

**INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA Y REGULA EL CONSEJO ASESOR DE ACCIÓN EXTERIOR*****Tramitagune DNCG_DEC_61454/2015_01***

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 4. a) del decreto 192/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas, se emite el siguiente

INFORME**I. OBJETO**

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo (*incluyendo el aspecto económico organizativo*) del proyecto epigrafiado en el encabezamiento, por el que se crea y regula el Consejo Asesor de Acción Exterior (CAAE), órgano colegiado consultivo adscrito a Lehendakaritza que tiene por finalidad propiciar la participación de la sociedad vasca a través de sus diversos agentes, asesorando en la promoción de internacionalización de Euskadi.

La Orden crea y regula la composición, funciones, organización y régimen de funcionamiento de la CAAE.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA.

Se trata de un órgano consultivo de nueva creación, carente por tanto de precedentes, y surge como un instrumento de participación e incorporación de la sociedad vasca en el proceso de internacionalización en Euskadi, que a su vez constituye uno de los ejes prioritarios de actuación del Gobierno Vasco.

La internacionalización, además de una necesidad perentoria en un mundo en el que se relativizan las fronteras y la sociedad civil va adquiriendo mayor protagonismo en la esfera internacional, constituye un reto que implica un cambio cultural a gran escala y requiere de la participación de toda la sociedad vasca a través de los diversos agentes en los que se estructura.

La creación de este órgano se incardina en la “Estrategia marco de Internacionalización 2020: Estrategia Basque Country”; en concreto, en las líneas A6.2, “activar la participación de la sociedad en el proceso de internacionalización de Euskadi” y A6.2.1 “creación del Consejo Asesor de Acción Exterior”.

La creación del CAAE dispone de atribución competencial al amparo de la potestad de autoorganización establecida en el artículo 10.2 del Estatuto de Autonomía.

La CAAE, cuya sede radicará en Vitoria-Gasteiz, se adscribe a Lehendakaritza, bajo la dependencia del Lehendakari, aunque no se integra en su estructura orgánica. La adscripción es acorde a las competencias de Lehendakaritza en materia de acción exterior, conforme a las normas que determinan las funciones y áreas de actuación y las normas de estructura del Departamento. En concreto, a la Secretaría General de Acción Exterior le corresponde la programación, impulso y coordinación de la acción exterior del Gobierno Vasco, así como la definición y puesta en marcha del Plan Estratégico de Acción Exterior (Artículo 13 del Decreto 187/2013, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza).

Para la substanciación del trámite de control económico-normativo, que incluye también el control en su aspecto económico-organizativo, se ha puesto a disposición de esta Oficina, a través de tramitagune, la documentación que a continuación se relaciona ordenada cronológicamente (se citan los principales documentos):

1º.- Decreto 13/2016, de 30 de marzo del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto por el que se regula el Consejo Vasco de Acción Exterior.

2º.- Informe previo departamental de impacto en función del género, de 6 de abril de 2016.

3º.- Memoria justificativa del Proyecto de Decreto elaborada por la Secretaría General de Acción Exterior (6/4/2016).

4º Decreto 14/2016, de 11 de abril de 2016, de aprobación previa Texto proyecto de Decreto.

5º Informe jurídico departamental (11/4/2016).

6º Informe de organización de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración (21/4/2016).

7º. Informe de impacto en función del género de EMAKUNDE (13/5/2016).

8º. Nueva versión de texto del Decreto proyectado (6/6/2016).

9º. Informe de legalidad emitido por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo (17/6/2016)

III ANÁLISIS:

Examinada la documentación remitida, se considera que la misma se acomoda sustancialmente (con alguna puntualización que se realizará en otro apartado) a las previsiones del artículo 42 y 43 (documentación a efectos del control en su modalidad económico-organizativa) 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, subrayando que el referido control abarcará, en su aspecto económico-organizativo, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones.

A) Procedimiento y tramitación.

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

No obstante, señalar que no se constata a través de Tramitagune la solicitud de informe a las diferentes entidades que ostentan representación en la CAAE, así como las sugerencias o alegaciones que hayan podido realizar dichas entidades. Consideramos que las aportaciones de las entidades interesadas podrían resultar de interés de cara a mejorar, si cabe, el Decreto proyectado.

B).- Contenido.

