

INFORME DE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO, EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY VASCA DE JUVENTUD

Código de expediente: DNCG_LEY_1950/18_04

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 (DLCEC), 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 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Hacienda y Economía, se emite el siguiente

INFORME

I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del **anteproyecto de ley vasca de juventud** que, según su tenor literal, pretende el “establecimiento del marco normativo y competencial para desarrollar, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la política de juventud”. Añade el anteproyecto que su finalidad es “proteger y facilitar el ejercicio por parte de las personas jóvenes de sus derechos, cualquiera que sea su naturaleza o condición, fomentar su participación activa en el desarrollo político, social, económico, sostenible y cultural de la sociedad y generar las condiciones que posibiliten su autonomía y emancipación, como culminación de un proceso continuo iniciado en la infancia” (artículo 1.2).

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA.

Se trata de una iniciativa promovida por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales (DEPS) al que en esta XI Legislatura mediante Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos (“Decreto de áreas”) se le ha asignado el área de “juventud” (artículo 8.1, apartado h), al igual que el de “infancia” (artículo 8.1, apartado g).

El Anteproyecto de referencia no figura incluido en el Anexo del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 28 de febrero de 2017, por el que se aprueba el Calendario de Leyes de la XI Legislatura (2016-2020). Si consta en ese calendario la previsión de un proyecto de ley de modificación de la Ley 3/2005 de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, mención que se hace por la proximidad que pudiera tener respecto al anteproyecto ahora tramitado en cuanto a las personas destinatarias (en particular, las del entorno de 12 a 18 años).

Habida cuenta que no se agrega ninguna información acerca del estado de tramitación de esta última iniciativa contenida en el Calendario y que el anteproyecto objeto de este Informe extiende las medidas e instrumentos de promoción juvenil al colectivo de personas entre 12 y 30 años (artículo 3.4), cabe pensar que pueda existir alguna conexión entre esta iniciativa y la contenida en el Calendario de Leyes (que corresponde, igualmente, al ámbito de actuación del Departamento promotor de esta iniciativa). No se ha constatado ninguna alusión a esta circunstancia en el expediente pudiendo tener relevancia la incorporación de las previsiones acerca de ese otro proyecto de ley, su alcance y eventuales puntos de conexión, en particular y a lo que a nuestros efectos supone, la posibilidad de optimizar los recursos destinados a dar cumplimiento a una y otra iniciativa desde una perspectiva de conjunto¹.

¹ El Acuerdo del Calendario de Leyes de 28/02/2017, en el que se incluye la previsión de aprobación del aludido proyecto de ley de modificación de la Ley 3/2005 de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, prevé en el anexo referido a esa iniciativa que se plantea con el objetivo de incorporar la nueva normativa estatal en la materia, citando, la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y a la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia. En concreto, se aprecia que en el citado documento de “Evaluación de impacto en infancia y adolescencia y en familia del anteproyecto de la Ley Vasca de Juventud” se alude al establecimiento del análisis de impacto de las normas en la infancia y en la adolescencia por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia. Este mecanismo, si bien, acotado a disposiciones reglamentarias y planes y referido a la juventud, se aborda en este anteproyecto (artículo 16) estableciendo tal evaluación en los proyectos normativos y planes respecto a su impacto en la juventud.

Igualmente, procede recordar en este inicio que la aspiración por disponer de una Ley Vasca de Juventud constituye una iniciativa que no resulta novedosa. Así, se constata que el Gobierno Vasco ya ha tramitado y aprobado en anteriores legislaturas dos proyectos de ley de juventud previos (tramitados por el Departamento de Cultura al que tradicionalmente le venía asignada el área de “juventud y acción comunitaria”) y que, finalmente, ninguno de los dos proyectos fue aprobado como tales leyes por el Parlamento Vasco². Cabe señalar ambos proyectos por cuanto constituyen antecedentes respecto al ahora tramitado y ofrecen referentes para la toma en consideración de sus planteamientos. Citaremos a tales efectos, tanto los Informes que esta Oficina emitió respecto a los mismos en cuanto a contenidos que perviven, como el criterio que la Comisión Jurídica Asesora pudo emitir al respecto.

Finalmente, de cara a abordar este anteproyecto la Memoria justificativa de la iniciativa alude a un sector con una amplia trayectoria “pero desestructurado y fragmentado” y que el anteproyecto tiene vocación de asumir como referente de partida la situación vigente sobre la base de las actuaciones desarrolladas hasta la fecha en el área de juventud por los diferentes niveles Institucionales del País Vasco (la Administración General, la Administración foral y la Administración local).

El estado actual de esta área de juventud cuenta con una extensa relación de medidas normativas fundamentadas en las previsiones del propio Estatuto de Autonomía y de la Ley 27/1983, de relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos forales de sus Territorios Históricos (LTH).

La asunción del estado actual se constata en cuanto la perspectiva del anteproyecto se dirige a la consolidación de las estructuras que se han ido generando a partir de las que se pretende ir desarrollando el marco legal y normativo de lo que viene a llamarse “Sistema Vasco de Juventud”. Una cuestión que es cuestionada en el expediente es el uso sistemático a la técnica de remisión a futuros desarrollos reglamentarios acerca de cuya configuración elemental y propia viabilidad se pronunciará, entre otros extremos, la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (COJUA) como órgano asesor superior que deberá intervenir con posterioridad a esta Oficina de Control Económico.

² Así, en la VIII Legislatura, el proyecto de ley aprobado por el Gobierno Vasco en su sesión de 18/12/2008 que se remitió al Parlamento y que tras su tramitación fue devuelto al Ejecutivo y, en la IX Legislatura, el proyecto de ley aprobado por el Gobierno Vasco en su sesión de 07/10/2011, que, no llegó a ser aprobado tras la conclusión de esa Legislatura decayendo como tal proyecto de ley.

