

**EKONOMIA ETA OGASUN
SAILA**

Ekonomia, Aurrekontu eta Kontrol
Ekonomikoko Sailburuordetza
Kontrol Ekonomikoko Bulegoa

**DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA
Y HACIENDA**

Viceconsejería de Economía,
Presupuestos y Control Económico
Oficina de Control Económico

INFORME DE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO, EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CAJAS DE AHORROS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI.

La Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Dicho control incluye, en su aspecto económico-organizativo, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 10 del Decreto 568/2009, de 20 de octubre, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Economía y Hacienda, se emite el siguiente

INFORME:**I. OBJETO**

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que, según su tenor literal, pretende la regulación de las Cajas de Ahorros (*entendiendo por tales las entidades de crédito sin ánimo de lucro, constituidas como fundación de naturaleza privada y carácter social, no dependientes de otra empresa, institución o entidad*) con domicilio social en la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como las actividades desarrolladas en la Comunidad Autónoma por Cajas de Ahorros con domicilio social fuera de la misma.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA.

El Anteproyecto de referencia figura incluido en el listado correspondiente a "PROYECTOS LEGISLATIVOS", cuya iniciativa se asigna al Departamento de Economía y Hacienda –*En adelante DEH-*, del Calendario Legislativo para la Legislatura 2009-2013 [*Anexo I*], aprobado por Consejo de Gobierno el 17 de noviembre de 2009, con la denominación de "*Ley de Cajas de Ahorros Vascas.*", cuya elaboración estaba prevista para el segundo semestre de 2012.

El anexo II –Documento de fichas informativas- del citado acuerdo se recoge lo siguiente:

"4. DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y HACIENDA

17.- Proyecto de ley de cajas de ahorros

a.1.) Objeto principal de la regulación:

Modificación de la Ley de Cajas de Ahorros del País Vasco en cuanto al régimen de fusiones, limitaciones a cuotas participativas, dentro del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

a.2.) Otros objetivos:

a.3.) Sectores sociales implicados (en orden de importancia con la regulación propuesta):

- Cajas de Ahorros
- Diputaciones Forales
- Administración municipal
- Impositores
- Inversores
- Asociaciones sindicales representativas del personal

b) Incidencia financiera (estimada):

No se estima incidencia financiera directa.

c) Fecha estimada de remisión a Consejo de Gobierno para aprobación del Proyecto de Ley:

Segundo semestre de 2012.”

Por otro lado, el Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros (*BOE nº 169, de 13 de julio de 2010*), que efectúa la reforma del régimen jurídico de las cajas de ahorros, modificando la normativa básica relativa a los órganos de gobierno de las cajas de ahorros y el régimen jurídico de sus cuotas participativas, así como adapta determinados aspectos de los sistemas institucionales de protección integrados por cajas de ahorros; diseña un nuevo régimen de ejercicio indirecto de la actividad financiera de las cajas e incluyen algunas disposiciones para reforzar la solvencia de las entidades de crédito, establece en su Disposición transitoria segunda (*Adaptación de la legislación de las Comunidades Autónomas en materia de cajas de ahorros*) un plazo de seis meses para que las Comunidades Autónomas adapten su legislación sobre cajas de ahorros a lo en él dispuesto.

Posteriormente, la Ley 36/2010, de 22 de octubre, del Fondo para la promoción al desarrollo, modificó las disposiciones transitorias cuarta, quinta y séptima del citado Real decreto-Ley, con fecha 24 de octubre de 2010 (*al día siguiente de su publicación. 23/10/2010*).

Por su parte, la Disposición Final sexta de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011 -*BOPV nº 250, de 30 de diciembre de 2010, corrección de errores en BOPV nº 26 de 8 de febrero de 2011*- dispone que "*El plazo de seis meses, establecido en la disposición transitoria segunda del Real Decreto-Ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorro, para la adaptación de la legislación de las comunidades autónomas a lo dispuesto en el citado real decreto-ley, y los consecuentes plazos para adaptar los estatutos y nuevos órganos de gobierno de las cajas de ahorros, se iniciarán, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, a partir de la entrada en vigor de la presente ley por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011.*"; y en su Disposición Final séptima establece que "*La presente ley entrará en vigor el 1 de enero de 2011.*"

