Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 0 8 / 2 0 2 4

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 12 de junio de 2024.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Sistema Interno de Información de Infracciones Normativas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus organismos públicos vinculados o dependientes (EXP. 268/2024 PD)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del Dictamen

1. El Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), solicita dictamen preceptivo -por el procedimiento ordinario del art. 20.1 LCCC- sobre el «Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el sistema interno de información de infracciones normativas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus organismos públicos vinculados o dependientes».

Acompaña a la solicitud de dictamen el ordenado certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto del Proyecto de Decreto que el Gobierno tomó en consideración en sesión celebrada el veintinueve de abril de dos mil veinticuatro (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

2. El carácter preceptivo del dictamen dimana del art. 11.1.B.b) LCCC, ya que se dictaminará obligatoriamente los «proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de

[*] **Ponente: Sr. de Millán Hernández.**

la Unión Europea», constituyendo el Proyecto de decreto (en adelante PD) que nos ocupa el desarrollo, cuanto menos, 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 adelante, Ley 2/2023), de carácter básico, a tenor de su DA 8ª.

La conexión de los art. 4.2 y 13.1 de la Ley 2/2023 impone a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como a sus organismos y entidades públicas vinculadas o dependientes, y aquellas otras asociaciones y corporaciones en las que participen Administraciones y organismos públicos, disponer de un Sistema interno de información en los términos previstos en esta Ley (aunque también lo impone a otras instituciones, de acuerdo con el art. 13.2 de la Ley 2/2023).

3. El plazo máximo para el establecimiento de los sistemas internos de información dado por la DT 2º de la Ley 4/2023 expiró el 13 de junio de 2023, aunque el mandato de crear un Sistema interno de información se cumplió por la Resolución de 10 de julio de 2023 de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios –BOC 144, de 21 de julio de 2023- que establece con carácter transitorio las reglas de organización y funcionamiento del canal interno para el tratamiento en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que será derogada por la entrada en vigor del PD que se dictamina.

II

Procedimiento de elaboración del PD

1. Se ha observado el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general previsto en el artículo 80 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias (LPGC) y en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura (Decreto 15/2016), constando el expediente remitido a este Consejo de la siguiente documentación:

- Informe justificativo de iniciativa reglamentaria y su anexo de cuestionario económico (art. 80.4 LPGA y normas Octava, apartado 1, y Novena, del Decreto 15/2016), en los que consta:

Informe de valoración del impacto por razón de género, de conformidad con el art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre mujeres y

hombres, así como, en las Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, y su guía metodológica, aprobadas respectivamente por Acuerdos del Gobierno de Canarias de 26 de junio y 10 de julio de 2017.

Informe de evaluación del impacto empresarial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias.

Informe del impacto sobre la infancia y la adolescencia, previsto en el art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

Informe del impacto por razón del cambio climático, de conformidad con el apartado tercero, letra h), del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética.

Informe del impacto sobre la identidad y expresión de género y de diversidad sexual, previsto en el artículo 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales.

Informe sobre impacto en la familia, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

- Orden n.º 98/2023, de 1 de diciembre, de la titular de Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad por la que se inicia y se declara la urgencia del procedimiento para la elaboración y aprobación del Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el sistema interno de información de infracciones normativas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus organismos públicos vinculados o dependientes (arts. 80.1 y 81 LPGC).

- Reparto a todos los departamentos para su conocimiento y, en su caso, formulación de observaciones (norma Tercera, apartado 1, e) del Decreto 15/2016).

- Informe de la Oficina Presupuestaria de las Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad (art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias).

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto (art. 24.2 a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016, de 11 de julio).

- Informe de la unidad de igualdad de la Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad (directriz sexta) de las Directrices para la elaboración del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, aprobadas por Acuerdo de Gobierno de fecha 26 de junio de 2017.

- Oficio de remisión del proyecto de Decreto y documentación complementaria al Instituto Canario de Igualdad, de conformidad con la directriz séptima del citado Acuerdo de Gobierno de 26 de junio de 2017.

- Trámite de audiencia a la representación legal de las personas trabajadoras.

- Informe de la Dirección General de la Función Pública.

- Informe de la Dirección General de Transformación Digital de los Servicios Públicos.

- Informe sobre la tramitación del procedimiento relativo al Proyecto de Decreto.

- Observaciones de los distintos Departamentos.

- Informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios Públicos valorativo de las observaciones formuladas por los departamentos.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos (art. 20.f) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero), así como el informe de adecuación a las observaciones de la citada Viceconsejería.

- Comunicación y publicación en el portal de transparencia del Gobierno de Canarias de la presente iniciativa, acompañando a tal efecto, además del texto inicial del Proyecto de Decreto, informe de iniciativa, así como los ulteriores trámites evacuados en el procedimiento, de acuerdo con el art. 22.1.B) de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública.

- Informe que emite la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, de conformidad con el art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias.

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno del día 23 de abril de 2024.

2. En cuanto a la participación de la ciudadanía en el procedimiento de elaboración del presente Proyecto de Decreto, el informe de iniciativa justifica, a tenor de lo dispuesto en el art. 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el art. 80.3 LPGC, se ha prescindido del trámite de consulta pública previa, al tratarse de una norma de carácter organizativo, no tener impacto en la actividad económica, ni imponer obligaciones relevantes a los destinatarios, además de que su contenido viene sustancialmente determinado por una norma de rango superior (Ley 2/2023) -sic- y declararse la tramitación urgente de su procedimiento de elaboración.

