



## A LA COMISION DE HACIENDA

De acuerdo con los artículos 166 del Reglamento del Parlamento de La Rioja y 11 del Estatuto de Personal al Servicio del Parlamento de La Rioja, el letrado que suscribe, en cumplimiento de la asistencia jurídica y técnica a la Comisión de Hacienda que tiene encomendada, tras examinar el Dictamen 45/2016 emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja en relación con la Proposición de Ley de Cuentas Abiertas para la Administración de La Rioja (9L/PPLD-0001), considera oportuno elevar el siguiente

### INFORME

#### 1. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha de 18 de noviembre de 2016, la Comisión de Hacienda aprueba por unanimidad el Dictamen de la Proposición de Ley de Cuentas Abiertas para la Administración Pública de La Rioja (BOPR, Serie A, número 75, de 21 de noviembre de 2016).

**Segundo.-** Con fecha de 22 de noviembre de 2016, mediante escrito firmado por los portavoces de los cuatro grupos parlamentarios, se insta a la Mesa de la Cámara para que proceda a formular consulta al Consejo Consultivo de La Rioja de acuerdo con el artículo 102 del Reglamento de la Cámara.

**Tercero.-** Con fecha de 28 de noviembre de 2016, se envía al Consejo Consultivo el Acuerdo de la Mesa adoptado en su reunión de 25 de noviembre de 2016, por el que se solicita el correspondiente dictamen a dicho órgano consultivo.

**Cuarto.-** Con fecha de 29 de diciembre de 2016, tiene entrada en el Registro de la Cámara el Dictamen 45/2016 del Consejo Consultivo a la Proposición de Ley de Cuentas Abiertas para la Administración Pública de La Rioja.



## 2. FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** El artículo 102.3 del Reglamento prevé que, si el Consejo Consultivo presentara alguna objeción a la proposición de ley, dicho texto junto con las objeciones formuladas debe ser remitido nuevamente a la Comisión correspondiente, al objeto de que pueda emitir un nuevo dictamen, si lo estima oportuno.

De acuerdo con el citado precepto, el dictamen del Consejo Consultivo carece de carácter vinculante, correspondiendo no obstante a la Comisión de Hacienda valorar si procede la incorporación de las observaciones realizadas al texto de la proposición de ley.

**Segundo.-** El Dictamen 45/16 emitido por el Consejo Consultivo concluye que la Proposición de Ley de Cuentas Abiertas para la Administración pública de La Rioja es conforme con el ordenamiento jurídico.

No obstante, viene a señalar una serie de observaciones al articulado que, por su relevancia, y siempre que la Comisión lo estime procedente, pueden ser incluidas en el texto de la proposición de ley, y que, en síntesis, serían las siguientes:

### **Preámbulo.**

El Alto órgano consultivo considera más adecuado al rango legal de la norma proyectada que su parte expositiva sea denominada “Exposición de Motivos”, en lugar de “Preámbulo”.

Alguna otra norma autonómica que regula la materia (p.ej., la Ley 5/2016, de 6 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Generalitat Valenciana) también se ha decantado por utilizar la expresión Preámbulo. No obstante, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 107.1 del Reglamento de la Cámara, parece oportuno seguir la recomendación del Consejo Consultivo.

### **Artículo 1.**

Atendiendo a que el apartado 2 del artículo 1 establece como límites al acceso a la información de cuentas abiertas aquellos que resultan de la protección de datos de carácter personal, además de los que cualquier otra norma establezca su carácter reservado o secreto, el Consejo Consultivo estima oportuno hacer dos consideraciones:

1ª.- La protección de los derechos fundamentales no debe limitarse solamente a la protección de los datos de carácter personal, debiendo comprender todos los derechos fundamentales y libertades públicas de las personas y, en particular, los derechos



constitucionales contemplados en el artículo 18 CE (intimidad personal y familiar, y honor).

2ª.- Con el fin de ampliar el tenor de la norma, resulta preferible recoger en el art. 1.2 no solo los datos calificados como secretos, sino, en general, cualesquiera otros que estén sujetos a algún régimen legal específico de secreto, reserva, sigilo o confidencialidad.

#### **Artículo 2.**

La actual redacción de este artículo plantea serias dudas en el Consejo Consultivo de que los sujetos obligados puedan cumplir con el deber de publicar diariamente todos los movimientos bancarios producidos en sus cuentas, ya que dicha operación no puede hacerse de modo mecánico e inmediato sin venir precedida del análisis de cada movimiento, para en su caso, proceder a la anonimización de los datos relativos a las personas que intervienen en los mismos.

