Asunto 06/2025

RESOLUCIÓN RELATIVA A UNA DENUNCIA PRESENTADA EN RELACIÓN CON LA FALTA DE TRANSPARENCIA Y DIÁLOGO CON LA CIUDANÍA POR PARTE DE LA DIRECCIÓN DE (…) EN EL PROYECTO "MERLIN"

I.- CONSULTA

El 26 de junio del 2025, re registró en la plataforma *Gertubide* de la Diputación foral de Gipuzkoa (aplicación de gestión de las quejas y sugerencias) un escrito dirigido a la Comisión de Ética Institucional en el cual se denunciaban posibles irregularidades en el proyecto "Merlin", llevado adelante por la Dirección de (…) para la regeneración de las aguas dulces del río Deba mediante el codesarrollo con comunidades locales y los sectores económicos.

En el escrito presentado se denuncia que, tras casi cuatro años, la dirección de (…) acumula, en lo que se refiere a la demolición de 4 presas en Soraluze, unos objetivos formales cambiantes, unos proyectos faltos de rigor, un desconocimiento de la realidad de Soraluze, imposiciones no justificadas, presunta suplantación de identidad, y todo ello eludiendo el diálogo abierto con la ciudadanía. Paralelamente, se ha evidenciado una coordinación opaca y carente de transparencia con el Ayuntamiento.

Por todo ello se denuncia que el proyecto carece de la legitimidad y de las garantías éticas imprescindibles para su ejecución y se solicita a la Comisión de Ética Institucional su opinión al respecto y al Departamento de Gobernanza que adopte de manera inmediata las medidas necesarias para que el Departamento de (…) detenga el actual proyecto de derribo de las presas de Olea y Zuloaga.

II.- NORMAS DE APLICACIÓN

1.- Por acuerdo del Consejo de Gobierno Foral de 1 de marzo del 2016 se aprobó el Sistema de Integridad Institucional de la Diputación Foral de Gipuzkoa y de su sector público (SII), con el que se quiere afianzar la ética pública y la ejemplaridad como señas de identidad de la Institución.

En el marco de dicho Sistema, se han aprobado sucesivamente diferentes Códigos de conducta: por acuerdo del Consejo de Gobierno Foral de 1 de marzo del 2016, el Código de Conducta y Buenas Prácticas de los miembros de la Diputación Foral de Gipuzkoa y de los altos cargos públicos y personal asimilado de la Administración Foral de Gipuzkoa y de las entidades de su sector público (CCCP); por acuerdo del Consejo de Gobierno Foral del 5 de septiembre de 2017, el Código de Conducta y Marco de Integridad

Institucional aplicable a la contratación pública (CCC); por acuerdo del Consejo de Gobierno Foral del 7 de noviembre de 2017, el Código Ético y de Buena Gestión del Empleo Público foral de Gipuzkoa (CCEP); por acuerdo del Consejo de Gobierno Foral de 2 de octubre del 2018, el Código de conducta y Marco de Integridad aplicable a Ayudas y Subvenciones de la Diputación Foral de Gipuzkoa y de su sector público (CCAS); por Decreto Foral 13/2022, de 13 de septiembre, el Código de Conducta aplicable a los grupos de interés que interactúan con la Diputación Foral de Gipuzkoa y su sector público (CCGI); y por acuerdo del Consejo de Gobierno Foral de 10 de enero del 2023, el Código Ético para la utilización de los datos y la inteligencia artificial en la Diputación Foral de Gipuzkoa y en el resto de entidades que forman parte del sector público foral (CDIA).

2.- Tanto el SII como los respectivos Códigos de conducta establecen que será la Comisión de Ética Institucional (CEI), cuya organización, procedimiento y funcionamiento se regula en el Decreto Foral 10/2022, de 3 de mayo, el órgano de máxima garantía y quien conozca los asuntos relativos a su aplicación, correspondiéndole tramitar y resolver las quejas y denuncias recibidas sobre el incumplimiento de los valores, principios y normas de conducta establecidos en los diferentes instrumentos de desarrollo del Sistema de Integridad Institucional.

III. VALORACIÓN DE LA COMISIÓN DE ÉTICA INSTITUCIONAL

1.- En el presente asunto se viene a denunciar la falta de rigor y legitimidad del proyecto europeo “Merlin”, impulsado por la Dirección de (…), entre otras cuestiones por la falta de transparencia y diálogo con la ciudadanía. A la vista de esta cuestión, esta CEI solicitó información al Servicio de Buen Gobierno y Participación Ciudadana (en adelante, el Servicio) en cuanto a los procesos participativos llevados adelante en este proyecto, quien el 16 de julio envió la información que en el Servicio constaba.