Dicha apreciación debe ser matizada, porque, si bien el proyecto normativo es en autoorganizativo y su contenido viene en buena parte predeterminado por la Ley 2/2023, no es menos cierto que, como aprecia el Informe de los Servicios Jurídicos del Gobierno -aunque para confirmar la preceptividad del Dictamen del Consejo-, en el caso que nos ocupa, el PD puede producir determinados efectos ad extra; es decir, tener incidencia respecto de derechos y deberes de terceros –no simples efectos ad intra-, pues (i) al establecer un canal denuncia de hechos que siendo conocidos por terceros son comunicados a la Administración –existe una relación de terceros con la Administración- que (ii) produce el inicio de un procedimiento con eventual afectación de derechos –como la protección de datos personales, identidad de los informantes, comprobación de la veracidad y otras garantías de los sujetos afectados-, aunque también se persiga la protección de las personas que informan de las infracciones normativas y soslayar la corrupción. Cuya participación hubiera permitido garantizar el acierto y el resultado normativo, ya que como expresaba la STC 55/2018, la posibilidad de emitir los ciudadanos su opinión supone también «*un cauce adecuado para que la propia Administración pueda dar cumplimiento a los principios de buena regulación a los que si está sometida*». Sobre esta cuestión -la incidencia «*ad extra*» de los reglamentos de carácter organizativo- nos hemos pronunciado, entre otros, en nuestro Dictamen 361/2023, de 19 de septiembre, en el

que se constata la existencia de reglamentos organizativos que *«trascienden el ámbito propio de la administración actuante»* y, por tanto, requieren de trámite de audiencia o, al menos, información pública.

Como señala el art. 81.2.b) LPGC, la tramitación por vía de urgencia implica que no será necesario el trámite de consulta pública previa, pero sí exige, en su caso, la realización de los trámites de audiencia o de información pública, cuyo plazo se reduce a siete días. Conforme a lo expresado en el párrafo anterior, pues, se ha dado cumplimiento al trámite de información pública mediante la publicación del texto inicial del PD en el portal de transparencia del Gobierno de Canarias, conforme dispone el art. 69.3 LPGC.

III

Objeto y justificación del PD

1. El Proyecto de Decreto, según el certificado del Gobierno, el Informe de iniciativa reglamentaria y el preámbulo del PD, tiene por objeto crear y regular el Sistema interno de información de infracciones normativas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, para dar efectividad a lo dispuesto en la Ley 2/2023, que entró en vigor el 13 de marzo de 2023.

La citada Ley, conforme a su disposición final octava, tiene carácter básico, a excepción del Título VIII, que solo será de aplicación a la Administración General del Estado y resto de entidades del sector público estatal.

Según el art. 4.1 de la Ley 2/2023, el Sistema interno de información es el cauce preferente para informar sobre las acciones u omisiones previstas en su art. 2, «*siempre que se pueda tratar de manera efectiva la infracción y si la persona denunciante considera que no hay riesgo de represalia*».

Igualmente dispone el preámbulo que *«desde un punto de vista organizativo, el Sistema interno de información se puede considerar como el conjunto de agentes, recursos y procesos que interactúan coordinadamente entre sí con un fin común o propósito, en el presente caso, ser el cauce preferente para informar sobre las acciones u omisiones previstas en la Ley 2/2023, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción».*

Entre los requisitos que debe cumplir el Sistema interno de información previstos en el apartado 2 del art. 5 de la Ley 2/2023, hay que destacar los recogidos en sus letras b), c), h), i) y j).

La implantación de un Sistema interno de información tiene, por tanto -según el preámbulo-, el objetivo de constituir un mecanismo eficaz, para que, a través de la colaboración (incluso de forma anónima) de todas las personas empleadas públicas y de aquellas que trabajen para o bajo la supervisión y la dirección de contratistas, subcontratistas o proveedores, se puedan detectar irregularidades que puedan poner en riesgo los intereses públicos de la competencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias. Constituye una oportunidad para impulsar la gestión del buen gobierno corporativo e integrar la cultura de la prevención en la dinámica cotidiana de esta Administración, para crear un clima de confianza y dotarla de una mayor transparencia, cercanía a la ciudadanía y eficacia en la prevención y sanción de conductas reprobables.

A la vista de lo dispuesto en el art. 13 de la Ley 2/2023, y por lo que respecta a la Administración autonómica canaria, están obligadas a disponer de un sistema interno de información la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, sus organismos y entidades públicas vinculadas o dependientes, las asociaciones y corporaciones en las que participen la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y organismos públicos y las fundaciones del sector público autonómico en los términos indicado en la letra f) del apartado 1 de este art. 13.

En su art. 5 se establece que el órgano de administración u órgano de gobierno de cada entidad u organismo obligado por la misma será el responsable de la implantación del Sistema interno de información, previa consulta con la representación legal de las personas trabajadoras, y tendrá la condición de responsable del tratamiento de los datos personales de conformidad con lo dispuesto en la normativa sobre protección de datos personales.

Por su parte, el art. 8 dispone que el órgano de administración u órgano de gobierno de cada entidad u organismo obligado por la citada Ley será el competente para la designación de la persona física responsable de la gestión de dicho sistema o «*Responsable del Sistema*», y de su destitución o cese. En caso de que se optase por que el Responsable del Sistema fuese un órgano colegiado, este deberá delegar en uno de sus miembros las facultades de gestión del Sistema interno de información y de tramitación de expedientes de investigación. Asimismo, dispone que el Responsable del Sistema deberá desarrollar sus funciones de forma independiente y autónoma respecto del resto de los órganos de la entidad u organismo, no podrá

recibir instrucciones de ningún tipo en su ejercicio, y deberá disponer de todos los medios personales y materiales necesarios para llevarlas a cabo.

2. Según el preámbulo del PD, con la aprobación de la Ley 2/2023 se incorpora al Derecho español la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, y se plasma en el Derecho positivo el objetivo fundamental de proteger a las personas que en un contexto laboral o profesional detecten infracciones y las comuniquen mediante los mecanismos regulados en la misma.

La finalidad perseguida por la Directiva es fomentar que las personas que trabajan para una organización pública o privada, o están en contacto con ella, en el contexto de sus actividades laborales, dispongan de cauces normalizados para presentar denuncias nominativas o comunicaciones anónimas, con el objeto de aflorar las posibles irregularidades derivadas de su funcionamiento y contribuir a su corrección, en relación con el cumplimiento del derecho de la Unión en determinados ámbitos estratégicos.