Si bien no constituye el objeto principal del presente informe, en relación con el contenido del Proyecto se realizan algunas sugerencias:

En cuanto a la composición de la CAAE, para aquellos casos en que se designan a personas, tal vez podría mejorar la actual redacción indicar expresamente que lo hacen en representación del órgano o ente al que pertenecen. Eso parece desprenderse del artículo 4.2, según el cual es cada institución u órgano representado quien designará a las personas suplentes.

Por otra parte, tal vez mejoraría el texto propuesto realizar una regulación específica para cada uno de los órganos del CAAE (p.e. Presidencia, Pleno y Secretaría general), describiendo las funciones correspondientes a cada uno de ellos.

C).- Incidencia organizativa.

C1).- El proyecto analizado crea y regula la composición, funciones, organización y régimen de funcionamiento de la CAAE.

C2) En el expediente no consta una memoria económica específica sino que, a estos efectos, se reserva el último apartado ("aspectos económicos y presupuestarios") de la memoria justificativa elaborada por la Secretaría General de Acción Exterior. Dentro del citado apartado, en el recuadro reservado al "Análisis del impacto sobre recursos humanos o sobre la estructura organizativa de órganos de la Administración de la CAPV", se informa de que no hay impacto en tal sentido y así parece deducirse del texto de Proyecto.

C3) En cuanto a la composición del CAAE, el artículo 4 designa a cada uno de los miembros, asignándole al Lehendakari la **presidencia** del órgano colegiado (artículo 4.1a), y previendo como miembro una miembro más del órgano, con voz pero sin voto, la existencia de una persona de la Secretaría General de Acción Exterior, que hará funciones de **secretaría del Consejo**. Por lo tanto, no se prevén preceptos o apartados específicos destinados a designar los órganos de la CAAE y las funciones que pueden corresponder a cada uno de ellos.

En cualquier caso, como ya se anuncia en la disposición final primera (supletoriedad), en todas las materias de orden procedimental no contempladas en el Decreto, se estará a lo dispuesto en la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

C4) Como se ha mencionado, en la memoria se informa sobre el nulo impacto del Decreto proyectado en cuanto a los recursos personales. Por lo tanto no se requerirán recursos de personal adicionales a los ya existentes y, aunque la memoria no dice nada al respecto, se sobreentiende que labores auxiliares que pueda originar el ordinario desenvolvimiento del órgano colegiado serán llevadas a cabo a través de los medios personales y materiales propios del Departamento al que se adscribe el órgano colegiado.

C5) El Decreto prevé el funcionamiento de la CAAE en pleno y la posibilidad de crear comisiones o grupos de trabajo, que se reunirán con la periodicidad que determine el pleno del Congreso.

C6).- Por último, la creación de la CAAE no comporta cambio alguno en la estructura de la Administración Institucional de la Comunidad Autónoma ni en la de ninguna de las entidades encuadradas en el sector público vinculado a la misma.

D).- 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**, ha de ser examinada tanto desde la vertiente del gasto, como desde la del ingreso:

a) Vertiente del gasto:

El artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General establece que "En el expediente figurará, igualmente, una memoria económica que exprese la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los Presupuestos de la Administración pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen en la normativa que regule el ejercicio del control económico-normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general".

Por otra parte, el artículo 43 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, dispone que "Cuando el control económico-normativo se manifieste en relación al párrafo 2 del artículo 26 de la Ley 14/1994 de 30 de junio [fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones] deberá abarcar y pronunciarse, además de sobre los apartados citados en el apartado 1 de dicho artículo que puedan ser de aplicación, sobre la racionalidad de la organización propuesta, el efecto o incidencia, en su caso, sobre coste, rendimiento y eficacia actuales de los servicios y su previsión futura" y a dichos efectos "...deberá remitirse: a) Justificación de la necesidad o idoneidad de creación del ente u órgano, o en su caso, de su modificación y reestructuración, a efectos del cumplimiento de los programas económico-presupuestarios que vaya a ejecutar, o en los que se integre; b) Previsión de los recursos humanos utilizados, con descripción de sus retribuciones y costes, así como de los medios materiales afectados con distinción entre los que supongan gasto corriente o de capital; c) Estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, acompañado, en su caso, del correspondiente Plan Económico a cuatro años...".

