decreto 232/2000, de 21 de noviembre, por el que se aprueban el Reglamento de los Servicios de Archivo y las normas reguladoras del Patrimonio Documental del País Vasco.
- El Decreto 174/2003, de 22 de julio, de organización y funcionamiento del Sistema de Archivo de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- La Orden de 19 de diciembre de 2005, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, sobre el procedimiento para la identificación y valoración documental, y el funcionamiento de la Comisión de Valoración, Selección y Acceso a la Documentación de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi (COVASAD).

- La Orden de 19 de diciembre de 2005, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, del reglamento del sistema de archivo de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- La Orden de 27 de septiembre de 2016, del Consejero de Administración Pública y Justicia y del Consejero de Hacienda y Finanzas, por la que se aprueba la política de gestión de documentos electrónicos del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi

4.- Incidencia presupuestaria de la norma proyectada

De conformidad con el artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, se elaborará la correspondiente memoria económica que analizará el coste derivado de la aplicación de la futura norma y la incidencia que tendrá su aplicación en los Presupuestos Generales de la CAE. Asimismo, en dicha memoria se contemplará un análisis del impacto de la norma en otras Administraciones y particulares.

Dicha memoria deberá asimismo dar respuesta a la necesaria realización del análisis del impacto de la norma en la economía en general, en virtud de lo dispuesto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (BOE 10/12/2013).

La previsión de un régimen sancionador con una tipificación de infracciones administrativas conllevará la imposición de sanciones económicas, lo que significa que se percibirán ingresos, que deberán ser asimismo tomados en consideración.

5.- Trámites e informes procedentes por razón de la materia

La redacción de la disposición se efectuará atendiendo al contenido de esta Orden, conforme al itinerario que fija la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, y se tendrán en cuenta las alternativas que mejor se acomoden a los objetivos perseguidos y, en su caso, al resultado de las consultas e informes que se soliciten para garantizar el acierto y legalidad de la regulación prevista.

A.- La iniciativa normativa promovida se dará a conocer al resto de los Departamentos de esta Administración así como a los operadores jurídicos del Gobierno mediante la inserción de la presente Orden de Inicio en el espacio colaborativo LEGESAREA.

B.- La redacción del texto del Anteproyecto de Ley se encomienda a las Direcciones de Recursos Generales y de Patrimonio Cultural. En su redacción, se deberán tener en cuenta los principios de buena regulación (del artículo 129 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común y el artículo 6 de la Ley 8/2003). Deberá asimismo respetarse la exigencia derivada del artículo 5 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, que exige la participación activa de los municipios en los procesos de elaboración de normas autonómicas que incidan directamente sobre sus competencias propias, entre las que se encuentran las de protección, gestión y conservación del patrimonio histórico municipal y de ordenación y gestión del uso de servicios, equipamientos, infraestructuras e instalaciones de titularidad pública.

C.- La redacción del Anteproyecto deberá efectuarse conforme a lo previsto en el Acuerdo del 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.

D.- La propuesta normativa se acompañará de las siguientes memorias: justificativa y económica.

E.- Se elaborará en paralelo a la redacción del Anteproyecto el Informe de impacto en función del género, de conformidad con el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno el 21 de agosto de 2012 «por el que se aprueban las Directrices sobre la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres».

F.- Una vez redactado el Anteproyecto de Ley se someterá a aprobación previa de los Consejeros de Gobernanza Pública y Autogobierno y de Cultura y Política Lingüística.

G.- Conforme al artículo 56.1 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, modificado por la Ley 8/2016, de 2 de junio, se remitirá el texto de la disposición al Parlamento Vasco.

H.- La Orden de aprobación previa junto con el proyecto normativo se hará pública en el espacio colaborativo LEGESAREA.

I.- El Anteproyecto de Ley será sometido al trámite de audiencia de las Diputaciones Forales y de los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma, bien directamente o a través de EUDEL.

J.- Se consultará a los Departamentos del Gobierno Vasco para que aleguen lo que estimen oportuno en relación al Anteproyecto de Ley, respecto a sus funciones y áreas de actuación y las de las entidades del sector público que tengan adscritas reglamentariamente.

Simultáneamente se dará el trámite de información pública por un período de veinte días hábiles para que la ciudadanía pueda realizar sus aportaciones al Anteproyecto de Ley, conforme al artículo 8 de la Ley 8/2003.

En la instrucción del procedimiento se recabarán los siguientes informes preceptivos:

- a) Informe preceptivo de la Asesoría Jurídica de la Dirección de Servicios del Departamento de Cultura y Política Lingüística.
- b) Informe de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.
- c) Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas del Departamento de Cultura y Política Lingüística.
- d) Dictamen del Consejo Económico y Social.
- e) Informe de la Autoridad Vasca de la Competencia.
- f) Informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi.

- g) El informe de la Dirección de Informática y Telecomunicaciones.
- h) El informe de la Dirección de Recursos Generales.
- i) El informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración.
- j) El informe de la Oficina de Control Económico Normativo del Departamento de Hacienda y Economía.
- k) Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.

6.- Contenido de la regulación propuesta.

La norma regulará, como mínimo, los siguientes aspectos:

- a) Los documentos y los archivos públicos y el patrimonio documental de Euskadi.
- b) El acceso a los documentos públicos y al patrimonio documental.
- c) El Sistema de Archivos De Euskadi.
- d) El régimen sancionador.

7.- Trámites ante la Unión Europea.

El proyecto no ha de ser objeto de trámite alguno ante la Unión Europea, puesto que no tiene por objeto la transposición de directivas, ni afecta a la competencia entre Estados miembros. Tampoco contiene programas o convocatorias subvencionales.

8.- Método para la redacción bilingüe del texto normativo.

El sistema que se utilizará para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del Euskera, será la traducción por el Servicio Oficial de Traductores del IVAP de la versión castellana/euskera del texto normativo.

Segundo.- Designar a la Dirección de Patrimonio Cultural como órgano encargado de la tramitación de este procedimiento, de acuerdo con las competencias atribuidas a dicha dirección en el Decreto 4/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos.

Tercero.- Dar a conocer la presente Orden mediante su difusión en el espacio colaborativo de esta Administración Legesarea, 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.

Cuarto.- Ordenar la publicación en el portal www.euskadi.eus de la consulta previa en relación al Anteproyecto de Ley de gestión documental integral y archivos de Euskadi, pudiendo la ciudadanía y entidades afectadas, que así lo consideren, hacer llegar sus opiniones al respecto en el plazo de diez días hábiles, contados desde el día siguiente al de su

publicación en el portal web de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Quinto.- Se procederá a recabar los informes que sean precisos para la redacción del texto adecuado al contenido y fin de la Ley cuya elaboración se pretende.

**CONSEJERO DE GOBERNANZA
PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO**

Josu Iñaki Erkoreka Gervasio

**CONSEJERO DE CULTURA Y
POLÍTICA LINGÜÍSTICA**

Bingen Zupiria Gorostidi