Por su parte, la Ley 2/2023 da un paso más y extiende su ámbito material de aplicación más allá del contemplado en la Directiva (UE) 2019/1937, incluyendo las acciones u omisiones que puedan ser constitutivas de infracción penal o administrativa grave o muy grave de nuestro ordenamiento jurídico, entendiendo comprendidas, en todo caso, todas aquellas infracciones penales o administrativas graves o muy graves que impliquen quebranto económico para la Hacienda Pública y para la Seguridad Social.

Para dar cumplimiento a las previsiones de la Ley, las organizaciones obligadas por la misma, tanto en el sector público como en el privado, deben disponer de «*Sistemas internos de información*» que cumplan con lo previsto en el art. 5.2 de la citada Ley 2/2023, que traspone la Directiva 2019/10937.

Surge, por tanto, un nuevo marco normativo que afectará a las personas que prestan sus servicios en el sector público, en la medida en que podrán ser informantes o, por el contrario, personas afectadas por las informaciones relativas a las infracciones administrativas o penales.

Por otro lado, se hace necesario destacar la importancia de una adecuada implementación de la norma para que esta tenga eficacia real, siendo pieza clave las importantes referencias del Título VI a la protección de datos personales, al tratarse

de un punto crucial para que el Sistema interno de información genere una mínima confianza en su uso.

3. El presente Decreto, según afirma el preámbulo, atiende a los principios de buena regulación recogidos en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el art. 66.1 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobiernos de Canarias (LPGC).

Así, la norma acata los principios de necesidad, eficacia y proporcionalidad, en tanto que con ella se persigue el fin pretendido, no tratándose de una norma restrictiva de derechos.

En aplicación del principio de transparencia, como se ha señalado, se ha publicado el texto inicial del PD en el portal de transparencia del Gobierno de Canarias.

La iniciativa es coherente con el resto del ordenamiento.

Asimismo, el Decreto garantiza el principio de seguridad jurídica, ejerciéndose la iniciativa normativa de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico generando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre.

En virtud del principio de eficiencia, racionaliza, en su aplicación, la gestión de recursos públicos.

IV

Estructura del PD

En cuanto a la estructura del proyecto se han tenido en cuenta las directrices sobre la forma y estructura de las normas reglamentarias previstas en la norma décima del Decreto 15/2016.

El proyecto consta de un preámbulo, y se estructura en cinco capítulos, 21 artículos, 3 disposiciones adicionales; 1 disposición derogatoria y 3 disposiciones finales.

El Capítulo I, recoge las disposiciones de carácter general, estableciendo su objeto y ámbito subjetivo de aplicación; la definición del Sistema interno de información de infracciones normativas y sus principios generales; la confidencialidad

y protección de datos personales, así como la plataforma tecnológica para la gestión del Sistema Disposiciones generales –arts. 1 a 5.

El Capítulo II, se dedica a la estructura organizativa del Sistema interno de información de infracciones normativas –arts. 6 a 13-.

El Capítulo III, regula el canal interno de información –art. 14-.

El Capítulo IV establece el procedimiento de gestión de las informaciones –arts. 15 a 19- y, por último, el Capítulo V se dedica al registro de informaciones y publicidad de la información –arts. 20 y 21-

Y concluye con las siguientes disposiciones:

Disposición adicional primera. Otras formas de presentación de informaciones.

Disposición adicional segunda. Plataforma tecnológica de gestión del SIINF@GOBCAN.

Disposición adicional tercera. Unidades Antifraude.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Disposición final primera. Modificación del Decreto 14/2021, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de la extinta Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad.

Disposición final segunda. Facultad para dictar disposiciones de concreción y actualización.

Disposición final tercera. Entrada en vigor.

V

Competencia y habilitación legal

1. Aunque ni el preámbulo del PD ni el Informe justificativo de la iniciativa reglamentaria se alude a la competencia para dictar la norma que nos ocupa, concurren diversos títulos competenciales.

EL PD se dicta en desarrollo de la Ley 2/2023, cuya Disposición final octava dispone que se dicta al amparo de lo dispuesto en el art. 149.1 apartados 1.ª, 6.ª, 7.ª, 11.ª, 13.ª, 18.ª y 23.ª CE, que atribuye al Estado las competencias exclusivas sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales; la legislación mercantil; legislación procesal, sin perjuicio de las

necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las comunidades autónomas; la legislación laboral; las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica; las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios; el procedimiento administrativo común; la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas; y la legislación básica sobre protección del medio ambiente.

En cualquier caso, hay destacar especialmente la presencia de al menos dos títulos competenciales: las relativas a la creación de órganos propios (art. 104 del Estatuto de Autonomía de Canarias –aprobado por la LO 1/2018, de 5 de noviembre, en adelante EAC-) y el de desarrollo de las bases del régimen jurídico de las AAPP y del procedimiento administrativo Común previsto en el art. 106 EAC.

2. Por lo que respecta al art. 104 EAC, atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva para disponer la organización y funcionamiento de su Administración, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1.18 de la Constitución. Esta competencia incluye, en todo caso, la facultad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas y las entidades que la configuran o que dependen de ella.

En el Dictamen 80/2024, de 15 de febrero, nos manifestábamos como sigue:

«Respecto a estos títulos competenciales, incluido el art. 104 EAC al que no se hace referencia en el PO, ya nos manifestamos recientemente en nuestro Dictamen 145/2021, de 26 de marzo, que el Tribunal Constitucional ha reiterado que "Las Comunidades Autónomas tienen la potestad exclusiva de crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuran sus respectivas Administraciones, de manera que pueden conformar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo, debiendo el Estado abstenerse de cualquier intervención en este ámbito (STC 50/1999, de 6 de abril), siempre que tal competencia tenga proyección sólo hacia el interior de la organización autonómica, no impidiendo que la competencia del Estado reconocida en el art. 149.1.18ª CE se despliegue en los aspectos de la organización que se proyecten sobre los ciudadanos" (STC 31/2010, de 28 de junio).