En todo caso, tal y como se extrae del expediente y se refleja en la memoria justificativa del anteproyecto³, se mantienen en este anteproyecto la vocación de ahondar en los tres grandes objetivos ya definidos desde la primera iniciativa: 1) facilitar la emancipación juvenil, mediante la consolidación de las políticas transversales y la coordinación interdepartamental e interinstitucional; 2) garantizar unos mínimos de calidad en la prestación de servicios y equipamientos destinados específicamente a la promoción de la condición juvenil; y 3) ampliar los cauces de participación e interlocución de la juventud vasca, mediante la creación de canales estables también en el ámbito local, dando cabida, igualmente, a la juventud asociada y a la no asociada.

Así las cosas, el DEPS ha incoado el oportuno expediente, que ha sido remitido a esta Oficina, para la substanciación del trámite de control económico-normativo, entre cuya documentación se recoge la siguiente:

1. Diagnóstico de la juventud en Euskadi 2017. (sin firma, aportado el 20/06/2018)
2. Orden de Iniciación del procedimiento (29/06/2018).
3. Memoria justificativa-Ley Vasca de Juventud (18/12/2018).
4. Memoria económica-Ley Vasca de Juventud (18/12/2018).
5. Informe de impacto en la empresa Ley Vasca de Juventud (18/12/2018).
6. Evaluación de impacto en infancia y adolescencia, y en familia (18/12/2018).
7. Informe de Impacto en Función del Género (18/12/2018).
8. Informe Servicio Jurídico (07/01/2019).
9. Memoria complementaria tras informe jurídico (15/02/2019).
10. Borrador de anteproyecto de Ley Vasca de Juventud (tras informe jurídico) (aportado el 12/02/2019)
11. Informe DACIMA (14/03/2019).
12. Informe Junta Asesora Contratación Pública (05/04/2019).
13. Informe Función Pública (06/05/2019).
14. Informe Normalización Lingüística (13/05/2019).
15. Informe de la Agencia Vasca de Protección de datos-LVJ (10/05/2019).
16. Alegaciones Departamentto Hacienda y Economía (03/07/2019).
17. Informe Consejo de la Juventud de Euskadi-EGK (15/05/2019).
18. Alegaciones DFÁlava al Borrador (15/05/2019).
19. Alegaciones DFBizkaia al Borrador (29/05/2019).

³ En los mismos términos se refleja en el documento de “Evaluación de impacto en la infancia y adolescencia y en la familia del anteproyecto” (que adelanta una medida que pretende implantar con carácter general en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general) aludiendo a tales extremos como “grandes objetivos” de este anteproyecto.

- 20. Aelgaciones DFGipuzkoa (14/05/2019).
- 21. Memoria de respuesta a alegaciones y aportaciones-Ley Vasca de Juventud (10/07/2019).
- 22. Informe Comisión Gobiernos Locales de Euskadi (09/09/2019).
- 23. Memoria tras informe de la Comisión de Gobiernos Locales (25/09/2019)
- 24. Memoria tras informe del CES (10/10/2019)
- 25. Borrador 5-Anteproyecto de Ley Vasca de Juventud (aportado el 10/10/2019).
- 26. Solicitud Informe OCE (10/10/2019)

La documentación incorporada al expediente, se acomoda formalmente 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 constituye el soporte para que esta Oficina materialice su actuación de Control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 del DLCEC.

El anteproyecto, de conformidad con lo previsto en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, deberá ser sometido con carácter previo a su aprobación, al dictamen de dicha instancia consultiva superior. Esta circunstancia determina la procedencia de recordar que, conforme a lo establecido en el artículo 27.2 del DLCEC, 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).

III. ANÁLISIS DEL ANTEPROYECTO

III.1. El texto objeto de este Informe es el correspondiente al borrador nº 5 del anteproyecto de la Ley Vasca de Juventud (incluido en el expediente el 10/10/2019) que consta de 58 artículos, 4 disposiciones adicionales, 1 disposición transitoria, una disposición derogatoria y 2 disposiciones finales. Este borrador ha sido incorporado a continuación de la Memoria de respuestas tras el Informe del Consejo Económico y Social (igualmente de 10/10/2019) que, a su vez, es posterior a otros Informes y trámites del expediente y las consecuentes Memorias de respuesta a los mismos.

La norma propuesta estructura sus contenidos de la siguiente forma:

- Título Preliminar (art.1 a 5): se define el objeto y finalidad de la ley, definiciones, ámbito de aplicación, principios rectores de la política de juventud y principios generales que han de regir la actuación de las administraciones públicas vascas en esta materia.
- Título I (art.6 a 9): se recoge la distribución de competencias y se concretan las funciones correspondientes a la Administración de la CAE, incluida la acción directa (señalar aquí que la acción directa en materia de juventud se contemplad entre las materias previstas en el artículo 7.c).2 de la 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos), administraciones forales y las locales.
- Título II. Instrumentos y medidas para desarrollar la política de juventud (art.10 a 29): Cuenta con un capítulo único (erróneamente rotulado como I siendo único) y dos secciones. Los cinco primeros artículos, 10 al 14 (no insertos en ninguna de las secciones), definen y estructuran el Sistema Vasco de Juventud, su clasificación por áreas de actuación y la definición del catálogo de los servicios del sistema que han de garantizar las administraciones públicas vascas (remitiendo a posterior desarrollo reglamentario su tipología, regulación, cualificaciones profesionales idóneas para ejercer las actividades derivadas del catálogo, y la elaboración de un mapa de servicios que establecerá los criterios poblacionales para su implantación en función de la naturaleza de tales servicios, nº de potenciales demandantes y su mayor proximidad a las usuarias). Asimismo, el artículo 14, último de este bloque, busca garantizar la profesionalidad de quienes desarrollen actividades, servicios o trabajen en equipamientos de juventud.

Dentro de este mismo Título II, se definen en secciones separadas, por un lado, los instrumentos y medidas para impulsar la política transversal en materia de juventud, artículos 15 al 20 (que incorpora la introducción de nuevos requerimientos en los procesos de elaboración de normas y planes con incidencia directa en el colectivo de jóvenes, las previsiones relativas a la EVJ, sus características y líneas de intervención; la implantación de la planificación y evaluación en cada Administración de la CAE, su programación y evaluación anual).

