

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 REGISTRO DE AGENTES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

-Tramitagune- DNCG DEC 135837/17 01

El Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley 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 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 en el artículo 4 del Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Economía, se emite el siguiente

INFORME

I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo (*modalidad económico organizativa*) del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que, según su tenor literal, pretende crear y regular el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo (RACD) de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN INCORPORADA AL EXPEDIENTE.

La creación y regulación del RACD constituye una exigencia establecida en la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo (Ley 1/2007).

En concreto, el artículo 10 de la Ley 1/2007 prevé la creación del RACD con una doble finalidad:

1ª.- Identificar y garantizar la capacidad y solvencia de los agentes de cooperación para el desarrollo identificados en los apartados b) y c) de la misma norma: las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) y otras entidades sin ánimo de lucro que realicen acciones de cooperación al desarrollo dentro de los principios y objetivos de la ley, tales como universidades, organizaciones sindicales o demás organizaciones sociales.

2ª.- Exigir la inscripción en el RACD como requisito indispensable para que los agentes de cooperación para el desarrollo identificados puedan recibir ayudas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

La creación de este registro, además de constituir una exigencia legal, está también prevista en el ámbito de la planificación estratégica y de los objetivos presupuestarios generales del ente, ya que aparece recogida tanto en el III Plan Director de Cooperación para el Desarrollo (2014- 2017) como en la Memoria del Presupuesto de la AVCD para 2017.

Para la aprobación del Decreto se está tramitando el correspondiente expediente entre cuyos trámites obligatorios figura la emisión del informe de control económico-normativo (modalidad económico-organizativa) por parte de la Oficina de Control Económico. A estos efectos el centro promotor ha puesto a disposición la siguiente documentación a través de tramitagune:

1º.- Decreto 14/2017, de 7 de junio, del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo de la CAE.

2º.- Memoria técnica-justificativa de la disposición proyectada, del Director de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (suscrita electrónicamente el 22/6/2017).

3º.- Memoria económica del proyecto normativo, de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (de 22/6/2017).

4º.- Decreto 16/2017, de 22 de junio, del Lehendakari, por el que se aprueba con carácter previo el proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo de la CAE.

5º.- Informe de análisis jurídico del proyecto normativo, de la Dirección de Estudios y Régimen Jurídico del Departamento promotor de la iniciativa (de 23/06/2017).

6º.- Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de la Administraciones Públicas (11/7/2017)

7º.- Informe de impacto en función del género emitido por la Técnica de Género de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (12/7/2017)

8º.- Informe del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo (4/10/2017)

9º.- Documentación acreditativa de la realización del trámite de audiencia.

10º.- Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración.

13º.- Escritos de alegaciones de diferentes organizaciones (Asociación Empresarial de Gestión Inmobiliaria -de 14/12/2015-, de Bilbao Viviendas Etxebizitzak -de 16/12/2015-, Asociación de Municipios Vascos -EUDEL -de 16/12/2015-, y del Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Gipúzkoa -12/01/2016-).

14º.- Memoria del Director de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo, resumen del procedimiento substanciado hasta la fecha de su confección y de respuesta a las alegaciones e informes emitidos.

15º.- Último Texto del Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el RACD de la CAE (17/11/2017).

16º.- Oficio y carátula (ambos de 18/01/2016) de solicitud de informe a esta Oficina.

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, 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:

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).- En cualquier caso, el anteproyecto ha de ser sometido con carácter previo a su aprobación a informe de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (artículo 3.1.c de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre).

En relación con ello, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.1 del Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma 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) Texto y contenido

B1).- En relación con el texto presentado, si bien se estima que, con carácter general, se adecua al fin al que el proyecto se ordena, se considera oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

a).- Según el artículo 2.3 del proyecto, "las entidades están exentas del pago de cualquier tasa o precio público por la inscripción o modificaciones en el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo". Señalar que estas "entidades" a las que se refiere de manera un tanto genérica el proyecto serán las que estén exentas conforme al artículo 10.4 de la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo.

b).- El texto presentado hace referencia a la existencia de diversas instancias normalizadas que se exige sean cumplimentadas en cada caso por los sujetos interesados (artículo 7).