2.- El escrito de denuncia lo presenta un particular en representación de un grupo de 17 personas pertenecientes a la plataforma ciudadana *(…)*. En el escrito, manifiestan su preocupación ante el hecho de que la Diputación Foral de Gipuzkoa, a través de la Dirección de (…), está desarrollando el proyecto europeo Merlin (derribo de 10 presas en el río Deba) mediante prácticas que consideran contrarias a principios éticos, y que no se alinean con los valores ni con las directrices establecidas en la política de Gobernanza y Buen Gobierno de esta Institución.

La plataforma ciudadana fue constituida en febrero de 2022 como respuesta a la alarma generada por la información difundida por el departamento de (…) durante la primera presentación del proyecto. Según el escrito, el proyecto Merlin se presentó como un proyecto que pivotaba sobre la participación popular y que pretendía la regeneración de aguas dulces a través de las mejores prácticas, aprovechando la inversión privada y la economía verde y mediante el codesarrollo con comunidades locales y los sectores económicos. Se denuncia, sin embargo, que, tras casi cuatro años, la dirección de (…) acumula, en lo que se refiere a la demolición de 4 presas en Soraluze, unos objetivos formales cambiantes, unos proyectos faltos de rigor, un desconocimiento de la realidad de Soraluze, imposiciones no justificadas y hasta una presunta suplantación de identidad.

Se señala que los responsables del proyecto por parte de la Diputación foral han evitado sistemáticamente dar explicaciones públicas, eludiendo el diálogo abierto con la ciudadanía y, paralelamente, se ha evidenciado una coordinación opaca y carente de transparencia con el Ayuntamiento, lo que refuerza su percepción de que han operado al margen de los principios de publicidad, participación y rendición de cuentas que deben regir toda actuación pública.

En resumen, ha sido una evolución caracterizada por una creciente falta de transparencia, un progresivo deterioro de las buenas prácticas y una clara desviación de los principios éticos que deben regir cualquier actuación pública, todo ello para imponer una decisión tomada de antemano: eliminar las presas de Soraluze. Al escrito presentado se adjunta un calendario detallado de las citadas actuaciones, en lo que tienen que ver con gobernanza y ética.

Por otro lado, se destaca con especial preocupación lo sucedido con la tramitación del proyecto de demolición de Olea y Zuloaga:

1. La plataforma realizó (23/03/2025) ante el Departamento de (…) 10 alegaciones al proyecto de demolición de Olea y Zuloaga.

2. Unos días más tarde un tercero —presumiblemente la propia Diputación foral— registró ante URA (11/04/2025) y a su nombre las mismas alegaciones a la solicitud de la Diputación foral de autorización del proyecto, sin su consentimiento ni conocimiento previo.

3. A continuación, (…) envió (16/04/2025) a URA las respuestas a sus alegaciones, respuestas que les llegaron dos meses más tarde (21/06/2025).

Estas actuaciones, además de vulnerar principios elementales de buena fe y transparencia administrativa, podrían constituir una práctica ilegal, al suplantar la identidad de los verdaderos firmantes de las alegaciones.

Consideran que las actuaciones públicas deben seguir un orden lógico y fundamentado, siendo el primer paso, según se dice, analizar de manera rigurosa el riesgo de inundaciones —especialmente en el contexto de la revisión en curso del Plan Hidrológico 2027-2033 por parte de URA—, así como culminar la elaboración del Plan Integral del río Deba, anunciado por el Ayuntamiento de Soraluze. Solo una vez completados estos trabajos y tomadas las decisiones correspondientes, podría valorarse con criterio si resulta necesaria o conveniente una intervención sobre las presas.

Como consecuencia de todo lo anterior, solicitan formalmente al Departamento de Gobernanza de la Diputación Foral de Gipuzkoa que adopte de manera inmediata las medidas necesarias para que el Departamento de (…) detenga el actual proyecto de derribo de las presas de Olea y Zuloaga, insistiendo en que el factor temporal resulta determinante. Para que la decisión adoptada sea verdaderamente eficaz y eficiente, debe tomarse y ejecutarse antes de que el Departamento de (…) proceda a la licitación del proyecto de demolición de las presas de mencionadas, y señalan que, de no actuarse con la debida celeridad, podrían derivarse perjuicios económicos innecesarios para la propia Diputación foral, así como una pérdida de confianza ciudadana en sus procesos de planificación y gestión pública.