A los efectos de las previsiones transcritas en los dos párrafos anteriores, en el expediente figura una memoria justificativa no es muy profusa en detalles, a pesar de incluir un apartado específico sobre "aspectos económicos y presupuestarios", que no reporta mucha información.

De manera introductoria a los comentarios que se desarrollarán en las líneas siguientes, a priori cabe presumir que la nueva regulación no va a suponer un impacto económico de gran relevancia, de forma que la cobertura resultaría asumible con las dotaciones ordinarias que para gastos de funcionamiento de la instancia administrativa en la que se integran recogen habitualmente las leyes de presupuestos. Pero lo cierto es que sí se generarán unos gastos, aunque sean de escasa cuantía, sin que en la memoria se realice comentario alguno al respecto, ni se explique cómo se van a abordar.

Las previsiones recogidas al respecto en el proyecto examinado no apuntan la existencia de nuevas necesidades de personal. Sin embargo nada se dice respecto de posibles inversiones o gastos adicionales de funcionamiento. Tal y como se ha adelantado en otro apartado, resulta lógico suponer que tampoco se requerirán inversiones sustantivas en suministros, materiales o equipamiento y que las labores y medios auxiliares que se requieran para el ordinario desenvolvimiento del órgano colegiado, serán abordados a través de los medios personales y materiales del Departamento al que se adscribe el órgano colegiado.

Conforme al artículo 7.2 ("de las reuniones del CAAE"), la pertenencia al CAAE **no dará lugar a retribución alguna.**

Por su parte, el artículo 7.3 dispone que las personas externas a esta Administración que componen el CAAE, tienen derecho a percibir las dietas y compensaciones por los gastos en que incurriesen como consecuencia de su participación en el mismo, de conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente y lo que disponga el Consejo de Gobierno.

Indicado lo anterior debe examinarse de forma somera lo establecido en el Decreto 16/1993, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón de servicio.

En este sentido, cabe advertir que la asistencia a las sesiones de la Comisión sólo puede originar la percepción de dietas para aquellos miembros cuya pertenencia o participación en el órgano no esté determinada en razón directa del puesto de trabajo ocupado, si bien para ello deberá existir autorización expresa mediante acuerdo del Gobierno Vasco, con sujeción a las cuantías y condiciones que por éste se determinen, de conformidad con lo establecido por los artículos 20 y 21 del Decreto 16/1993, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón de servicio.

Por otro lado, en el citado Decreto, además de las compensaciones económicas en concepto de asistencia, se regulan las indemnizaciones correspondientes a los desplazamientos que puedan originar la participación o concurrencia ya sea al pleno o a las comisiones y grupos de trabajo que se creen en el CAAE. Estas indemnizaciones se percibirán en las condiciones y con el límite de cuantías previstos con carácter general en el Decreto 16/1993, de 2 de febrero, y sus posteriores modificaciones, y se corresponden principalmente con los gastos de alimentación y a los gastos de viaje.

A estas indemnizaciones podrán acceder, en principio, todos los miembros de un órgano colegiado, si bien para aquellas personas que tengan la consideración de altos cargos el fundamento jurídico no es el artículo 4 del Decreto 16/1993, sino el artículo tercero de la Ley 14/1988, de 28 de octubre, de retribuciones de altos cargos. En todo caso, independientemente de cuál sea el fundamento jurídico para su percepción, dichos gastos deberán efectivamente producirse y justificarse.

En definitiva, tal y como se adelantaba en el inicio de este apartado, en cuanto al apartado del gasto a corto plazo cabe presumir que la nueva regulación no va a suponer un gran impacto económico y es posible abordar su cobertura con las dotaciones ordinarias para gastos de funcionamiento recogidos habitualmente en las leyes de presupuestos, en este caso correspondientes al Departamento al que se adscribe el órgano consultivo.

**b) Vertiente del ingreso**

Del examen del expediente, en relación con la vertiente del gasto, se desprende la nula incidencia del proyecto examinado.

IV. CONCLUSIÓN:

Tras examinar la documentación obrante en el expediente, 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.

2ª.- Se estima que 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)].

3ª.- La afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco, en los apartados que identifica el artículo 1.2 del TRLPOHGVPV, resulta inapreciable y puede entenderse ausente [D1)], y su incidencia en la estructura organizativa de la Administración de la Comunidad Autónoma a corto plazo no implica un impacto relevante.

4ª.- No se aprecia incidencia en la vertiente de los ingresos.