Tales formularios y modelos normalizados no figuran entre la documentación integrante del expediente, lo que no permite verificar la adecuación de su contenido a la regulación substantiva contenida en la normativa aplicable y especialmente en el texto articulado propuesto.

En opinión de esta Oficina, los indicados modelos han de ser aprobados por el órgano competente; su contenido ha de ser coherente con la regulación substancial recogida en el proyecto normativo, y, en la medida que resulta obligatoria su utilización para los potenciales interesados tal acto de aprobación debería publicarse en el BOPV, y con él el formulario y demás modelos normalizados.

c).- No es objeto de este informe realizar una valoración de cuestiones que se separen del control económico-normativo, más aún cuando a lo largo del procedimiento se prevé la emisión dos informes de contenido jurídico.

En cualquier caso, es preciso señalar la conveniencia de abordar la adecuación de la normativa propuesta con la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

En concreto, la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo establece la obligatoriedad de inscribirse en el RACD para poder recibir ayudas de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (artículo 10.2). El Decreto proyectado se limita a reiterar esta exigencia legal tanto en el artículo 10 como en el 4.1.

A este requisito se añade el consistente en que los agentes de cooperación tengan la sede social o delegación y estructura administrativa permanente en la CAE (artículo 4.3d del proyecto), circunstancia que debe ser acreditada por el interesado (artículo 8.2c).

Tal y como se ha adelantado, vistos algunos pronunciamientos del Consejo de Unidad de Mercado (26/1604 entre otros), y aun cuando los casos planteados puedan no coincidir con el que nos ocupa, convendría analizar la adecuación del proyecto de Decreto y de la Ley que lo sustenta principalmente a los artículos 18 a 20 de la Ley 20/2013.

Señalar que el hecho de que se trate de entidades sin ánimo de lucro no es óbice para que algunas de las actividades que desarrollen puedan ser consideradas actividades económicas a efectos de ayudas y subvenciones, tal y como tiene establecido la Comisión europea en algunos pronunciamientos relativos a las ayudas de estado.

C) Incidencia organizativa.

C1).– En relación con este apartado puede considerarse que formalmente el proyecto examinado no comporta alteración substantiva para la estructura organizativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco (*ni para su administración institucional ni entidades encuadradas en el sector público a ella vinculado*) en la medida en que no efectúa la creación de ningún nuevo órgano ni supresión o modificación de ninguno existente.

C2).–Consta en el expediente el informe emitido por la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración. Según dicho informe, en cuanto a aspectos estructurales y organizativos del texto proyectado no se deduce afección o modificación alguna.

C3).– Desde el punto de vista organizativo, el proyecto se limita a ubicar el Registro dentro de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo, encomendando su gestión al Servicio Jurídico de dicha Agencia.

D).- Incidencia en aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero.

Constatado lo anterior procede examinar aquí 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 prácticamente inapreciable y puede entenderse ausente.

E).- Incidencia económico-presupuestaria

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.*”, y que por su 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.;

Teniendo ello presente, cabe indicar que del análisis de la documentación integrante del expediente examinado se desprende que el proyecto normativo examinado comporta una potencial incidencia económico presupuestaria para la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi General de la Comunidad Autónoma, tanto en la vertiente del gasto como en la del ingreso.

1).- Vertiente del gasto:

La memoria económica incorporada al expediente aborda esta materia en su punto 2, concluyendo que el RACD no va a generar repercusiones dignas de reseña en los Presupuestos de la Administración Pública.

La memoria aborda en primer lugar lo relativo al coste en recursos humanos y, a continuación, los costes técnicos.

1º En cuanto al coste en recursos humanos el RCAD, una vez puesto en marcha, se integra en el Servicio Jurídico de la Agencia y, a estos efectos, en la futura dotación de personal de este Servicio se ha tenido en cuenta esta realidad, ya que en la Ley 2/2017, de 11 de abril, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2017, se incrementó la plantilla de personal funcionario de la Agencia, pasando de 3 a 4 puestos, con el objeto de poder crear el de Jefe/a del Servicio Jurídico del Ente, previsto en el Reglamento de organización y funcionamiento (Decreto 95/2010, de 23 de marzo), aunque el puesto no ha sido creado ni dotado hasta la fecha. Sin perjuicio de la colaboración de puestos de apoyo de carácter horizontal, el Servicio Jurídico de la AVCD estará compuesto, una vez se culmine el proceso de creación de ese nuevo puesto, por el Jefe/a y por un/a asesor/a jurídico/a. Con ese personal se dará cuenta a las necesidades del nuevo servicio que se va a ofrecer sin que sea necesario un incremento de plantilla, ajeno al referido, como consecuencia de su puesta en marcha.