3.- El servicio de Buen Gobierno y Participación ciudadana señala en su escrito que tanto por parte de la Diputación Foral de Gipuzkoa como del Ayuntamiento de Soraluze, entre el 15 de abril de 2022 y hasta diciembre del 2023, se organizaron y celebraron 7 sesiones participativas, abiertas a la ciudadanía, con el objeto de informar a la ciudadanía de Soraluze (y de otro municipio Gipuzkoano) del contenido del proyecto y fomentar un proceso de diálogo con la ciudadanía. Señalan que en los mismos intervinieron distintos agentes que aportaron su conocimiento, mencionando que uno de estos agentes fue una persona miembro la propia plataforma ciudadana que presenta la denuncia, quien en la sesión del 21 de noviembre presentó su ponencia, argumentos y punto de vista. Señalan, por tanto, que no aprecian evidencias que sustenten la falta de transparencia, desinformación o ausencia de diálogo.

4.- Analizado el escrito de denuncia y sus archivos adjuntos, debemos destacar varias cuestiones: por un lado, y principalmente, (1) se denuncia la falta de legitimidad de proyecto por la reiterada falta de trasparencia y ausencia de diálogo con la ciudadanía por parte de la Dirección de (…); (2) también se denuncia un posible suplantación de identidad a raíz de un escrito de alegaciones presentado por la plataforma y que presuntamente la Diputación foral utilizó sin su consentimiento; y (3) se solicita –al Departamento de Gobernanza- que adopte las medidas necesarias para paralizar el proyecto.

(1) La trasparencia, el diálogo con la ciudadanía, la publicidad, la participación o la rendición de cuentas son principios que el SII recoge como formas de actuación para garantizar el buen hacer la Administración foral. Así, a lo largo de diferentes artículos se habla de ellos, a veces como principios rectores y otras como consecuencia de los mismos. En este sentido, el CEEP habla de la Transparencia que debe guiar la actuación de los empleados y empleadas públicas:

3.1. Transparencia

(…)

b) La transparencia, en su dimensión de publicidad activa, tendrá la finalidad esencial ***proveer a la ciudadanía de toda aquella información pública relevante*** *o que sea exigida de acuerdo con la normativa en vigor.*

(…)

d) Las y los empleados públicos forales desarrollarán de forma efectiva una cultura de transparencia en la organización y en los procedimientos administrativos, desarrollando toda su actividad profesional en clave de que ***en cualquier momento los expedientes que tramiten pueden ser objeto de solicitud de información pública y de escrutinio por la ciudadanía****.*

(…)

g) ***Su actuación transparente estará guiada con el fin de mejorar la relación de confianza de los ciudadanos en sus instituciones****, permitir a estos el control de la actividad pública de la Administración Foral y* ***garantizar, así, la rendición de cuentas.***

(…)

Y el CECP, por su parte, habla específicamente de la escucha a la ciudadanía y la rendición de cuentas como eje sustantivo de una política de Buena Gobernanza, potenciando la participación y el compromiso cívico en una acción pública basada en la co-creación, para lo cual se insta a promover de forma constante y activa canales de comunicación con la ciudadanía a través de fórmulas de transparencia colaborativa o por medio de la generación de redes o estructuras institucionales y procedimientos de participación.

5.7 Gobierno relacional y escucha activa de la ciudadanía

(…)

d) Los cargos públicos forales ***reforzarán la presencia activa y la conexión con la ciudadanía*** *guipuzcoana,* ***potenciando la participación y el compromiso cívico en una acción pública basada en la co-creación****.*

e) En sus relaciones con la ciudadanía, entidades públicas y privadas, los cargos públicos ***desarrollarán una escucha activa y atenta de las demandas y posiciones que cada persona o entidad les traslade****, dando curso a las mismas,* ***sin perjuicio de que, en su caso, se razone la imposibilidad material de su asunción****.*

(…)

g) La participación ciudadana se vehiculará a través de los canales y mecanismos que establezcan las normas, así como de los instrumentos de transparencia colaborativa y cualquier otro medio, con la finalidad de ***dar protagonismo e involucrar a la ciudadanía y a las entidades en las que esta se agrupe en el impulso, diseño, ejecución o evaluación de políticas públicas forales, especialmente las de ámbito sectorial****.*

5.8. Rendición de Cuentas

(…)

d) ***La rendición de cuentas*** *de los cargos públicos forales será periódica y* ***deberá justificar en todo momento de forma motivada las decisiones adoptadas, los recursos empleados y las hipotéticas desviaciones o incumplimientos*** *que se hayan podido producir. La rendición de cuentas podrá ser realizada por medios telemáticos o por comparecencias.* ***Esa rendición de cuentas será*** *ante las Juntas Generales, los medios de comunicación y,* ***especialmente, en sesiones abiertas, ante la ciudadanía y entidades o asociaciones.***

(…)

Pues bien, hay cuestiones que no corresponde valorar a esta CEI, como si el proyecto ha cumplido con las cuestiones técnicas o, como se señala, ha seguido un orden lógico, pero sí para valorar si, a la vista de la documentación presentada, se han tenido en cuenta los principios antes señalados, ya que es innegable la legitimidad de transparencia, diálogo y rendición de cuentas que se solicita en el escrito. La cuestión está en saber si el proyecto se ha desarrollado habiendo sido éstos contemplados o, por el contrario, se ha llevado adelante en ausencia de ellos.