De otro lado, la sección segunda, artículos 21 al 29, configura los “instrumentos y medidas de promoción juvenil”, configurando las actividades dirigidas a jóvenes, los requisitos de los servicios y equipamientos específicos y su reconocimiento, los servicios de información y documentación juvenil, los albergues juveniles e instalaciones para grupos infantiles y juveniles; las escuelas de formación de educadores en tiempo libre infantil y juvenil; el registro general de servicios y equipamientos juveniles, la expedición de diplomas y los sistemas de identificación de bienes programas y servicios para personas jóvenes y de otros instrumentos de ventajas para jóvenes.

- Título III “De la participación juvenil y la iniciativa social” (art. 30 a 37): determina en su capítulo I las medidas para la promoción de la participación juvenil referidos a la formación del personal administrativo implicado en el fomento de la participación de la población joven, funcionamiento de los consejos, estructuras o espacios de participación de juventud, el uso de las tecnologías de la información y comunicación por parte de las administraciones y un recordatorio de la posición del Consejo de la Juventud de Euskadi en el procedimiento de aprobación de disposiciones referidas a cuestiones de juventud. El capítulo II regula las formas de colaboración de la iniciativa social en la prestación de actividades, servicios y equipamientos para jóvenes, iniciativas para el fomento del voluntariado juvenil y de la cooperación internacional en materia de juventud.
- Título IV “Organización administrativa” (art. 38 a 41): dedica cada uno de sus dos capítulos a las dos estructuras administrativa que se crean: los órganos de coordinación interinstitucional e interdepartamental, fijando en el nivel interno de cada Administración el deber de coordinación interdepartamental.
- Título V “Inspección y régimen sancionador” (art.42 a 58): se regula el régimen de inspección en las administraciones públicas implicadas en materia de juventud y en el mismo incluye la novedosa regulación de la Alta Inspección que, cuenta con una básica regulación que remite a futuro desarrollo. El segundo capítulo de este Título se dedica al régimen de infracciones y sanciones aplicable en las materias reguladas por la ley.
- El bloque final del anteproyecto lo componen las cuatro disposiciones adicionales (nombramiento de personas interlocutoras y coordinadoras,

habilitación al Gobierno Vasco para la actualización de sanciones, una llamada genérica al cumplimiento de la legislación de datos de carácter personal y la previsión de modulación de los requisitos del artículo 24 a los pequeños municipios introducida a instancia de la Comisión de Gobiernos Locales). Una disposición transitoria de salvaguarda de las normas administrativas vigentes hasta la fecha en las materias cuya regulación remite la ley, en lo que no se opongan a la propia ley), una disposición derogatoria referida al Decreto 239/1999, de 2 de junio, de la Junta Rectora del Plan Joven de la CAPV; y dos disposiciones finales (autorización genérica de desarrollo reglamentario, sin concretar los específicos desarrollos o fijar fechas para que sean adoptados y; la de entrada en vigor). Se ha incluido, finalmente un Anexo, mediante el que se pretende dar cumplimiento al artículo 18.3 de la LILE (al que alude el texto del anexo) a fin de reflejar el pretendido efecto financiero neutro de la disposición para los ayuntamientos de la CAE. La Comisión de Gobiernos Locales hace hincapié en este aspecto en el que, a partir del excesivo uso de la remisión a futuros desarrollos reglamentarios, pone en evidencia la eventual neutralidad financiera del anteproyecto.

III.2. En el procedimiento consta la participación de las tres Diputaciones Forales de la CAE, de EUDEL (así como a título individual del Ayuntamiento de Bilbao) y la intervención de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi que emitió el preceptivo Informe que le corresponde conforme a la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE). Tras este Informe se incorporó una Memoria de respuesta al mismo (25/09/2019) y el borrador nº 4 del anteproyecto que, conforme a lo señalado en tal Memoria de respuesta acoge las consideraciones de esta Comisión de Gobiernos Locales.

De la Memoria relativa al trámite de audiencia, participación y consulta se desprende que en la redacción del citado borrador nº5 han sido tomadas en consideración, y en parte atendidas, las alegaciones formuladas y observaciones recogidas en los informes emitidos por las distintas instancias que han intervenido hasta el momento en el procedimiento de elaboración de la norma, aun cuando, hemos de recalcar que tan solo las instancias promotoras de tales alegaciones podrán pronunciarse acerca de si las modificaciones introducidas en el anteproyecto acogen o no las observaciones puestas de manifiesto en sus informes.

Será al hilo del análisis de contenidos cuando se aluda a tales observaciones, si bien hemos de evidenciar la relevancia de las que corresponden al resto de Instituciones Territoriales de la CAE (ámbito foral y local) por cuanto puedan verse afectadas las competencias que ostentan en este ámbito de actuación. En tal sentido, hemos de recalcar la importancia de que tanto del propio anteproyecto como del contenido del expediente se concluya una visión delimitadora de los ámbitos de actuación que a cada uno de los tres niveles institucionales de la Comunidad Autónoma de Euskadi corresponderán en este ámbito. Ha de tenerse presente que, uno de los contenidos fundamentales de la legislación que dicta el Parlamento Vasco en las áreas de competencia de esta Comunidad Autónoma es, precisamente, el de la delimitación entre tales niveles institucionales.

III.3. Es, precisamente, la cuestión del encuadre jurídico institucional relativo al ámbito del Anteproyecto, del que el Informe de la Asesoría Jurídica del Departamento deja constancia, la que determina la relevancia que en este caso adquiere el marco competencial que propone.

La necesidad de plasmar una delimitación competencial clara, si bien tiene evidentes implicaciones con principios generales esenciales, en particular la seguridad jurídica, tiene también una incidencia relevante con varios principios básicos del ámbito hacendístico. Así, los principios de eficacia en la actuación y eficiencia en el gasto y lo que recordarse acerca de que el ejercicio de una competencia legalmente atribuida constituye la base de cualquier iniciativa de la Administración que implique un gasto (o no) determinando la viabilidad de esa actuación y, en consecuencia, de la facultad de destinar recursos al objeto que se contemple.