En este sentido, tal y como expresan en nuestros Dictámenes 335/2013, de 8 de octubre y 282/2013, de 25 de julio, la STC 50/1999 ha establecido que la materia competencial "régimen jurídico de las Administraciones públicas" comprende "`la regulación de la composición, estructura y competencias de los órganos de las Administraciones públicas´

(STC 32/1981, FJ 6º), `la organización de todas las Administraciones públicas´ (STC 76/1983, FJ 38º), `los aspectos organizativos e institucionales de esas Administraciones´ (STC 214/1989) o `la composición, funcionamiento y organización´ de las mismas (STC 35/1982)".

Así, el Tribunal Constitucional delimita el alcance de esta competencia básica estatal, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 149.1.18ª CE, en la citada STC 55/1999, en el sentido de que el Estado no puede hacerlo con un grado tal de detalle y de forma tan acabada o completa que prácticamente impida la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia, señalando lo siguiente:

"En virtud de esta competencia básica el Estado puede establecer los elementos esenciales que garanticen un régimen jurídico unitario aplicable a todas las Administraciones públicas. Con todo, es cierto que, como queda dicho, la intensidad y extensión que pueden tener las bases no es la misma en todos los ámbitos que integran ese régimen jurídico. Así, el alcance de lo básico será menor en aquellas cuestiones que se refieren primordialmente a la organización y al funcionamiento interno de los órganos de las Administraciones públicas, que en aquellas otras que inciden más directamente en su actividad externa, sobre todo cuando afectan a la esfera de derechos e intereses de los administrados, aunque ciertamente no cabe trazar una distinción tajante entre unos aspectos y otros. No debe olvidarse que, según establece el art. 149.1.18 CE, el objetivo fundamental, aunque no único, de las bases en esta materia es el de garantizar `a los administrados un tratamiento común ante ellas´ y no cabe duda de que cuanto menor sea la posibilidad de incidencia externa de las cuestiones reguladas por los preceptos impugnados, más remota resultará la necesidad de asegurar ese tratamiento común y, por el contrario, mayor relieve y amplitud adquirirá la capacidad de las Comunidades Autónomas de organizar su propia Administración según sus preferencias.

No obstante, en ambos supuestos, deberá recordarse que, como hemos declarado en múltiples resoluciones el Estado al establecer el común denominador normativo que encierran las bases, y a partir del cual cada Comunidad Autónoma con competencias de desarrollo legislativo puede regular la materia con arreglo a sus peculiaridades e intereses (por todas, SSTC 49/1988, fundamento jurídico 3º; 225/1993, fundamento jurídico 3º, y 197/1996, fundamento jurídico 5º), no puede hacerlo con un grado tal de detalle y de forma tan acabada o completa que prácticamente impida la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia mediante el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo. Como se afirma, entre otras, en la STC 147/1991 «la definición de las bases, en el ámbito de la legislación compartida, tiene por objeto crear un marco normativo unitario, de aplicación a todo el territorio nacional, dentro del cual las Comunidades Autónomas dispongan de un margen de actuación que les permita, mediante la competencia de desarrollo legislativo, establecer los ordenamientos complementarios que satisfagan sus peculiares intereses, por ello, en principio, debe entenderse que excede de lo básico toda aquella ordenación que, por su minuciosidad y detalle, no deja espacio alguno a la competencia autonómica de desarrollo legislativo, produciéndose en tal caso, por regla

general, un resultado de vulneración competencial que priva a lo presentado como básico de su condición de tal" (fundamento jurídico 5º)».

3. Por su parte, el art. 106 EAC establece que:

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia en materia de régimen jurídico y procedimiento de las administraciones públicas canarias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.ª de la Constitución. Esta competencia incluye, en todo caso:

a) El establecimiento de los medios necesarios para ejercer las funciones administrativas (...) .

b) Las potestades de control, inspección y sanción en todos los ámbitos materiales de competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias.

c) La aprobación de las normas de procedimiento administrativo que deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Canarias o de las especialidades de la organización de la Administración Pública canaria.

d) (...) .

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias con respeto a lo dispuesto en el artículo 149.1.18.ª de la Constitución el ejercicio de sus competencias en materia de:

a) Procedimiento administrativo común».

Cabe a este respecto traer a colación las consideraciones que ya en nuestro Dictamen 146/2020, de 21 de mayo, dejamos consignadas y que son enteramente trasladables a este caso:

«El art. 149.1.18 CE reserva al Estado la competencia sobre las bases del procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas.

La Exposición de Motivos de la Ley 39/15 indica que: « (...) con esta nueva regulación no se agotan las competencias estatales y autonómica para establecer especialidades "ratione materiae" o para concretar ciertos extremos, como el órgano competente para resolver, sino que su carácter de común resulta de su aplicación a todas las Administraciones Públicas y respecto a todas sus actuaciones.

Así, lo ha venido reconociendo el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, al considerar que la regulación del procedimiento administrativo común por el Estado no obsta a que las Comunidades Autónomas dicten las normas de procedimiento necesarias para la aplicación de su Derecho sustantivo, siempre que se respeten las reglas que, por ser

competencia exclusiva del Estado, integran el concepto de Procedimiento Administrativo Común con carácter básico».

Por su parte, el art. 106 EAC, relativo al régimen jurídico, procedimiento, contratación, expropiación y responsabilidad de las administraciones públicas canarias, atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia en materia de régimen jurídico y procedimiento de las administraciones públicas canarias, que incluye, en todo caso, en lo que ahora interesa, la aprobación de las normas de procedimiento administrativo que deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Canarias o de las especialidades de la organización de la Administración Pública canaria -apartado 1, c)-, así como el procedimiento administrativo común -apartado 2, a)-.