En el citado contenido y al objeto de dar cumplimiento al compromiso y previsión recogidos en el calendario legislativo de referencia, así como a la adaptación legal de apuntada

se ha incoado el oportuno expediente (que si bien se inició como una segunda modificación de la Ley 3/1991, de 8 de noviembre de Cajas de Ahorros de la Comunidad Autónoma de Euskadi¹, posteriormente, durante la substanciación del procedimiento de elaboración, se ha considerado necesario acometer la producción de una disposición que regule en su integridad la materia; recoja las adaptaciones derivadas de la nueva normativa básica establecida en el Real Decreto Ley 11/2010, de 9 de julio, y dé respuesta a las nuevas exigencias y situaciones que se han venido produciendo desde la modificación de la actualmente vigente Ley de Cajas de Ahorros de la Comunidad Autónoma de Euskadi), habiéndose puesto a disposición de esta Oficina y remitido a la misma, para la substanciación del trámite de control económico-normativo, la documentación que a continuación se relaciona ordenada cronológicamente:

1º.- Orden de 19 de julio de 2010, del Consejero de Economía y Hacienda, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley de segunda modificación de la ley de Cajas de Ahorro de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

2º.- Memoria del anteproyecto, del Director de Finanzas (febrero de 2011)

3º.- Orden de 1 de marzo de 2011, del Consejero de Economía y Hacienda, de aprobación previa del 1^{er} texto elaborado.

4º.- Informe de la Dirección de Finanzas, de 3 de marzo de 2011, en relación con el impacto en función del género del anteproyecto.

5º.- Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, de 17 de marzo de 2011.

6º.- Informe de análisis jurídico de la Dirección de Servicios del departamento promotor de la iniciativa, de 20 de marzo de 2011 (favorable).

7º.- Escritos de alegaciones formulados por distintas entidades [Pixkanaka Kaskari (escrito de 17/02/2011); Diputación Foral de Bizkaia / Bizkaiko Foru Aldundia (21/02/2011); Ayuntamiento de Bilbao (22/02/2011); representación del Comité de empresa de la caja Vital Kutxa, Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Gipuzkoa, Federación de Cajas Vasco Navarras, Bilbao Bizkaia Kutxa –BBK-, Gipuzkoa Donosita Kutxa / Caja Gipuzkoa San Sebastián, Camara de Comercio, Industria y Navegación de Gipuzkoa (sendos escritos de 23/02/2011); delegación sindical del LAB en la Caja Vital Kutxa (24/03/2011); Asociación de municipios Vascos /Euskadiko Udalen Elkarte – EUDEL- (25/02/2011); delegación sindical del LAB en la BBK (28/03/2011), y Caja Vital Kutxa (sin fecha)].

8º.- Informe de la Dirección de Innovación y Administración Electrónica, de 5 de abril de 2011.

9º.- Informe de valoración de las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia, emitido por la Dirección de Finanzas, de 9 de mayo de 2011.

10º.- Texto correspondiente al borrador final del anteproyecto

11º.- Copia de la comunicación del Presidente del Consejo Económico y Social Vasco, a la Viceconsejera de Hacienda y Finanzas, por vía correo electrónico,

¹ Que ya fue objeto de una modificación por mor de la ley 3/2003, de 7 de mayo, -BOPV nº 90 de 10 de mayo de 2003-

según la cual "la Comisión de Trabajo correspondiente de este Consejo NO ha alcanzado acuerdo para emitir dictamen sobre el "Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de la Comunidad Autónoma de Euskadi" por lo que se han dado por finalizados los trabajos relativos a esta consulta."

III ANÁLISIS:

Examinada la documentación remitida, se considera que la misma se acomoda sustancialmente a las previsiones del artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración de la comunidad Autónoma de Euskadi, y resulta suficiente para que esta Oficina materialice su actuación de Control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

A) Del procedimiento y la tramitación:

A1).- De la documentación remitida se desprende que en el procedimiento de elaboración del anteproyecto objeto de análisis se han cumplimentado, hasta la fecha, razonablemente los requisitos que para la Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, exige la Ley 8/2003, de 22 de diciembre.