En el caso de Euskadi resulta determinante, además, la distribución de recursos entre los diferentes niveles Institucionales lo que adquiere una relevancia cualificada por cuanto, más allá de constituir el fundamento de la relación financiera con el Estado a través del Cupo tiene, también, un importante efecto en la distribución interna de los recursos tributarios, sobre la base, precisamente, de *"las competencias y/o servicios de los que las instituciones comunes y los órganos forales de los territorios históricos son titulares de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente"* (artículo 22.2 LTH, en alusión a la denominada "distribución vertical").

A este respecto, al tratarse de un Anteproyecto de Ley, toda vez que sus contenidos podrán, dentro de los límites institucionales establecidos, reconfigurar la distribución competencial de las Administraciones Vascas, resulta necesario conocer la incidencia en la distribución competencial que el anteproyecto propone.

Recalcando la importancia de tales premisas, el Anteproyecto remitido aborda la distribución competencial conforme al formato habitual en el que dentro del específico Título I dedicado a las “competencias y atribuciones de las Administraciones Públicas Vascas” (artículos 6 a 9), establece la distribución de competencias en los tres niveles administrativos de Euskadi; esto es, Administración de la Comunidad Autónoma, Administración foral y Administración local.

Habida cuenta que, tal y como el expediente refleja, hasta la fecha Euskadi no ha contado con una Ley propia en el ámbito de Juventud que ahora se acomete, entendemos que, procede aludir a lo establecido en la Ley 27/1983, de 22 de diciembre (citada en lo sucesivo como LTH), referente que hasta la fecha ha delimitado el reparto competencial en los niveles autonómico y foral⁴ y, a la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (citada en lo sucesivo como LILE) que se ha fijado el marco básico de las instituciones locales de Euskadi⁵. A este respecto,

⁴ En particular:

“Artículo 7.

c) Corresponde a los Territorios Históricos la ejecución dentro de su territorio de la legislación de las Instituciones Comunes en las siguientes materias:

2. Desarrollo comunitario, condición femenina. Política infantil, juvenil, de la tercera edad, ocio y esparcimiento, sin perjuicio de la acción directa en estas materias por parte de las Instituciones Comunes del País Vasco”.

“Artículo 8.

3. En las materias en que corresponde a los Territorios Históricos la ejecución, tendrán las siguientes potestades que ejercitarán de conformidad con las disposiciones de carácter general que en desarrollo de su legislación dicten las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma:

- a) Reglamentaria, para la organización de sus propios servicios.
- b) Administrativa, incluida la inspección.
- c) Revisora en la vía administrativa.

4. Para la financiación y desarrollo de todas sus competencias y facultades, los Territorios Históricos dispondrán de plena capacidad presupuestaria en los términos previstos en la presente Ley.

5. Todas las competencias y facultades correspondientes a los Órganos Forales se entienden referidas a su propio y respectivo territorio, sin perjuicio de la eficacia personal que, en los supuestos previstos en el Concierto Económico, podrán tener las normas emanadas de los Territorios Históricos”.

⁵ En particular:

“Artículo 17. Competencias propias de los municipios.

1. En el marco de lo dispuesto en la presente ley y en la legislación que sea de aplicación, los municipios podrán ejercer competencias propias en los siguientes ámbitos materiales:

36) Planificación, ordenación y gestión de políticas de juventud”.

“Artículo 18. Atribución de competencias municipales propias por ley o norma foral: exigencias.

procede significar cómo en el expediente se cuenta tanto con la participación de las tres diputaciones forales de la CAE como la intervención requerida de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi.

Del contenido de tales intervenciones como del tratamiento que el departamento promotor les ha dado, dejan constancia las correspondientes Memorias de respuesta (en el caso de las Diputaciones Forales en la Memoria de alegaciones y aportaciones y, en el caso de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi en la específica Memoria de respuestas a su Informe, agregadas a la Memoria de tramitación).

Así, haciendo énfasis en la trascendencia hacendística de una adecuada delimitación competencial, se aprecia que el texto sometido a Informe hace una traslación a un marco legal de la práctica actual del ámbito juvenil de la CAE sustentando, fundamentalmente, en disposiciones reglamentarias (en el marco autonómico-foral) y de la legislación local (en este ámbito).

En términos generales, a nuestro juicio, no concluye una delimitación clara propiciando cierta interferencia en las eventuales competencias forales y locales tanto mediante la implantación de mecanismos de planificación que en cascada deben atender la planificación de ámbitos superiores, como en aspectos concretos tales como la eventual configuración de los profesionales públicos del ámbito de juventud (artículo 14.3).

Así, a nuestro juicio el texto propuesto suscita cierta inseguridad jurídica a la hora de delimitar las competencias y funciones que a cada uno de los niveles institucionales les vaya a corresponder sin que cierto abuso en la práctica de salvaguardar las competencias de autoorganización de esos otros niveles institucionales mediante los que, a nuestro juicio se ahonda en la imprecisión de las competencias que se pretenden acotar o las llamadas al correspondiente ámbito territorial, y aún menos las llamadas a futuras reglamentaciones, solventen las dudas acerca de la concreta delimitación de funciones contempladas.

En particular, cabe señalar que del Informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi se concluye que debieran atenderse las consideraciones que se hacen a los artículos 6 (función de ordenación normativa de los municipios en materia de juventud), 19 y 20 (planificación, programación y evaluación por cada administración pública en uso de sus facultades autoorganización) y debiera incluirse una disposición

1. Las competencias propias de los municipios deberán ser determinadas, en todo caso, por ley del Parlamento Vasco o norma foral, debiéndose evaluar la conveniencia de tal atribución de conformidad con los principios recogidos en el artículo 14.5 de esta ley. En estos procesos se tendrán especialmente en cuenta los principios de proximidad y subsidiariedad, de acuerdo con lo previsto en la Carta Europea de Autonomía Local. ...”.

transitoria (referida a la diferenciación en la aplicación de la Ley en aspectos concretos respecto a los municipios con umbrales de población bajos), a fin de no ser necesaria la convocatoria de la Comisión Bilateral prevista en el artículo 90 LILE. La Memoria justificativa de las observaciones y alegaciones respecto a las hechas por la Comisión de Gobiernos Locales refleja que han sido aceptadas las propuestas hechas a los citados artículos 6, 19 y 20 e incorporada la disposición transitoria citada. En la medida que tales ajustes se han verificado atendiendo las propuestas formuladas por la propia Comisión de Gobiernos Locales no procede ahondar en esta cuestión.