En relación con la existencia e idoneidad del crédito o financiación propuesta para dar cobertura presupuestaria a la norma, para este ejercicio, en lo que respecta a personal de carácter funcionarial, la cuenta de gasto 6402 *Retribuciones de funcionarios y personal estatutario*, tiene una dotación de 188.099 euros para cubrir los salarios de las cuatro personas funcionarias con las

que culminará la Agencia este ejercicio 2017, una vez sea creado y dotado el puesto de Jefe/a del Servicio Jurídico.

Por lo tanto, en lo que se refiere al apartado de personal aunque el proyecto comporta cierta incidencia en materia presupuestaria, ésta no es especialmente relevante.

2º Desde la perspectiva de los recursos técnicos el soporte telemático de la gestión del registro se va a llevar a través de la plataforma "trmitagune" no generando, para la AVCD, coste alguno en ese sentido. Por otra parte, por lo que se refiere a otras necesidades que el RACD puede requerir y no son atendidas a través de trmitagune, en estos momentos, a través de una encomienda de gestión a EJIE, y con el soporte económico previsto en el presupuesto de capital de la Agencia para 2017, con un importe de 150.000 euros para este ejercicio, se está desarrollando una nueva aplicación informática de carácter general. En consecuencia, según la memoria económica, en lo que a esta fase de creación del registro y de su puesta en marcha con todos los elementos técnicos necesarios para su correcto desarrollo, no se van a generar gastos no previstos desde esta perspectiva.

El coste que pudiere generar la incorporación a la nueva aplicación de gestión general de la Agencia de aspectos técnicos relacionados con el servicio a prestar por el RACD, está soportado por los 150.000 euros previstos para la aplicación informática en el presupuesto de capital aprobado para este ejercicio. Las tareas de mantenimiento de la parte de esa aplicación que porcentualmente pudieren estimarse, serán financiadas a través de los fondos que se asignan, ya en el presupuesto de 2017, como en los de los ejercicios sucesivos, para *Otros servicios diversos*. En el ejercicio 2017, esta cuenta de gasto, la 6299, está dotada con un importe de 110.027 euros.

En conclusión, en lo que se refiere al apartado de gastos, la norma proyectada no va a desplegar una incidencia presupuestaria especialmente relevante.

2).- Vertiente del ingreso:

Se prevén ingresos en concepto de la *Tasa por Servicios Administrativos*, regulada Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre.

No obstante, las entidades que tienen la condición de agentes de cooperación están exentas del pago de cualquier tasa o precio público por la inscripción o modificaciones en el RACD, todo ello conforme a lo establecido en el

artículo 10.4 de la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo.

Precisamente esta exención permite que en la memoria económica se concluya que la cuantificación de los ingresos que se pudieren generar como consecuencia de la exacción de esta tasa no va a tener carácter relevante. En cualquier caso, la memoria no contiene un cálculo aproximativo de la previsión de ingresos derivados de la aplicación de la tasa.

F).- Impacto económico para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general

La memoria económica incorpora un apartado (el cuarto) destinado a abordar esta materia. Según dicha memoria, la creación y puesta en marcha del RACD no va a generar costes para otras Administraciones Públicas ni para los particulares, excepto en el supuesto de que tanto aquéllas como estos hagan uso de sus servicios en gestiones en las que, por su propia esencia o por carecer de la naturaleza de agentes de cooperación, no les sea de aplicación la exención exención de tasas comentada en el apartado anterior.

En cualquier caso, no parece tratarse de un gasto inabordable o especialmente gravoso para los interesados, sino más bien lo contrario, por lo que el impacto cabe considerarse irrelevante.

Siendo lo expuesto cuanto cabe informar en relación con el proyecto examinado, se emite el presente informe para su incorporación al expediente y prosiga su tramitación.