



INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DESARROLLA LA OBSERVANCIA DE LAS OBLIGACIONES Y DERECHOS DEL PERSONAL CARGO PÚBLICO.

Ref. Tramitagune *DNCG_DEC_89083/2016_02*

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.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3^a 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 del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que pretende, de acuerdo con el tenor literal de su artículo 1, la concreción de los criterios y procedimientos dirigidos a la observancia de las obligaciones y derechos del personal cargo público conforme a lo establecido en tres disposiciones legales, la Ley 1/2014, de 26 de junio, reguladora del código de conducta y de los conflictos de intereses de los cargos públicos; la Ley 14/1994, de 28 de octubre, de retribuciones de altos cargos; y el artículo 38 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, del Gobierno.

II. 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.

El Decreto proyectado consta de una parte expositiva, 59 artículos distribuidos en catorce capítulos, doce disposiciones adicionales, cuatro transitorias, una derogatoria y dos finales.

En relación con los preceptos del proyecto que comportan incidencia en alguna de las cuestiones relacionadas con materias propias de la Hacienda General del País Vasco, las siguientes consideraciones:

1º.- A los efectos del control económico normativo, destaca por su trascendencia económica la compensación económica por incompatibilidad de actividad privada tras el cese que se establece en el artículo 42.

Esta previsión implica una relevancia económica y presupuestaria de potencial significado cuya concepción encierra una cuestión de legalidad que con seguridad merecerá un comentario de la COJUA. Es por ello que nos limitaremos a apuntarla.

Así, aunque el artículo 42 comienza diciendo que tal derecho se establece de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 1/2014, lo cierto es que dicho artículo al establecer la prohibición se limita a remitirse a las *compensaciones o prestaciones que pudieran corresponderles según la normativa específica, durante los dos años siguientes a la fecha de su cese*. Entendemos que tales compensaciones y prestaciones ya están establecidas por la Ley 14/1988, de 28 de octubre, de Retribuciones de Altos Cargos cuyo artículo primero determina que “*Ninguna otra contraprestación al margen de las señaladas en esta Ley podrá otorgarse con ocasión del cese o dimisión de las personas incluidas en el apartado anterior*”.

A juicio de esta Oficina y sin perjuicio de lo que al respecto determine la COJUA, no parece que el artículo 18 de la Ley 1/2014 esté habilitando para que una norma reglamentaria establezca el derecho a la percepción de una prestación económica nueva en compensación con la prohibición que crea, sino que se limita a remitirse a las compensaciones y prestaciones ya recogidas en la normativa específica que, en este caso por formularse en una disposición de rango legal con un carácter exhaustivo y excluyente, conlleva congelar el rango de la norma que las pueda establecer o modificar (reserva de ley formal).

Independientemente de lo anterior, nada se dice en el proyecto en relación con la presumiblemente procedente incompatibilidad de la percepción de esta compensación con el derecho al cobro de la prestación económica temporal por cese prevista en el capítulo XII del proyecto en relación con lo dispuesto en la Ley 14/1988. Tampoco se vincula la continuación de su percepción a la permanencia en la situación de desempleo. Deberían establecerse expresamente tales limitaciones.

Por otro lado, la cuantificación de la compensación que se establece en el apartado 4 debería corregirse pues la referencia a que la cuantía mínima de tal compensación será la correspondiente a la retribución recogida en la oferta del

contrato ha de precisar que siempre que tal retribución no exceda de la máxima establecida en primer término. Quizá sería más correcto establecer la cuantía de la referida compensación en relación con la cuantía de las retribuciones recogidas en la oferta de contrato con el límite de la cantidad bruta prevista para la prestación económica temporal en la Ley 14/1988.

2º.- Convendría incluir un párrafo segundo en el artículo 46 para precisar que el importe máximo de los incentivos que pueda percibir, en su caso, el personal directivo de las entidades que integran el sector público será el señalado en la memoria de los presupuestos de cada entidad.