Ello, no obstante, acogemos lo señalado por esa instancia acerca de la ausencia de un detalle clarificador de cuáles sean los servicios y equipamientos básicos para la juventud en base a los que se concluye la financiación de las mismas, más aún teniendo en cuenta que la Memoria económica no agrega ninguna estimación económica de lo que haya podido suponer la creación y mantenimiento de tales servicios o unidades administrativas de juventud.

Igualmente, tal y como se refleja en el citado Informe se deja advertencia de las significativas remisiones que se hacen a futuros desarrollos reglamentarios acerca de los que, sin perjuicio de su análisis en detalle cuando proceda, no consta una elemental previsión o estimación de las repercusiones económicas derivadas de las mismas que tendrán su fundamento legal en el anteproyecto que ahora se analiza. Así, sin perjuicio de la propia viabilidad jurídica de tales remisiones a futuros desarrollos reglamentarios con un escaso grado de detalle para que el reglamento cumpla, efectivamente, su labor de complemento necesario de la Ley y no una habilitación no acotada al Ejecutivo, hemos de advertir de la falta de un elemental grado de madurez económico-presupuestario de las previsiones referidas a tales futuros desarrollos reglamentarios.

III.4. En cuanto a las funciones concretas que corresponden a esta Administración, además de la iniciativa legislativa y desarrollo reglamentario que se acomoda a las previsiones de la LTH, dentro de la previsión que esta misma LTH hace, se procede a concretar en la misma norma legal los supuestos de “acción directa” que ya cuentan con una práctica previa que se pretende asentar. Así, tras la aprobación de esta LTH la Administración de la CAE ha podido desempeñar funciones de ejecución en este ámbito de juventud mediante el dictado de actos concretos de ejecución.

Igualmente, el anteproyecto concreta el procedimiento para la determinación futura de otros supuestos de “acción directa” bajo la premisa de que sean “actividades, servicios y equipamientos para personas jóvenes que por su interés general o por sus específicas condiciones económicas, sociales o técnicas tengan que ser prestados con carácter unitario para toda la Comunidad Autónoma de Euskadi” (artículo 6.2 del anteproyecto). A tal efecto, “la concurrencia de los requisitos expresados ... tendrá que ser motivada y declarada por decreto del Gobierno Vasco, previo informe preceptivo del Órgano de Coordinación Interinstitucional en materia de Juventud de Euskadi⁶”.

Se estima muy positivo la concreción del procedimiento para el establecimiento de acción directa por parte de esta Administración en un ámbito inicialmente asignado a las Diputaciones Forales y los Municipios, por cuanto hasta la fecha los que han venido adoptándose lo han sido con una elemental justificación sin que conste en todos los casos un análisis del impacto competencial y, menos aún, presupuestario de lo que ha podido suponer para las Administraciones implicadas. Habida cuenta la fórmula prevista, las que tras la entrada en vigor de la Ley pudieran adoptarse, conforme a la legislación vigente, se someterán a control económico normativo. La valoración positiva señalada no obsta para que, no obstante, los requerimientos de la normativa de control económico, veamos procedente que el propio texto legal inste a que en el procedimiento de declaración de acción directa se incorpore una valoración económica de la declaración de esa acción directa y su incidencia económico-presupuestaria.

En cuanto al procedimiento de declaración propuesto, apuntamos que, a nuestro entender, el requerimiento de que “tengan que ser prestados con carácter unitario” puede resultar un límite especialmente difícil de argumentar por lo que proponemos que se reconsidere, eliminando tal necesidad de ser prestados unitariamente y se sustituya por un criterio que preste atención a la idoneidad o mayor efectividad en su prestación con carácter unitario.

En cuanto a las funciones ejecutivas de acción directa que corresponden a la Administración de la CAE (artículo 7, apartado d del anteproyecto) y que por mencionarse expresamente van a quedar fijadas en una norma con rango de ley (lo que supone alterar el régimen inicial de la LTH), hemos de advertir que no se prevé un procedimiento que pudiera revertir una situación de “acción directa”, salvo

⁶ Órgano que se crea en el artículo 38 del anteproyecto al que, expresamente, se le reconoce la función de “informar con carácter preceptivo sobre nuevas competencias de acción directa del Gobierno Vasco”, haciendo remisión al artículo 6.3 dela propia ley.

modificación legal o en el caso de las que se declaren que se derogue el correspondiente Decreto.

En la relación de actuaciones ejecutivas que en acción directa corresponden a la Administración de la CAE ha de partirse de la premisa señalada de que a las Instituciones Comunes corresponde la iniciativa legislativa y el desarrollo normativo. Bien presente tal premisa, cabe significar que las previsiones contenidas en este artículo 7, apartado c, referidas a actuaciones de regulación, reglamentación u homólogas vendrían ya amparadas por tales previsiones generales ya establecidas en la LTH (en concreto se verían afectados, los apartados f, g h e i del anteproyecto).

Asimismo, la mención a la “alta inspección” que se prevé (apartado j) como concepto que deviene del artículo 11 de la LTH, entendemos que debiera ser concretado tal y como requiere ese artículo 11 LTH, precisamente por una Ley, teniendo el anteproyecto en su artículo 43 una escueta regulación de esta cuestión que, una vez más, queda remitida a una futura regulación. Quedando al criterio de la COJUA acerca del cumplimiento de garantía legal que exige la LTH, entendemos que el expediente, no obstante, tal remisión a futuro, debiera haber abordado con mayor detalle un avance de los recursos económicos y materiales que puedan requerirse para el ejercicio de tal función, por cuanto siendo una novedad de este texto no cabe considerar, tal y como se hace con carácter general en este procedimiento, con recursos preexistentes.