La jurisprudencia constitucional ha venido delimitando dicho concepto de procedimiento administrativo común: La STC 166/2014, de 22 de octubre afirma que *«De esta delimitación de la competencia aquí concernida pueden extraerse ya las siguientes conclusiones:*

a) En primer lugar, que el diseño del "procedimiento administrativo común", esto es, de esa estructura general del íter procedimental a que deben ajustarse todas las Administraciones públicas en todos sus procedimientos (STC 227/1988) es competencia exclusiva del Estado.

b) En segundo lugar, y derivado de lo anterior, que en esa tarea el Estado goza de libertad, pues con respeto a los principios que la propia Constitución le impone, como pueden ser el acatamiento de las garantías del art. 24.2 CE en la regulación del procedimiento administrativo sancionador (por todas, STC 18/1981, de 8 de junio), la eficacia de la Administración ex art. 103.1 CE, o la garantía de la audiencia del interesado "cuando proceda" de acuerdo con el art. 105 c) CE, aquél puede optar por varios modelos posibles.

c) En tercer lugar, que la titularidad de la competencia impuesta por el art. 149.1.18 CE hace que esa valoración corresponda hacerla única y exclusivamente al Estado, y que su resultado solamente pueda verse constreñido por el respeto a las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas. Así, es claro que el Estado no puede interferir en la organización interna de éstas, señalando los órganos competentes para determinados trámites como por ejemplo la presentación de solicitudes (STC 190/2000, de 13 de julio, FJ 11 a)] o imponiendo órganos estatales de control frente a los propios de las Comunidades Autónomas, como pueden ser el Consejo de Estado (STC 204/1992, de 26 de noviembre, FJ 5) o la Intervención General del Estado (SSTC 150/2012, de 5 de julio, FJ 11, y 130/2013, de 4 de junio, FJ 12), ni tampoco regular un concreto modo de ejercer las competencias autonómicas (STC 36/1994, de 10 de febrero, FJ 6) o, en general, establecer una regla

competencial "específica en la materia" (STC 94/2013, de 23 de abril, FJ 6), pues lo que sí tienen éstas reservado es la regulación de las "normas ordinarias de tramitación" del procedimiento [SSTC 175/2003, de 30 de septiembre, FJ 10 c), y 126/2002, de 20 de mayo, FJ 10 a)]. Pero fuera de estos límites impuestos, como decimos, por las competencias específicas y propias de las Comunidades Autónomas, el Estado tiene competencia para establecer las normas del procedimiento administrativo que aseguren un tratamiento común de todos los administrados en los aspectos más importantes de sus relaciones con las distintas Administraciones públicas.

d) Y en último lugar, que naturalmente los procedimientos especiales por razón de la materia que regulen las Comunidades Autónomas de acuerdo con sus competencias deben siempre "respetar" ese modelo o estructura general definidos por el Estado (así, entre otras, SSTC 188/2001, de 20 de septiembre, FJ 11; 178/2011, de 8 de noviembre, FJ 7 y 150/2012, de 5 de julio, FJ 9), pues de otro modo éste no cumpliría su función de ser el procedimiento administrativo "común"».

Sin embargo, respecto a los procedimientos especiales ratione materiae, el Tribunal Constitucional ha afirmado que son objeto de una competencia conexa a la competencia sustantiva sobre el correspondiente ámbito material. El Tribunal se pronuncia sobre esta cuestión en los términos que siguen:

«La Constitución no reserva en exclusiva al Estado la regulación de los procedimientos administrativos especiales. Antes bien, hay que entender que ésta es una competencia conexa a las que, respectivamente, el Estado o las Comunidades Autónomas ostentan para la regulación del régimen sustantivo de cada actividad o servicio de la Administración. (...) En consecuencia, cuando la competencia legislativa sobre la materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse las reglas del procedimiento establecidas en la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias» (STC 166/2014, FJ 4).

Nuestra doctrina al respecto está recogida en el Dictamen 164/2009, de 13 de abril:

«El Estatuto de Autonomía de Canarias, por un lado, atribuye competencia exclusiva a esta Comunidad Autónoma en relación con "el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia" (art. 30.30 EAC). Canarias ostenta, por ello, la potestad normativa para regular en el ámbito de su territorio y conforme con los principios y reglas de la normativa aplicable cualquier procedimiento relativo a materias asumidas con carácter exclusivo mediante ley o a través de reglamento. Y competencia de desarrollo legislativo y la ejecución en materia de normas de procedimiento administrativo, económico administrativo y fiscal que se deriven de las especialidades del régimen económico y fiscal de Canarias (art. 32.14).

En consecuencia, tanto el Estado como las Comunidad Autónoma de Canarias ostentan competencias concurrentes en materia de procedimientos administrativos.

Pero ello no agota la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para establecer determinadas especialidades en los procedimientos siempre que se respeten los criterios básicos, límites y garantías, tal como señala -entre otras- la STC 227/1988, de 21 de noviembre)».

La competencia estatal relativa al *«procedimiento administrativo común»* [art. 149.1.18 CE (RCL 1978, 2836)] habilita para llevar a cabo una regulación general del *«procedimiento, entendido en sentido estricto»*: *«iniciación, ordenación, instrucción, terminación, ejecución, términos y plazos, recepción y registro de documentos»* [STC 50/1999, de 6 de abril (RTC 1999, 50), FJ 3] y de otras normas no estrictamente procedimentales, como las que *«prescriben la forma de elaboración, los requisitos de validez y eficacia, los modos de revisión y los medios de ejecución de los actos administrativos, incluyendo señaladamente las garantías generales de los particulares en el seno del procedimiento*» [STC 227/1988, de 29 de noviembre (RTC 1988, 227), FJ 32]. Las normas de procedimiento administrativo común vinculan a las comunidades autónomas, que habrán de ajustar a ellas la disciplina de sus procedimientos administrativos especiales, esto es, de los procedimientos relativos a las materias de competencia autonómica.