Por ello, desde el Consejo se sugiere que el legislador valore cuidadosamente la necesidad, eficacia y eficiencia de las medidas que prevé el texto, atendiendo al elevado esfuerzo organizativo, económico y de medios personales y económicos que se requiere para ello -atendida la variadísima naturaleza de movimientos bancarios que pueden registrarse en las cuentas de las que son titulares las Administraciones públicas-, sin olvidar que esa publicidad diaria debe venir acompañada también de su correspondiente incorporación al sistema de conciliación presupuestaria y bancaria.

Sobre esta cuestión, es oportuno señalar que el Derecho autonómico comparado ofrece modelos diferentes en cuanto al régimen de publicidad de los datos de las cuentas y de los movimientos de las mismas. Así, la Ley 18/2015, de 23 de diciembre, de Cuentas Abiertas para la Administración Extremeña, prevé la publicación de los datos de cada cuenta con periodicidad trimestral, sin incluir en la misma expresamente la información de los movimientos bancarios (artículo 2). La Ley Foral navarra 16/2016, de 11 de noviembre, de Cuentas Abiertas, establece la obligatoriedad de publicar los datos identificativos de las cuentas quincenalmente, pero tampoco contiene previsión alguna sobre los movimientos de cada cuenta. Únicamente la Ley 5/2016, de 6 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Generalitat Valenciana, prevé la publicación conjunta de los datos y los movimientos de las cuentas, y ello con una periodicidad trimestral (artículo 2.6).

#### **Artículo 5.**

Atendiendo a los principios de legalidad y tipicidad que rigen la potestad sancionadora de la Administración, y que imponen que las infracciones y sanciones estén contempladas en



normas con rango de ley, una correcta regulación de la materia objeto de la ley aconseja, bien la tipificación por la propia ley de aquellas conductas que supongan infracciones y de las sanciones aparejadas a las mismas, o bien una remisión en bloque al régimen sancionador establecido por la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.

Por simplicidad y economía se ha optado por esta segunda opción, similar a la seguida, por ejemplo, en la Ley 5/2016, de 6 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Generalitat Valenciana, que se remite al régimen sancionador previsto en la normativa autonómica sobre transparencia (artículo 7).

**Disposición adicional primera.**

Por seguridad jurídica, la disociación informativa debe proceder en cualquier supuesto en que la publicación de los datos afecte a la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas. Por esta razón es correcto plantear que la expresión “*significativamente*” debe suprimirse del apartado 3.º de la disposición adicional primera, al constituir un concepto jurídico indeterminado.

**Disposición adicional segunda.**

La previsión de que la Consejería presente un informe anual sobre la aplicación de la ley hace que deba aclararse que tal previsión se limita estrictamente a la Administración General de la CAR y las entidades integrantes de su sector público, quedando exentos de tales previsiones el Parlamento, la Universidad y el Consejo Consultivo de La Rioja, atendida su autonomía institucional.

Siguiendo dicha recomendación del Alto órgano consultivo, tanto la realización del estudio de impacto que señala la disposición adicional primera como la presentación del informe anual que prevé la disposición adicional segunda deben ceñirse al ámbito de los sujetos comprendidos en el artículo 1.1.a) de la proposición de ley.

**Disposición transitoria única.**

Atendiendo a que no se contienen previsiones de Derecho intertemporal en esta disposición, considera el Consejo Consultivo que encontraría mejor acomodo en una disposición final.

Siguiendo dicha recomendación, se ha renombrado dicha disposición como disposición final tercera en el texto de la Proposición de Ley, que se acompaña como anexo al presente



informe.

### 3. CONCLUSIONES.

**Primera.-** La Proposición de Ley de Cuentas Abiertas para la Administración de La Rioja es, según concluye el Consejo Consultivo en su Dictamen 45/16, conforme con el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones efectuadas en el mismo.

**Segunda.-** Se adjunta como anexo el texto de la Proposición de Ley, incorporando las observaciones del Consejo Consultivo a las que se hace referencia en el presente informe.

**Tercera.-** No obstante, corresponde en último término a la Comisión de Hacienda, de acuerdo con el artículo 102.3, acordar la inclusión o no en el texto de la proposición de ley de las objeciones manifestadas por el Consejo Consultivo. Caso de introducir alguna modificación en el texto, deberá aprobarse un nuevo dictamen.

Esto es lo que tiene el honor de informar el letrado que suscribe, salvo mejor criterio fundado en Derecho.

El letrado,

Julián Manteca Pérez



## ANEXO

Se incluyen **en negrita** aquellas observaciones manifestadas por el Consejo Consultivo cuya incorporación directa no supone problema alguno, destacándose *en cursiva y subrayado* aquellas otras que han de ser estudiadas por la Comisión.