Dentro de este mismo apartado j en cuanto a la mención a las funciones inspectoras que pudieran corresponder a esta Administración referidas a las competencias ejecutivas que asume, más allá de la posición de remisión a futuro reglamento, entendemos que determinará la necesidad de dotarse del personal con cualificación adecuada para abordar tales cometidos (reservados a personal funcionario), entendiendo que, habida cuenta la ausencia de un régimen de infracciones y sanciones legalmente establecido, la vigente relación de puestos de trabajo (RPT) no contempla ninguna plaza en la Dirección de Juventud con tales cometidos. Esta advertencia queda hecha en el Informe de la Dirección de Función Pública sin que haya dado lugar a una reconsideración de la Memoria económica a este respecto (tan siquiera una estimación del número de dotaciones y consiguientes remuneraciones derivadas del ejercicio de tal función inspectora), aun cuando, tales dotaciones vengan articuladas mediante la correspondiente modificación de la RPT.

Dentro de esta relación de funciones ejecutivas (artículo 7, apartado c) que el anteproyecto mantiene en la órbita de la acción directa del Gobierno Vasco (apuntamos “mantiene” por cuanto es la tónica del expediente aun cuando no se haya hecho una sistemática relación de tales funciones y de la actuación concreta que las declaró como tal acción directa), añadimos siguientes consideraciones:

- La referencia a “información, documentación, orientación juvenil, así como el acompañamiento para la emancipación” del subapartado 1 la entendemos demasiado extensa y, en consecuencia, susceptible de generar conflictos con las demás Administraciones Vascas competentes en la materia que, en el ejercicio de sus competencias propias, consideren oportuno disponer de servicios con tales cometidos referidos a sus respectivos ámbitos de actuación. Entendemos, en consecuencia, que debiera acotarse adecuadamente esta competencia de acción directa, acorde a los términos de su posible alcance.
- La referencia a “formación juvenil y del personal que desarrolla su tarea en relación con la juventud” que contiene el subapartado 3, entendemos que debiera delimitarse adecuadamente respecto a la actividad educativa (reglada o no) que presta esta Administración a través de sus diferentes Departamentos (en particular, Educación y, el organismo autónomo Lanbide). En este sentido, cabe intuir que el concepto “formación juvenil” quiere referirse a formación en materias relacionadas con la juventud de forma tal que debiera expresarse de forma adecuada. Esta previsión debe ligarse a la emisión de diplomas en materia de formación juvenil que el artículo 28 atribuye a la Administración de la CAE. Acerca de la misma, tampoco consta ninguna referencia a los costes derivados de su gestión (tanto para el reconocimiento, como para la emisión de los diplomas con las garantías requeridas y su registro a los efectos de acreditación).
- La perspectiva del subapartado 4 corresponde más a una norma reglamentaria que delimite funciones entre órganos de la misma Administración que a una norma legal que debiera concretar la medida ejecutiva de acción directa concreta que se atribuye a la Administración de la CAE (entendiéndolo con el alcance de la Administración General y demás entidades de su sector público que desempeñen otras funciones de su competencia). Esto es, el planteamiento formula una colaboración entre la Administración de la CAE con el órgano

competente del Gobierno Vasco, de forma que resultando que es la propia Administración de la CAE no resulta coherente. Así, si lo que se pretende es atribuir a la Administración de la CAE el ejercicio de las funciones relativas al “emprendimiento juvenil” debiera expresarse como tal, teniendo en cuenta que tal atribución puede tener una seria incidencia en el ejercicio de funciones que las demás Administraciones Vascas vienen desarrollando en aras al emprendimiento en general.

En este orden de cosas, ha de tenerse presente la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco, que, entre otras previsiones contempla que “Las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, dentro de su respectivo ámbito de competencia, adoptarán los oportunos programas y actuaciones de apoyo a la actividad emprendedora”. No parece que se pretenda seccionar estas facultades de actuación respecto a la edad de los destinatarios (entre las competencias forales, se prevé la de colaboración, término que, sin embargo, no alcanza a precisar cuál sería el alcance de intervención en este ámbito) y, en caso de mantenerse tal previsión, deberá estimarse el impacto económico que tal reasignación de funciones referido a las personas jóvenes en el ámbito del emprendimiento pueda suponer.

- El subapartado 5 hace mención específica al otorgamiento de subvenciones en relación a actividades de ámbito supraterritorial, internacional, así como para el alberguismo, la movilidad juvenil en ámbitos supraterritoriales y para el acceso a programas internacionales. A este respecto ha de partirse de que la actividad subvencional que se encuadra en la actividad de fomento que pueden acometer las Administraciones Públicas no constituye en sí una competencia, sino que responde a las facultades que pueden desplegar en el ejercicio de las competencias que tengan formalmente atribuidas. Esto es, en la medida que la Administración de la CAE tenga asignadas las competencias en las materias de juventud que se señalan como objeto de los programas subvencionales se encontrará en disposición de acometer tales iniciativas subvencionales sin que sea preciso concretar tales facultades, pudiendo, en todo caso, plantearse el enunciado expreso de impulso o fomento de tales actividades. Ahora bien, será diferente el caso de que se quiera reservar para la Administración de la CAE la

única facultad de promover tales medidas de fomento subvencionales en cuyo caso, si adquiriría mayor sentido la referencia singular que se hace.