3º.- La redacción literal del artículo 47.2 ("Los criterios para su concesión deberán reflejarse en la ley de presupuestos de cada ejercicio"), estableciendo un mandato directo de la norma reglamentaria a una disposición con rango de ley resulta improcedente. Sería más adecuado, en consecuencia, decir que los incentivos que se establezcan habrán de respetar los criterios que, en su caso, establezcan las leyes de presupuesto de cada ejercicio.

4º.- La previsión que se establece en el artículo 48.1 de "promover" un régimen retributivo "análogo" al establecido para los entes instrumentales del sector público, además de resultar impreciso y oscuro, no parece congruente que pretenda aplicarse por igual a todas las sociedades participadas con independencia del porcentaje de participación en las mismas del sector público de la CAE. Sugerimos en consecuencia que se sopesa la conveniencia de, además de concretar con términos claros el mandato que contiene, limitar su aplicación al menos a aquellos casos en que la participación pública es mayoritaria.

La previsión establecida en el artículo 48.5 respecto de la percepción de dietas o indemnizaciones debería limitarse a los representantes públicos en tales consejos y órganos.

5º.- La previsión recogida en el artículo 51.2 (*La persona titular de un cargo público a los que se refiere el artículo 6 de la Ley 14/1988, de 30 de octubre, de Retribuciones de Altos Cargos, tendrá derecho a una indemnización equivalente a 7 días de retribución fija, por año de servicio, con un máximo de una mensualidad y por una sola vez*), no se ajusta a lo dispuesto en la referida Ley 14/1988 que -en su artículo 6- dice expresamente que tal indemnización se ajustará al régimen establecido en la misma Ley. Tal régimen está recogido en su artículo quinto que determina que tal indemnización es de una mensualidad de retribución *cualquiera que fuera la causa y el tiempo de servicios prestados*.

La previsión del artículo 51.2 debe modificarse en consecuencia y ajustarse a lo dispuesto en la Ley 14/1988, tal y como lo hace el artículo 8 del vigente *Decreto 130/1999, de 23 de febrero, por el que se regula el estatuto personal de los directivos de los Entes Públicos de Derecho Privado y de las Sociedades Públicas* - BOPV nº 53, de 17 de marzo-, en desarrollo del mismo precepto legal, que

establece que los directivos de los citados entes y sociedades percibirán a su cese una indemnización equivalente a la fijada por la Ley 14/1988 para los miembros del Gobierno y los altos cargos de la Administración.

6º.- En relación con la prestación económica temporal por cese (artículo 52), proponemos que se defina con mayor claridad quiénes pueden ser perceptores de la misma. La referencia a que tienen derecho a la misma el personal cargo público con excepción del *personal directivo* que preste servicios en cualquier puesto del catálogo de cargos públicos, no resulta del todo clarificador en relación con el ámbito subjetivo de aplicación del proyecto y con lo establecido al respecto en la Ley 14/1988. Por ello, se sugiere que se determine en positivo quiénes de los sujetos contemplados en el artículo 2 de la Ley 1/2014 (es el que enmarca el ámbito de aplicación del proyecto) podrían percibir tal prestación en aplicación, asimismo, de lo dispuesto en la Ley 14/1988.

Por otro lado, la regulación de las condiciones establecidas en el artículo 52 para la prestación económica temporal por cese no respeta enteramente lo establecido al respecto en la referida Ley 14/1988. Así, por ejemplo, la Ley 14/1988 no condiciona su reconocimiento a que el cese no se haya producido voluntariamente; por otro lado, su percepción requiere hallarse en la situación de desempleo, lo que no sucede en el caso de realizar una actividad remunerada a tiempo parcial. Se sugiere, por ello, la revisión del precepto o, en su caso, una explícita fundamentación jurídica de su legalidad.

7º.- No se entiende el mandato recogido en el artículo 52.7 (*El régimen de incompatibilidades de la prestación económica temporal será, además del previsto en la Ley 1/2014, de 26 de junio, el previsto en el presente Decreto*). Por un lado, el régimen de incompatibilidad de la prestación económica temporal se establece no en la Ley 1/2014 sino en el artículo octavo de la Ley 14/1988; por otro, parece superflua la declaración de que lo establecido en el propio decreto es aplicable.