El escrito presentado señala repetidamente la ausencia de transparencia, rendición de cuentas (entendida como dar explicaciones) o diálogo con la ciudadanía. Sin embargo, el propio denunciante adjunta una tabla en la que se señalan diversas actuaciones llevadas a cabo a lo largo de los años por las diferentes administraciones implicadas, a saber, Ayuntamiento de Soraluze, Diputación foral y la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea. Llegados a este punto, hemos de recordar que a lo que esta CEI se refiere solo podemos valorar la actuación de la Diputación foral, ya que las actuaciones de las demás administraciones participantes no están sujetas a los

parámetros de actuación que estable el SII, al no estar dentro de su ámbito subjetivo aplicación.

Volviendo a las actuaciones, entre la documentación presentada se encuentra una tabla con el resumen de los hechos importantes habidos a lo largo del proyecto, desde que se inició en 2021 y hasta la fecha, junio del 2025. En dicha documentación se da cuenta de alrededor de 60 actuaciones, algunas a iniciativa de la Plataforma *(…)*, otras (la mayoría) iniciativas del ayuntamiento de Soraluze y alguna iniciativa de la Diputación foral. Éstas últimas, que son las que a esta CEI le interesan, son respaldadas por las actuaciones señaladas en el documento enviado por el Servicio, lo que viene a evidenciar que, a diferencia de lo que se ha señalado en el escrito de denuncia, sí se han dado diferentes eventos, jornadas y ocasiones en las que todo aquél que participó en las mismas tuvo ocasión tanto de escuchar las explicaciones dadas por las administraciones implicadas como de exponer o participar en los debates surgidos a raíz de ellos. Por tanto, nada hace indicar que haya habido falta de información o que no se le haya dado a la ciudadanía la oportunidad de participar y explicar su posición, independientemente de que los resultados no hayan sido los esperados por la Plataforma.

(2) En cuanto a la supuesta suplantación de identidad, hemos de decir que cuando varias administraciones se encuentran conjuntamente impulsando un proyecto, la interacción entre las mismas no solo es habitual, sino que resulta necesaria para que se desarrolle de la forma más eficiente posible. En proyectos de gran envergadura, como el presente, es habitual que en sus diversas fases de exposición al público reciban alegaciones por parte de particulares, asociaciones, plataformas u otras instituciones. En estos casos, se analizan las alegaciones presentadas y, en aras a ofrecer la mejor y más completa respuesta a las mismas, proceden a solicitar a todas aquellas administraciones que puedan ser parte de la respuesta que emitan informes sectoriales vinculadas la competencia que dichas administraciones tengan. En este caso, desde la Diputación foral se reenviaron a la Agencia Vasca del Agua- URA, las alegaciones presentadas por la plataforma *(…)* a fin de obtener la respuesta más adecuada, al tener URA competencia directa en la gestión de los ríos de Euskadi. No estaríamos hablando, por tanto, de un proceso de suplantación de identidades, sino de la utilización de solicitud de información a entidades competentes en las materias alegadas que, como se ha dicho, es práctica habitual entre administraciones.

(3) En cuanto a la solicitud al Departamento de Gobernanza de que adopte medidas para la paralización del proyecto, evidentemente es una solicitud no dirigida a esta CEI y sobre la cual, en cualquier caso, esta CEI nada tendría que decir pues quedaría fuera del ámbito de actuación de la misma.

En virtud de todo lo expuesto, la Comisión de Ética Institucional adopta, por unanimidad, con fecha de 27 de julio del 2025, la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. -. Teniendo en cuenta lo establecido en el Código Ético y de Buena Gestión del Empleo Público foral de Gipuzkoa en relación con el principio de Transparencia y en el Código de Conducta y Buenas Prácticas de los miembros de la Diputación foral y de los altos cargos público y personal asimilado en relación con los principios de Gobierno relacional y escucha activa de la ciudadanía y Rendición de cuentas, la gestión realizada por la Dirección de (…) no vulnera a lo establecido en el Sistema de Integridad Institucional de la Diputación Foral de Gipuzkoa y de su sector público.

Irune Berasaluze Lazkano
Presidenta de la Comisión de Ética Institucional