A2).- Ello no obstante, entre la documentación aportada se echa en falta el informe de Emakunde –Instituto Vasco de la Mujer [*exigido por el artículo 3.d) de la ley 2/1998, de 5 de febrero, sobre creación del Instituto Vasco de la Mujer Emakumearen Euskal Erakundea*], así como una evaluación del coste que pueda derivarse de la aplicación de la ley para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general [*según lo prevenido en el artículo 10.3 in fine de la ley 8/2003, de 22 de diciembre*]. Tales ausencias deberán ser subsanadas en el procedimiento al objeto de completar el expediente que se someta a la consideración y decisión del Consejo de Gobierno.

A3).- En cualquier caso, el anteproyecto ha de ser, de conformidad con lo prevenido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, sometido con carácter previo a su aprobación, al dictamen de dicha instancia consultiva.

En relación con ello, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.2 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de Control Económico-normativo y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (*según redacción dada por la Disposición final primera de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi*), deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones normativas como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (*para cuyo cumplimiento habrá de estarse a lo prevenido en la circular nº 2/2005, de 14 de octubre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico*).

B) Del texto y contenido

B1).- De la documentación remitida, relacionada en el apartado II del presente informe, se desprende que en el texto remitido correspondiente al anteproyecto de la Ley de Cajas de Ahorros de la Comunidad Autónoma de Euskadi, han sido tomadas en consideración y en parte atendidas las alegaciones formuladas por las entidades partícipes en el trámite de audiencia así como los diversos pronunciamientos efectuados por las distintas instancias que con carácter preceptivo han intervenido hasta el momento en el procedimiento de elaboración de la norma.

B2).- En relación con el texto remitido [*al margen de indicar la necesidad de que en el mismo se de cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 30.1 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en el sentido de expresar de forma clara (en su parte expositiva), su conformidad con el dictamen de la citada Comisión o su apartamiento de él*], se formulan las siguientes sugerencias:

1ª.- Al objeto de atenuar los posibles disfunciones operativas que podrían derivarse de una futura modificación de las actuales estructuras departamentales, de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, se sugiere que se sopesen la conveniencia de sustituir las referencias que a las mismas se contienen en el texto remitido, como "Departamento de Economía y Hacienda" [*arts 4; 5.1; 7.1 y 4; 8.1; 10.1; 12.6; 13.3; 14.3; 15; 16.2; 17.1; 18; 19; 20; 21; 23; 24.2; 25.g); 26,h) y k); 30.b); 31; 32.1; 33.1; 36.3; 43.1; 46; 54.2; 60.2; 62.1; 62.a),f) y g); 63.3; 69.a); 70.1; 71.2 y 3; Disp. Adic. Única y Disps. Transt. segunda*], "el Consjero o la Consejera de Economía y Hacienda" [*arts 10.1 y 33.1*], o "Dirección de Finanzas" [*Disp. Adic. Única*], por referencias genéricas a los ámbitos competenciales concernidos.

2ª.- Se recomienda, en orden al logro de una mayor clarificación en relación con los Registros que el proyecto crea (*Registro de Cajas de Ahorro de Euskadi -art. 11-*) o cuya existencia contempla (*Registro de Altos Cargos -ar. 70.2-*), se considere la conveniencia de explicitar el mantenimiento, en tanto no se dicte la normativa reglamentaria que la sustituya, de la normativa recogida en el Título II del Decreto 240/2003, de 14 de octubre, de Cajas de Ahorros -*BOPV nº 207, de 23 de octubre de 2003-*, y la Orden de 18 de enero de 2005, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, sobre organización y funcionamiento del Registro de Cajas de Ahorro de Euskadi y del Registro de Altos Cargos -*BOPV nº 39, de 25 de febrero de 2005-*.

C) De la Incidencia organizativa.

Aun cuando el proyecto normativo hace referencia a la creación de sendos registros en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco (*el Registro de Cajas de Ahorro de Euskadi -artículo 11- y el Registro de Altos cargos -artículo 71-*), lo cierto es que se trata de órganos ya existentes en la actual estructura organizativa de la misma, cuya gestión, custodia y llevanza corresponde actualmente a la Dirección de Finanzas del departamento de Economía y Hacienda [*art. 14.a) del Decreto 568/2009, de 20 de octubre, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Economía y Hacienda*], sin que las previsiones recogidas al respecto en proyecto examinado apunten la existencia de nuevas necesidades de personal, inversiones o gastos adicionales a su funcionamiento.