8º.- No parece tampoco que la declaración que se contiene en el artículo 54.1 en relación con la pensión vitalicia contenga un contenido propio de un precepto normativo. Al mismo tiempo, la referencia a la norma (el artículo 38 es de la Ley 7/1981) es incorrecta y por ello confusa.

Por otro lado, entendemos que la previsión del artículo 54.4, exigiendo para el cálculo de la pensión vitalicia tener en cuenta *cualquier otra pensión con cargo a fondos públicos*, conculta nuevamente lo dispuesto en una norma de rango legal al no respetar lo dispuesto en el artículo 38.6 de la Ley 7/1981 que lo limita a una *pensión con cargo a los fondos de la Seguridad Social*.

9º.- La Disposición Adicional Tercera no se ajusta en su integridad a lo previsto en el artículo 2.1.d) de la Ley 1/2014. El artículo 2 del decreto proyectado determina con claridad que su ámbito de aplicación se extiende a todo el personal incluido en

el artículo 2 de la Ley 1/2014. No parece, por lo tanto, ni preciso ni respetuoso con la redacción del referido artículo 2.1.d) el contenido del precepto.

10º.- Resulta también superflua la Disposición Adicional Quinta, por lo que se sugiere su supresión.

11º.- En la Disposición Adicional Octava, debería incluirse también la información de las retribuciones en especie que, en su caso, perciba el personal cargo público.

12º.- Por último, recordar que han de corregirse del texto las referencias a los títulos y algunas numeraciones improcedentes de los artículos (artículo 4 bis, por ejemplo).

III.- INCIDENCIA ORGANIZATIVA.

De la lectura del texto proyectado no se detecta incidencia organizativa directa, para esta Administración, derivada de la entrada en vigor del decreto, no previéndose estructuras organizativas novedosas relacionadas con la gestión de la materia regulada.

Sí conlleva incidencia organizativa el apartado a) de la disposición derogatoria que pretende derogar el apartado n) del artículo 17 del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia que atribuye a la Dirección de Relaciones Laborales la *tramitación de los expedientes y la propuesta de concesión de las pensiones previstas en la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno*.

La función de tramitación de tales expedientes se atribuye en el proyecto (artículo 54) al Servicio de Registro de Personal sin que en el articulado del texto proyectado se prevea expresamente, ni atribuya en consecuencia a órgano alguno, la elaboración de una propuesta de resolución.

Al margen de lo anterior, desde el punto de vista organizativo, el texto proyectado no presenta incidencia pues no crea específicamente órgano alguno ni registro administrativo. En el texto se contienen referencias a diversos órganos y registros intervenientes en la materia, si bien tales órganos y registros (Comisión de Ética Pública, Servicio de Registro de Personal, Registro de Actividades y de Bienes y Derechos Patrimoniales) han sido previamente creados por distintas disposiciones en cuyo proceso de elaboración se habrá fundamentado y acreditado la necesidad y razonabilidad de su constitución y la correspondiente adecuación de los costes económicos de su creación y puesta en funcionamiento.

De conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1/2014, que lo crea, existe un único Registro de Actividades y de Bienes y Derechos Patrimoniales con dos secciones, por lo que se recomienda que se corrijan las referencias al mismo del texto proyectado que los trata como si de dos registros diferentes se tratara.

IV.- INCIDENCIA ECONÓMICA.

En relación con la incidencia económica del proyecto, la memoria económica que obra en el expediente aborda la cuestión parcialmente y de forma claramente insuficiente, pues se limita a incorporar un cuadro que recoge una hipótesis de la incidencia que el reconocimiento de la compensación económica por incompatibilidad de actividad privada podría comportar únicamente en el seno de la Administración General de la CAE.