Acerca de la actividad subvencional y su relación con el ámbito competencial el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de dictar múltiples sentencias, entre las cuales ha venido a reseñar que: *"Según la jurisprudencia constitucional, el dato relativo al posible ámbito territorial de actuación de la entidad beneficiaria de la ayuda no resulta relevante en orden a determinar el órgano administrativo titular de la competencia material (STC 146/1986, FJ 6)".*

Se trata, ciertamente, de una cuestión compleja que encierra múltiples matices y en la que la posibilidad de invocar títulos competenciales conexos dificulta un acotamiento exclusivo de la actividad subvencional. Entendemos necesario que se concrete el objetivo último del subapartado y que, caso de que tan solo se trate de reflejar la facultad de adoptar programas de fomento en un ámbito que, previamente, ha sido asignado como competencia ejecutiva de acción directa (subapartado 2) se obvие tal mención por cuanto se encontraría ya inserta entre las facultades derivadas de la atribución de tales actividades ejecutivas. Otro tanto, sería de aplicación al reconocimiento de tales competencias a los órganos forales, mención que obviándose en el nivel local no impediría que estas Administraciones locales estableciesen programas subvencionales en el marco de sus propias competencias en materia de juventud.

Un apartado que merece advertirse en este bloque es la existencia de dotación presupuestaria para el otorgamiento de subvenciones a las entidades locales por la Administración de la CAE para la red de equipamientos juveniles (previsión que se mantiene en el proyecto de ley de presupuestos generales de la CAE para 2020 con un crédito de pago de 145.000 euros y 150.000 de crédito de compromiso). Esta previsión, entendemos, que incide en el marco de financiación de las entidades locales de Euskadi que debe venir amparada por el marco competencial que a cada uno de los dos niveles institucionales involucrados corresponde y las previsiones que acerca de la financiación de las entidades locales de Euskadi contempla la LILE y la normativa de aportaciones de la CAE.

En cuanto al marco competencial, ha de considerarse la previsión que hace la LILE acerca de las competencias propias de los municipios en materia de políticas de juventud (“planificación, ordenación y gestión de políticas de juventud” –artículo 17.1, apartado 39 de la LILE) que alcanzaría a tales instalaciones y que, se ven ratificadas en el anteproyecto en cuanto a las que se estén prestando, en la remisión que hace el artículo 9, apartado a del anteproyecto al artículo 13 del mismo anteproyecto “en consonancia con lo dispuesto en la LILE”. En la medida que se trata de actividades que vienen desempeñándose ya por las entidades locales, entendemos que, salvo que se contemple un régimen de financiación condicionado explícito debiera tenerse en perspectiva la supresión de este régimen condicionado de financiación que distorsiona el marco general de financiación entre tales niveles institucionales. Así las cosas, se aprecia la ausencia de una previsión legal que dé amparo futuro a tales dotaciones presupuestarias, entendiendo más acorde al esquema diseñado por la LILE la previsión de futura eliminación de la citada partida presupuestaria.

Analizada esta cuestión, se advierte que en el caso de las competencias del nivel foral se atribuye a los órganos forales la competencia de “creación, mantenimiento y gestión de actividades, servicios y equipamientos específicos para las personas jóvenes cuya gestión no venga atribuida por esta ley y demás normas que la desarrollen a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi o a los entes locales” (artículo 8, apartado e). Introducimos esta apreciación por cuanto no consta ni en el anteproyecto ni en el expediente ninguna previsión tendente a posibilitar que la Administración de la Comunidad Autónoma aborde la creación, mantenimiento o gestión de equipamientos específicos para jóvenes.

Así, si bien cabe pensar que tal mención en el citado artículo se pueda referir a actividades y servicios que tenga atribuidas esta Administración de la CAE, entendemos conveniente señalar que no cabe pensar que esta misma Administración promueva, conforme a los términos del artículo 7 del anteproyecto y del resto de este anteproyecto, instalaciones de ningún tipo dirigidas específica o exclusivamente a jóvenes, pudiendo formularse la redacción de ese artículo de forma más precisa.

- Finalmente, el subapartado e, en la medida que alude en genérico a: “estudios e investigaciones sobre la situación de la juventud vasca”, entendemos que debiera concretar que vengan referidos al ámbito de la CAE (la mención a “juventud vasca” nos parece escasa para concluir tal delimitación), por cuanto no parece procedente concluir que con esta atribución se esté restringiendo a otras Administraciones Públicas la posibilidad de acometer estudios e investigaciones sobre la juventud en sus respectivos ámbitos.

En definitiva, en relación al ejercicio de las funciones ejecutivas que se prevé hemos de recordar cómo las actuaciones de acción directa que se contemplan se aspira a reflejar las actividades ejecutivas que hasta la fecha ha venido asumiendo la Administración de la CAE a través de su Dirección de Juventud mediante declaraciones singulares que han sido asumidas como tales declaraciones de acción directa.

La inclusión de las mismas en un texto legal, aun cuando reproduzcan tal situación, no resulta inocua por cuanto, tal y como se ha señalado, eleva al rango legal la atribución de funciones ejecutivas que hasta la fecha lo habían sido por declaraciones administrativas (susceptibles de revocación o derogación en vía administrativa). Igualmente, hemos señalado que tales declaraciones de acción directa cuando han sido efectuadas no han venido acompañadas de una estimación elemental de los costes que tal desempeño ha supuesto para la Administración de la CAE, aun cuando entendemos que los vigentes Presupuestos Generales de la CAE destinados al Programa 3222 de Juventud, sin perjuicio de los incrementos que pudieron suponer en su momento, han sido suficientes para el ejercicio de tales funciones en los términos que en la actualidad se prestan.

Como se señalará al abordar el alcance de la Memoria económica hemos de poner de manifiesto que, sin perjuicio de que, la identidad de funciones a las que se aspira con la aprobación de esta Ley vendrían a suponer la exigibilidad por Ley del ejercicio de tales funciones de forma tal que deberán ser dotados obligatoriamente en el Presupuesto de la CAE.

Ha de adelantarse, pues, la advertencia acerca de la necesidad de que la Memoria económica refleje adecuadamente cuáles son los costes presupuestarios que cada una de las medidas de acción directa estén suponiendo conforme al planteamiento vigente y cuál vaya a ser la proyección de costes que pueda suponer para su adecuada implementación en los términos que recoge el anteproyecto. No cabe hacer un

elemental análisis de impacto económico presupuestario careciendo de tal información y de su proyección futura básica (aun cuando deba mediar una norma reglamentaria que la defina) que, de alguna manera acote la dimensión que se pretende dar a tales actuaciones.