Con carácter más general cabe concluir que el proyecto examinado no comporta alteración alguna para la estructura organizativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco (*ni para sus organismos autónomos ni entidades encuadradas en el sector público a ella vinculado*).

D).- De la incidencia económico-presupuestaria

D1).- Constatado lo anterior procede examinar, en primer lugar, los **aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero** que pudiera entrañar el proyecto examinado, esto es, su posible incidencia en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco identificadas en el artículo 1.2 del texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre -TRLPOHGPV- (*el régimen del patrimonio; el procedimiento de elaboración y gestión presupuestaria; el sistema de control y de contabilidad a que debe sujetarse la actividad económica de la Comunidad Autónoma; el de la contratación; el de la Tesorería General del País Vasco; la regulación de sus propios tributos y demás ingresos de derecho público y privado; el régimen de endeudamiento; el régimen de concesión de garantías; el régimen general de ayudas y subvenciones; el de las prerrogativas de la Comunidad Autónoma en relación con las demás materias de su Hacienda General; cualquier otra relacionada con los derechos y obligaciones a que se refiere de naturaleza económica, de que sea titular la Comunidad Autónoma de Euskadi*)

En tal sentido puede concluirse que la afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco tal y como son identificadas en el artículo 1.2 del TRLPOHGPV, resulta inapreciable y puede entenderse ausente.

D2).- En cuanto a su **incidencia económico presupuestaria**, cabe indicar que del análisis de la documentación integrante del expediente remitido se desprende que el proyecto normativo examinado no comporta la creación de obligaciones económicas directas para esta Administración General de la Comunidad Autónoma que requieran financiación adicional respecto de los recursos presupuestarios ordinarios disponibles, por lo que carece de incidencia el la vertiente del gasto.

Sin embargo, en lo que respecta a la vertiente de los ingresos, cabe concluir que en la medida que el proyecto normativo analizado establece a favor de las Cajas de Ahorros (*en su Disposición Adicional única*) la exención de la tasa por servicios administrativos (*que con carácter general se recoge en los artículos 40 a 45 del texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2007*) prestados por el Registro de Cajas de Ahorros de Euskadi y el Registro de Altos Cargos, su afección resulta palmaria por cuanto pone fin a la posible percepción de ingresos públicos actualmente contemplados.

A juicio de esta Oficina, la exención proyectada, al margen de la magnitud cuantitativa de su incidencia económica (*que no es objeto de mensuración en la documentación aportada*), no resulta suficientemente justificada en el expediente remitido.

IV. CONCLUSIÓN:

Tras examinar la documentación obrante en el expediente remitido, esta Oficina estima oportuno efectuar, sintéticamente, a modo de conclusión, las siguientes consideraciones y recomendaciones:

1ª.- Del informe de análisis jurídico obrante en el expediente, se desprende la viabilidad de la iniciativa proyectada [II.6º].

2ª.- El acomodo del expediente a las exigencias de Ley 8/2003, de 22 de diciembre, sobre elaboración de las Disposiciones de Carácter General, se ha cumplimentado, hasta la fecha, razonablemente [A1]), si bien se recuerda la necesidad de incorporar con anterioridad a su sometimiento a la consideración y decisión del Consejo de Gobierno, el informe y la evaluación de costes referidos en el apartado A2) del presente informe.

3ª.- En cualquier caso, su viabilidad deberá ser dictaminada por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, debiendo comunicarse a esta Oficina las modificaciones que se introduzcan en el proyecto como consecuencia de las sugerencias y propuestas producidas en dicho trámite [A3]).

4ª.- Se recomienda la toma en consideración de las sugerencias sobre determinados aspectos del texto presentado que se recogen en el apartado B2) del presente informe.

5ª.- Por lo demás, el proyecto normativo examinado carece de afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco [D1]), sin que se aprecie tampoco efectos en la estructura organizativa de la Administración de la Comunidad Autónoma [C]), ni incidencia económico presupuestaria en la vertiente del gasto [D2]).

No ocurre lo mismo en relación con los ingresos, respecto de los que sí se detecta afectación en el sentido apuntado en el apartado D2).

En Vitoria-Gasteiz, a 17 de mayo de 2011