En fin, en la STC 110/2018, de 17 octubre, el Alto Tribunal afirma:

«Los artículos 1.2 y 129.4, párrafo segundo, de la Ley 39/2015 no excluyen la competencia autonómica para regular trámites de procedimiento administrativo especial en el marco del procedimiento común. Antes bien, condicionan su ejercicio a fin de promover el "tratamiento asimismo común de los administrados ante todas las Administraciones Publicas" [SSTC 55/2018, FJ 9 b), y 227/1988, FJ 27]. (...) . El preámbulo de la ley razona sobre el alcance de esta competencia: "Con esta nueva regulación no se agotan las competencias estatales y autonómicas para establecer especialidades ratione materiae o para concretar ciertos extremos, como el órgano competente para resolver, sino que su carácter de común resulta de su aplicación a todas las Administraciones públicas y respecto a todas sus actuaciones. Así lo ha venido reconociendo el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, al considerar que la regulación del procedimiento administrativo común por el Estado no obsta a que las Comunidades Autónomas dicten las normas de procedimiento necesarias para la aplicación de su Derecho sustantivo, siempre que se respeten las reglas que, por ser competencia exclusiva del Estado, integran el concepto de procedimiento administrativo común con carácter básico"».

En suma, la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta los títulos competenciales requeridos para crear y regular el sistema interno de información de infracciones

normativas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus organismos públicos vinculados o dependientes.

No obstante, en el ejercicio de dicha competencia se deberán observar las previsiones normativas comunitarias (singularmente, la Directiva Whistlebowing, 2019/1937) y la legislación estatal, de carácter básico en este caso, Ley 2/2023.

4. Sobre el rango reglamentario del PD se considera suficiente en cuanto pretende crear y regular un órgano administrativo y los procedimientos en el ejercicio de sus funciones, sin que la incidencia sobre derechos sea directa ni relevante.

Por otro lado, el Gobierno, de acuerdo con la habilitación estatutaria (art. 50 EAC) y legal [arts. 28.d) y 77.1.a) LPGC], puede dictar disposiciones generales de carácter reglamentario que revestirán la forma de Decreto.

VI

1. Observaciones generales

A. El PD que se dictamina tiene como objeto crear y regular el Sistema interno de información de infracciones normativas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, para dar efectividad a lo dispuesto en la Ley 2/2023, que entró en vigor el 13 de marzo de 2023.

En considerables cuestiones el PD se limita a reproducir lo dispuesto en la norma básica estatal, no añadiendo nada nuevo, como se concretará con ocasión de analizar los correspondientes preceptos.

Por ello procede recordar, a estos efectos, la doctrina sentada -entre otros, en los recientes Dictámenes 24/2023, a 19 de enero, 352/2022, de 27 de septiembre, 384/2022, de 13 de octubre o 517/2022, de 29 de diciembre- por este Consejo Consultivo de Canarias en relación con el empleo de las «*leges repetitae*»:

«En relación con este PD, y también con carácter general, procede reiterar las afirmaciones de nuestro reciente Dictamen 352/2022, de 27 de septiembre:

"El PD pretende desarrollar las normas básicas que se han citado anteriormente. No obstante, muchos de los preceptos se limitan a reproducir la normativa básica sin realizar una función de desarrollo, para recoger las especificidades de esta Comunidad Autónoma y las propias opciones de la política autonómica en la materia. De esta manera se producen

repeticiones que pueden llevar a dificultades interpretativas o no cumplir con la verdadera función de desarrollo", doctrina que es aplicable al PD objeto de este Dictamen.

Por ello procede recordar, al menos sucintamente, la doctrina de este Consejo Consultivo acerca de las leges repetitae. Así, en el Dictamen de este Organismo 410/2021, de 3 de septiembre, se ha señalado que:

"Sobre esta técnica normativa cabe traer a colación la doctrina consolidada por este Organismo Consultivo sobre las leges repetitae. En aplicación de esta doctrina, acuñada por el TC y seguida por este Consejo en multitud de dictámenes (por todos, Dictámenes 394/2016, de 24 de noviembre; 147/2017, de 2 de mayo; 94/2018, de 7 de marzo; y 275/2018, de 15 de junio) hemos señalado, lo siguiente:

"La mera reiteración por la legislación autonómica de la legislación básica no es desarrollo de ésta, sino invasión de la competencia estatal para definir lo básico y, por ende, adolecería de un vicio de incompetencia que puede determinar su nulidad. En este sentido la STC 73/2016 (FJ 10) sobre esta cuestión señala:

"No puede perderse de vista que la legislación autonómica puede incurrir en inconstitucionalidad mediata, no sólo cuando contradice la normativa básica estatal, también cuando penetra el espacio normativo que ha ocupado el legislador básico, aunque se limite a parafrasear o reproducir literalmente lo establecido en las bases".

Tal es la doctrina constitucional relativa a las leges repetitae. Conforme a ésta, la legislación autonómica puede introducirse en el terreno de lo básico, pero sólo por excepción, cuando se limite a repetir las bases y únicamente si de ese modo contribuye a hacer inteligible el régimen autonómico de desarrollo [por todas, SSTC 154/1989, de 5 de octubre, FJ 6; 62/1993, de 18 de febrero, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 4; 172/1996, de 31 de octubre, FJ 2 ; 73/1997, de 11 de abril, FJ 4; 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8; 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 10 a); 18/2011, de 13 de marzo, FJ 18]".

En este caso, lejos de mejorar, tal repetición de las bases hace en ocasiones difícilmente inteligible el PD, reiterando la normativa básica (...) ».

En vez de repetir la norma básica, sin innovar el ordenamiento, el PD debe hacer una remisión genérica a la norma básica, para evitar posibles vacíos o interpretaciones incorrectas.

B. Por otro lado, en las múltiples referencias expresas a la Ley 2/2023 se omite acompañarlas de la expresión «*o norma que la sustituya*» u otra similar, necesaria con la finalidad de apuntalar la seguridad jurídica evitando, de esa manera, la obsolescencia de las normas por su cita literal en el caso de eventuales modificaciones ulteriores.

2. Observaciones al PD

- Preámbulo

El art. 129.1 LPACAP, básico, aplicable a las iniciativas reglamentarias de las CCAA (STC 55/2018), establece que los proyectos de reglamento llevan «*preámbulo*», las iniciativas legislativas «exposición de motivos», precepto de similar redacción al art. 66.2 LPGC. La parte introductoria del PD no contiene la denominación expresa de Preámbulo, que así debe constar.