### "PROPOSICIÓN DE LEY DE CUENTAS ABIERTAS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LA RIOJA".

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley de Cuentas Abiertas complementa a la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja, a la que modifica para incluir dentro de la información económica a suministrar en el Portal de la Transparencia la relativa a las cuentas bancarias de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja y demás organismos del sector público presentes en el ámbito subjetivo de dicha ley de transparencia.

Esta norma se enmarca en la creciente apertura de las administraciones públicas al suministro de datos e información sobre su actividad sin merma de los derechos e intereses legítimos afectados por las decisiones que puedan adoptarse. Profundiza en la idea de que los datos de las administraciones son propiedad de todos los ciudadanos e incrementa los controles para evitar el uso fraudulento de los fondos públicos, así como de los casos de corrupción.

#### TÍTULO ÚNICO

##### Artículo 1. *Cuentas abiertas.*

1. Por la presente ley se declara abierta y accesible la información sobre las cuentas abiertas en entidades bancarias de:

a) Todas las entidades integrantes del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en los términos definidos por la legislación aplicable, y en concreto a:

La Administración general.

Los organismos públicos.

Las fundaciones, consorcios y empresas públicas.

b) El Parlamento de La Rioja.



- c) La Universidad de La Rioja.
- d) El Consejo Consultivo de La Rioja.

2. Los límites a este derecho de acceso vienen determinados por el respeto a **todos los derechos fundamentales y libertades públicas de las personas que puedan verse afectados, y en particular a los derechos constitucionales a la intimidad personal y familiar, y al honor, así como a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y por toda normativa específica que establezca expresamente el carácter secreto, reservado o confidencial de algún dato.**

*Artículo. 2. Cuentas públicas.*

1. Los sujetos comprendidos en el artículo 1 de esta ley deberán hacer pública la información de las cuentas de las que sean titulares en los términos previstos en esta ley.

2. En todo caso, deberán aparecer, como mínimo, los siguientes datos de cada cuenta:

- a) Clase de cuenta o de caja.
- b) Denominación.
- c) Titularidad.
- d) Radicación e identificación.
- e) Entidad bancaria, financiera o de crédito y sucursal, en su caso, y número de la cuenta.

f) Sucursal y su dirección postal, número de cuenta y número de identificación fiscal asociado a la cuenta.

g) Saldo global.

3. Deberán aparecer también los siguientes datos sobre cada movimiento, entendiendo el movimiento como se identifica en la contabilidad:

a) Destinatario, salvo que proceda su anonimización en virtud de la Ley Orgánica 15/1999.

b) Concepto que motiva el movimiento.

c) Fecha del movimiento.

d) Importe del movimiento.

4. Mediante disposición reglamentaria se establecerá la información adicional a publicar para cada una de las diferentes clases de cuenta. Los datos disponibles, conforme a este artículo, se actualizarán diariamente y, mensualmente, se revisarán las cuentas de las que se informa.

*Artículo 3. Lugar de publicación.*

1. Los sujetos comprendidos en el artículo 1.1.a) anterior deberán hacer pública la información de las cuentas de las que sean titulares, en un apartado específico, dentro del



Portal de la Transparencia del Gobierno de La Rioja, regulado en el artículo 7 de la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.

2. El resto de sujetos indicados en los párrafos b), c) y d) del artículo 1 de esta ley publicarán la información de las cuentas de las que sean titulares en sus respectivas sedes electrónicas o páginas web.

3. Se garantizará que haya enlaces desde la web de Transparencia del Gobierno de La Rioja hacia las direcciones web indicadas en el apartado anterior para facilitar la publicidad de la información.

#### Artículo 4. *Formato.*

1. Todos los datos serán publicados en formato de datos abiertos, accesibles y reutilizables.

2. El acceso a los datos se llevará a cabo de acuerdo con lo establecido en 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, en el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica, y en el Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal. Asimismo, se adaptará al resto de normas aplicables en materia de funcionamiento del sistema financiero y de protección de datos.

#### Artículo 5. *Régimen sancionador.*

**El régimen sancionador será el previsto en la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.**

#### Artículo 6. *Sistema de conciliación presupuestaria y bancaria.*

1. El Gobierno de La Rioja, por medio de la Consejería competente en materia de transparencia, desarrollará, en un plazo de diez meses a contar desde la entrada en vigor de esta ley, un sistema de información completa que permita publicar, identificar y procesar los datos existentes en materia de ingresos y gastos, desde las perspectivas funcional y orgánica.