La memoria económica, comienza reconociendo que el *ámbito de aplicación de este Decreto se extiende al personal al servicio del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi definido en el artículo 7 del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.*

No es cierto, sin embargo, lo que afirma a continuación, en relación con que la *incidencia presupuestaria será efectiva en el momento del desarrollo reglamentario y ejecución concreta de cada una de las materias establecidas en el proyecto de decreto, por tanto, en su momento deberá cuantificarse y presupuestarse*; tampoco es cierto, y además contradictorio con lo anterior, que *el coste económico realmente no deriva de la aprobación del proyecto de Decreto que se presenta a informar, sino que su coste procede de la Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de los Conflictos de intereses de los Cargos públicos.*

Es precisamente el proyecto de decreto objeto de informe el que establece y cuantifica la compensación económica por incompatibilidad de actividad privada (artículo 42 del proyecto), prestación que a partir de su entrada en vigor será directamente exigible sin necesidad de desarrollo normativo ulterior. Por ello, lo procedente hubiera sido hacer una estimación del número total de personas -y no sólo las procedentes de la Administración General- a las que se les podría reconocer el derecho a la percepción de la prestación y fundamentar el porcentaje previsible que, de cada grupo de hipotéticos beneficiarios, se prevé que puedan percibir finalmente la prestación. Aun conociendo la dificultad de realizar una hipótesis sobre las consecuencias económicas que el reconocimiento a la prestación económica que se fija en el proyecto puede comportar para los Presupuestos de la Administración Pública de la CAE, la inclusión de un cuadro con los datos relativos al completo ámbito subjetivo de aplicación, así como una sucinta explicación de las diferentes hipótesis sobre el previsible porcentaje de beneficiarios dependiendo de la tipología de cargo público, hubiera resultado preciso para obtener un mínimo acercamiento a las previsibles consecuencias económicas del proyecto.

Sin embargo, éstos son los únicos datos que la memoria económica aporta al respecto, recogidos en un cuadro:

Distribución por grupo	Nº Totales	Nº personas con derecho a prestación	% de personas con derecho a prestación	Retribuciones Anuales	Coste Anual Estimado
Miembro del Gobierno	9	2	22,22%	175.598,64	70.239,46
Altos cargos					
Viceconsejero	34	6	17,65%	476.763,84	190.705,54
Director	112	36	32,14%	2.439.284,40	975.713,76
Personal Eventual					
Rango Director	29	18	62,07%	1.219.642,20	487.856,88
Rango Viceconsejero	4	1	25,00%	79.460,64	31.784,26
TOTAL	188	63	33,51%	4.390.749,72	1.756.299,89

Por otro lado, la memoria económica ofrece datos sobre las necesidades de personal que han sido precisas para la constitución y funcionamiento del Servicio de Registro de Personal, si bien tales necesidades no son consecuencia directa de lo previsto en el decreto proyectado sino anteriores, la mayor parte derivadas de lo dispuesto en la Ley 1/2014 y a fecha de hoy completamente satisfechas.

No se realiza mención alguna a los costes asociados a la implantación de la tramitación electrónica de todos los procedimientos que contempla, ni en relación con el mandato de que la información sobre los cargos públicos sea accesible a través de la web institucional. Tampoco se especifica si, en su caso, tales costes están ya realizados o se implantarán con la entrada en vigor del Decreto y, en consecuencia, serán precisas dotaciones económicas adicionales para su puesta en marcha. En tal caso, deberían identificarse las dotaciones presupuestarias con las que hacer frente a los costes estimados.

Debería, en consecuencia, completarse la memoria económica subsanando las carencias apuntadas, cuantificando los costes a asumir (siquiera estimativamente) o los ya asumidos en su caso, así como las correspondientes partidas de financiación presupuestaria, a fin de que el órgano competente para la aprobación de la nueva norma cuente con datos suficientes sobre la completa incidencia de los mandatos contenidos en el proyecto, de la que forma fundamental la económica.

Finalmente, señalar que del contenido del proyecto no se aprecia incidencia, para esta Administración, en la vertiente de los ingresos, ni otra vinculación directa con 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, salvo las ya apuntadas respecto de los gastos presupuestarios que debe asumir esta Administración.

Señalado todo lo anterior, adjunto se da traslado del presente informe al Departamento de Administración Pública y Justicia, con las observaciones efectuadas, a los efectos de proseguir con la tramitación del expediente.