Asimismo, se ha de contener expresa referencia a los títulos competenciales que amparan la presente iniciativa reglamentaria, singularmente el art. 104 EAC.

- Artículo 1. Objeto y ámbito subjetivo de aplicación

La norma vigesimosegunda del Decreto 15/2016, en su apartado 3, establece, entre los criterios orientadores para la redacción de un artículo, que en cada artículo, un tema.

Por lo que el art. 1 se ha de desdoblar, de tal modo que en el primero vaya únicamente el objeto de la norma.

Además, el título del precepto es equívoco, pues el ámbito subjetivo es el ámbito de las personas a las que afecta. En la medida en que se crea y regula el Sistema interno de información de infracciones normativas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (en adelante SIINF@GOBCAN), para dar efectividad a lo dispuesto en la Ley 2/2023, cuya finalidad es, según su art. 1, otorgar una protección adecuada frente a las represalias que puedan sufrir las personas físicas que informen, son esas personas, y no la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y a sus organismos públicos vinculados o dependientes, el ámbito subjetivo de aplicación.

De lo anterior se desprende, i), que el art. 1 debe contener solo el objeto de la norma infieri; y ii), que, en todo caso, el ámbito subjetivo no es la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y sus organismos públicos vinculados o dependientes, sino las personas a las que el Sistema va a proteger frente a represalias.

Por su parte, en el apartado 1 no se aprecia la necesidad de aludir específicamente al «respeto al principio de igualdad de género recogido en la Constitución Española, en la legislación estatal básica y en la legislación autonómica

canaria en materia de igualdad entre mujeres y hombres», cuya referencia es ajena a la materia que pretende regular el PD, como así también se ha advertido durante la tramitación del expediente.

Ya que se ha de entender implícito ese respeto al principio de igualdad de género, como al resto de principios, recogidos en el OJ.

Se reitera lo observado al título del PD en cuanto a que no abarca a determinadas instituciones autonómicas.

- Artículo 2. Sistema interno de información de infracciones normativas

El inciso final del precepto es asistemático, pues tiene que ver con el ámbito subjetivo de aplicación, y no con el sistema en sí mismo.

De acuerdo con lo referido en el artículo anterior, sobre el ámbito subjetivo, se debe introducir un precepto dedicado en exclusiva al ámbito de aplicación.

- Artículo 4. Confidencialidad y protección de datos

El apartado 5 del PD tipifica una infracción administrativa como muy grave. Dice el precepto:

«Las informaciones o comunicaciones que se reciban fuera del canal previsto en el artículo 14 o por personas que no formen parte del personal responsable de su tratamiento, deberán ser remitidas sin dilación a la persona Responsable delegada de la gestión del Sistema, no pudiendo revelarse cualquier información que pudiera permitir identificar al informante o a la persona afectada. El quebranto de esta obligación será constitutivo de una infracción tipificada como muy grave»

La tipificación de una infracción exige la reserva de ley –arts. 25.1 CE y 27.1 LRJSP-, por lo que una norma reglamentaria no puede tipificar la infracción, debiéndose el PD, al tener tal rango, remitirse a las infracciones previstas en la Ley 2/2023, o norma que la sustituya.

- Artículo 6. Estructura organizativa del Sistema interno de información de infracciones normativas

No tiene sentido regular en la parte dispositiva a las Unidades Antifraude si, de acuerdo con la Disposición adicional tercera, tienen carácter transitorio mientras se mantenga en vigencia el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

- Artículo 10. Régimen de funcionamiento

Las normas de la legislación básica relativas a los órganos colegiados de las Administraciones Públicas son directamente aplicables y de obligado cumplimiento

por parte de sus destinatarios, tanto por las CCAA a la hora de desarrollarlas, como por sus destinatarios finales -en este caso, los órganos colegiados de las AAPP-, no pudiendo ser aplicadas únicamente en defecto de normas internas, por lo que la redacción del precepto es deficiente jurídicamente.

La Comisión se ha de regir, pues, por las normas básicas relativas a los órganos colegiados de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de lo dispuesto en el PD y en el reglamento orgánico de la consejería competente en materia de transparencia y administraciones pública para los órganos colegiados del departamento.

Al respecto, en el Dictamen 57/2024, de 25 de enero, con cita de los Dictámenes 145/2021, de 26 de marzo y 552/2018, de 4 de diciembre, señalábamos lo siguiente:

«Por tanto, solo podría considerarse como normativa supletoria de la norma proyectada aquellos preceptos LRJSP que no tuvieran la condición de normativa básica, y tal distinción debe constar de forma explícita en esta disposición final segunda analizada, para con ello permitir que la misma se encuadre dentro de los parámetros constitucionales.

Particularmente, resulta de aplicación directa -y no supletoria- el contenido de los arts. 15 a 18 LRJSP, relativos a los órganos colegiados de todas las Administraciones Públicas, que tienen carácter básico de acuerdo con la Disposición Final decimocuarta de esta Ley que acabamos de transcribir.

Sobre esta cuestión, además, ya nos hemos pronunciado con anterioridad. Así, en nuestro Dictamen 552/2018, de 4 de diciembre, indicábamos lo siguiente:

«La LRJSP regula, con carácter básico, en sus arts. 15 a 18, el funcionamiento de los órganos colegiados de todas las Administraciones Públicas, por lo que estas disposiciones son de aplicación directa, no supletoria, pudiendo la norma proyectada añadir o completar a la regulación básica las propias normas de funcionamiento (...), bien derivadas de su peculiaridad organizativa (art. 15.1 LRJSP), bien porque la misma está compuesta por representantes de distintas Administraciones Públicas (art. 15.2 LRJSP).

Por tanto, debe corregirse la redacción de este artículo para que se disponga que son de aplicación, además de las normas de funcionamiento previstas para los órganos colegiados en la legislación de régimen jurídico del sector público, las que se contienen en ese precepto, y no al revés, como parece interpretarse de la redacción actual»».