2. El sistema agregará los datos disponibles en los servicios de información contable del Gobierno de La Rioja, así como la resultante de los datos de las cuentas bancarias facilitados por las entidades financieras, de acuerdo con las normas que les resultan de aplicación.

3. El sistema permitirá relacionar la información obtenida desde las dos fuentes citadas en el apartado anterior para conciliar la ejecución presupuestaria con los movimientos de las cuentas.





4. El sistema incluirá la posibilidad de ejecutar búsquedas según diversos criterios: órgano administrativo competente, tipo de ingreso o gasto, entidad financiera y concepto presupuestario.

5. Las empresas públicas sujetas a derecho mercantil y al régimen general de contabilidad conciliarán su contabilidad con los movimientos de las cuentas.

6. Los sujetos comprendidos en los párrafos b), c) y d) del artículo 1.1 de esta ley estarán exentos de la obligación descrita en este artículo.

*Disposición adicional primera. Estudio de impacto.*

1. **La Consejería competente en materia de Transparencia elaborará, en el ámbito de los sujetos comprendidos en el artículo 1.1.a) de esta ley, un estudio de impacto en el derecho a la protección de datos personales que establezca aquellos supuestos en los que la publicación de la información pudiera afectar significativamente al derecho fundamental a la protección de datos y a los derechos de las personas.** Para ello, entre otras acciones, se desarrollará un análisis de los conceptos normalmente utilizados y se elaborarán circulares o instrucciones que establezcan el uso de un lenguaje técnico, aséptico y no invasivo tanto para alcanzar una descripción adecuada de los movimientos como para prevenir la revelación indebida de información personal. En particular, se considerarán los riesgos que pudieran afectar a los tratamientos de los datos especialmente protegidos, a los que se refiere el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y que afecten a los menores, personas víctimas de violencia de género y a los que implican riesgos para la seguridad personal del afectado, a las personas en situación de exclusión social, vulnerabilidad y supuestos equiparables.

2. En el plazo máximo de tres meses desde el día siguiente a la publicación de esta ley deberá estar completado este estudio de impacto. El titular de la consejería responsable deberá comparecer, en la comisión del Parlamento de La Rioja correspondiente, para dar cuenta de sus resultados en el mes siguiente a la fecha de finalización del informe de impacto.

3. En caso de que la publicación de la información pudiera afectar al derecho fundamental a la protección de datos o a los derechos de las personas, o existieran riesgos de que pudiera afectar, primará la aplicación del principio de prudencia y la información deberá ser anonimizada.

*Disposición adicional segunda. Informe anual.*

El titular de la consejería competente en materia de Administración Pública deberá presentar un informe anual en la comisión del Parlamento de La Rioja correspondiente. El



informe versará sobre la aplicación de esta ley **en el ámbito de los sujetos comprendidos en el artículo 1.1.a)**, y podrá incluir otros aspectos complementarios sugeridos por el propio Gobierno o el Parlamento de La Rioja.

*Disposición final primera. Habilitación al Gobierno de La Rioja para el desarrollo reglamentario.*

Se habilita al Gobierno de La Rioja para que, en el ámbito de sus competencias, dicte las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y aplicación de lo establecido en esta ley.

En todo caso, el Gobierno de la Rioja redactará un reglamento para la aplicación de esta ley en el plazo de diez meses desde su entrada en vigor.

*Disposición final segunda. Modificación de la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.*

Se añade al artículo 10 un apartado 4 con el siguiente contenido:

4. Los sujetos comprendidos en el artículo 1 de la Ley 3/2016, publicarán información sobre sus cuentas bancarias en los términos y condiciones establecidos en dicha ley.

**Disposición final tercera. Potestad reglamentaria.**

En el marco de la autonomía institucional que les reconoce el ordenamiento jurídico riojano, el Parlamento de La Rioja, la Universidad de La Rioja y el Consejo Consultivo de La Rioja regularán en sus respectivos reglamentos, normas estatutarias o de régimen de funcionamiento la aplicación concreta de las disposiciones de esta ley.

*Disposición final cuarta. Entrada en vigor.*

1. La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de La Rioja.

2. En el plazo de tres meses desde el día siguiente a la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de La Rioja, se harán públicos los datos indicados en los párrafos a) a f) del apartado 2 del artículo 2.

3. En el plazo de seis meses desde el día siguiente a la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de La Rioja, se dispondrá de los mecanismos necesarios para hacer público el dato indicado en el párrafo g) del apartado 2 del artículo 2.

4. En el plazo de diez meses desde el día siguiente a la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de La Rioja, se dispondrá de los mecanismos necesarios para poder acceder a la información establecida en el apartado 3 del artículo 2.