En consecuencia, esta misma doctrina resulta aplicable en este caso.

- Artículo 13. Las Unidades Antifraude

Se reitera la observación al artículo 6.

- Artículo 14. Canal interno de información

Como advierte el Informe de los Servicios Jurídicos, este precepto no permite presentar las informaciones verbalmente más que de manera presencial, pues los medios electrónicos solo están previstos para las comunicaciones por escrito.

El apartado 4 prevé que a quienes realicen la comunicación se les informará, de forma clara y accesible, sobre los canales externos de información ante las autoridades competentes y, en su caso, ante las instituciones, órganos u organismos de la Unión Europea, pero no dice quién le informará, ni cómo se hará llegar esa información, ni en qué plazo.

- Artículo 15.1. Presentación y recepción de información

La información de la comisión de hechos o conductas a las que se refiere el numeral 1 del art. 15, permite que pueda realizarse forma anónima. No obstante, para garantizar el anonimato, el sistema interno no debería conservar el IP del dispositivo del denunciante.

- Artículo 16. Admisión a trámite de la información

El apartado 2, letra d), establece que se inadmitirá la denuncia cuando la información sobre los hechos o conductas relatados hayan sido obtenidas mediante la comisión de un delito y que, además de la inadmisión, se remitirá la información recibida al Ministerio Fiscal, pero no se establece el plazo para dicha remisión.

La letra e) establece que también se inadmitirá la denuncia cuando los hechos o conductas relatados no guarden relación con la actividad y funcionamiento de las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación de este decreto y que se remitirá la información al órgano, autoridad o entidad que se considere competente para su tramitación, pero tampoco dispone el plazo para hacerlo.

El apartado 4 preceptúa igualmente que en los supuestos en que los hechos relatados puedan ser indiciariamente constitutivos de delito, o que afecten a los intereses financieros de la Unión Europea, se remitirán de inmediato de la información al Ministerio Fiscal o a la Fiscalía Europea, pero no concreta plazo para ello.

- Artículo 17.4. Instrucción. Labores de investigación

El art. 17.4, dispone que la comunicación (al afectado) tendrá lugar en el tiempo y forma que se considere adecuado para garantizar el buen fin de la investigación.

El afectado, sin embargo, debe conocer con prontitud el hecho que se le imputa a fin de garantizar el derecho de defensa. Por ello, se deberá fijar el plazo máximo para realizar la investigación preliminar de los hechos, de comunicación al afectado y el de conservación de los datos que originan la investigación.

- Artículo 18. Terminación de las actuaciones. Informe final

El apartado 1 tiene una redacción que complica su adecuado entendimiento.

Este precepto viene a reproducir el art. 20 de la Ley 2/2023.

Sin embargo, no se menciona expresamente la necesidad de que en ese informe final se garantice que no se pueda identificar a la persona denunciante, esto es, que no sea revelada su identidad a terceras personas, teniendo en cuenta que el informe es elaborado por el delegado pero adoptado por la Comisión para la integridad pública y de lucha contra la corrupción.

Por su parte, en la letra b) no se concreta el plazo en que se ha de remitir la denuncia y el informe final.

En el apartado 3 no se expresa quién ha de decidir la ampliación de plazo, ni cuáles son, de haberlas, las consecuencias de incumplir ese plazo.

- Artículo 19. Recursos

Que las decisiones del Responsable del Sistema no sean recurribles en vía administrativa ni en vía contencioso-administrativa, es una opción que solo le compete al legislador estatal, al ser materia procesal (149.1.5 CE), debiendo el PD remitirse al art. 20 de la Ley 2/2023, o norma que lo sustituya, incurriendo en el supuesto de la *leges repetitae*.

- Disposición adicional primera. Otras formas de presentación de informaciones

Quien debe proponer que se puedan habilitar otras formas de presentación de informaciones de las previstas en el artículo 14 del PD es la Comisión para la integridad pública y de lucha contra la corrupción, como órgano colegiado, que tendrá un mayor conocimiento dadas las funciones que le atribuye el art. 8 del PD, entre las que están coordinar las medidas necesarias para la implantación y funcionamiento del SIINF@GOBCAN; la propuesta e impulso de estrategias, planes, programas, proyectos y acciones conducentes a la aplicación efectiva de la Ley 2/2023; o la supervisión de la plataforma tecnológica de gestión del SIINF@GOBCAN.

- Disposición adicional tercera. Unidades Antifraude

Esta disposición adicional debería contener también la regulación del art. 13 en la medida en que estas oficinas tienen vocación de temporalidad (hasta tanto se mantenga en vigencia el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), pues una vez extinguidas su participación en el procedimiento de gestión de las informaciones será sustituida por las personas interlocutoras departamentales previstas en el art. 12 del PD.

- Disposición derogatoria única. Derogación normativa

Además de ordenar la derogación genérica de normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el PD, de acuerdo con la norma décima del Decreto 15/2016, las disposiciones derogatorias deben recoger las disposiciones que se derogan, por lo que se ha de hacer expresa mención a la derogación de la Resolución de 10 de julio de 2023, de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios, por la que se establecen con carácter transitorio las reglas de organización y funcionamiento del canal interno para el tratamiento en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias de las informaciones previstas en el art. 2 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

- Disposición final tercera. Entrada en vigor

Esta disposición establece la entrada en vigor del PD el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias, pero aplaza y difiere sus efectos hasta la implantación y puesta en funcionamiento de la Plataforma tecnológica de gestión del SIINF@GOBCAN que se deberá producir en el plazo de tres meses a partir de esa entrada en vigor.

La entrada en vigor de la norma no debe quedar condicionada a la implantación de la plataforma tecnológica, sin perjuicio de que se establezca un plazo para su entrada en funcionamiento.

C O N C L U S I Ó N

El Gobierno de Canarias ostenta competencia para aprobar el Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el sistema interno de información de infracciones normativas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus organismos públicos vinculados o dependientes.

Al citado proyecto, se formulan las observaciones y reparos, contenidos en el Fundamento VI de este Dictamen.