III.5. Una cuestión relevante en el marco de tal delimitación es la denominada “Estrategia vasca en materia de juventud” (artículo 7. apartado a del anteproyecto y, los artículos 17 y el exhaustivo 18 del anteproyecto). En torno a esta Estrategia se configura un referente ineludible de actuación de las Administraciones Públicas Vascas por cuanto se define como un instrumento para fijar *“las líneas de intervención y directrices que servirán para orientar la actividad de las administraciones públicas vascas en materia de juventud al objeto de determinar prioridades y garantizar niveles homogéneos en la prestación de las actividades, servicios y equipamientos necesarios para el ejercicio efectivo de las finalidades y atribuciones recogidas en la presente ley (en referencia al anteproyecto) en todo el territorio autonómico”* (apartado a del artículo 7).

Acerca de tal Estrategia Vasca en materia de juventud (en lo sucesivo, también citada como EVJ) se establece como una atribución de la Administración de la CAE (bien es cierto que “en colaboración con el resto de instituciones públicas vascas”), ligándola a la competencia de “evaluación de las políticas de juventud en el ámbito de la CAE”.

A los fines que ahora interesan procede evidenciar que a falta de una mayor concreción legal acerca de la naturaleza jurídica y alcance de esta EVJ cabe pensar que se trata de un instrumento de planificación y como tal con un alcance programático. Así, atendiendo a tal condición no le corresponde constituir ni la delimitación competencial ni tan siquiera precisar las que estuviesen formalmente establecidas (en todo caso, compendiar de forma articulada las que cada Administración implicada incorpore sin que ello debiera tener otra trascendencia vinculante que la de orden político).

En tal sentido, ha de significarse que, no obstante, las llamadas al respeto al marco competencial (artículo 17.1 del anteproyecto), debe obviarse respecto a este EVJ cualquier contenido que corresponda a una norma (ya de rango legal o reglamentario) y que del mismo tampoco pueden extraerse obligaciones directas ni para la ciudadanía ni para ninguna de las Administraciones diferentes a las que adopta tal instrumento de planificación.

En lo que al aspecto hacendístico y presupuestario no cabe sino añadir que de tal EVJ no cabrá derivar obligaciones económico presupuestarias y que, partiendo de los Presupuestos aprobados por cada Institución, serán los correspondientes instrumentos jurídicos mediante los que actúan las Administraciones Públicas los que deberán dotarse del correspondiente crédito suficiente y adecuado para atender los compromisos que se reflejen en tales instrumentos de planificación para materializar las actuaciones que se hayan previsto.

III.6. Ligado a la citada EVJ hemos de aludir al importante volumen de actividad de planificación que se deriva del anteproyecto y que alcanza tanto a la Administración de la CAE, como al resto de Administraciones Públicas de la CAE (la referencia a “cada administración pública” resulta ciertamente extensa rebasando fuera de contexto al marco general configurado por este anteproyecto, sugerimos, en su caso, adecuarlo a las administraciones autonómica, forales y locales). Así, el artículo 19 impone la planificación por legislatura a cada una de esas Administraciones Públicas (atendiendo a la EVJ). A ello se añade la obligación de evaluación (conforme a un futuro desarrollo reglamentario) y formulación de una memoria anual y publicidad de los resultados. A ello se añade (artículo 20) una programación anual por cada departamento de las Administraciones autonómica, foral y local, con un detalle de los programas de actuación, recursos públicos destinados y un deber de evaluación de los programas a final del ejercicio.

Más allá de advertir acerca de la importante carga de trabajo que puede conllevar acometer tales obligaciones legales, a cuyo respecto no se establecen excepciones, hemos de señalar la ausencia de ninguna previsión acerca del coste añadido que puede suponer en horas de trabajo del personal dedicado a todo ello y de los eventuales efectos que pudieran adoptarse de las evaluaciones impuestas.

En este orden de cosas, y acerca de la programación anual hemos de apuntar la proximidad que tales contenidos tienen con el denominado Plan Estratégico de Subvenciones (PES) que configura el artículo 8 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones. De tal forma, hemos de apuntar que, si bien, tales PES se conciben, inicialmente, con un ámbito departamental, no se excluye la posibilidad legal de que se adopten con carácter sectorial (disposición adicional decimotercera de la LGS). A fin de optimizar los recursos y no duplicar iniciativas de contenido similar, proponemos que se adecúe el contenido de la programación que se establece en el artículo 20 del

anteproyecto a las previsiones de planes sectoriales que asuman los contenidos de un PES, posibilitando aunar en una sola tales medidas burocráticas.

III.7. En lo que respecta a esta Administración, la repercusión organizativa más relevante se produce con la creación de dos nuevos órganos de coordinación: *el Órgano de Coordinación Interinstitucional en materia de Juventud de Euskadi (artículo 38) y la Comisión Interdepartamental de Juventud de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi (artículo 39). Asimismo, se crea también el Registro General de Servicios y Equipamientos Juveniles (artículo 27).*

Sin perjuicio de tales repercusiones orgánicas, cabe advertir que del tenor del anteproyecto examinado se concluye que parte de sus previsiones comporta una potencial repercusión con respecto a la actual estructura orgánica y funcional, y que, igualmente, se prevé la incidencia en la estructura de otras entidades ajenas (Diputaciones Forales y Administraciones locales; sin perjuicio de las llamadas a sus facultades de autoorganización).

Conforme al tenor general de la Memoria económica, no se contempla incidencia económico-presupuestaria por ninguna de tales previsiones; todo ello, sin perjuicio de las que pudieran derivarse con los desarrollos reglamentarios que incidan en estas cuestiones y que, remiten al correspondiente expediente de tramitación de tales desarrollos normativos.

- En cuanto al Órgano de Coordinación Interinstitucional en materia de Juventud de Euskadi (OCIJE) se configura como un órgano colegiado (mención que no se efectúa) para “articular la cooperación y la coordinación interinstitucional entre las administraciones públicas vascas en materia de juventud” ligándose al “fin de garantizar el impulso de la política integral de juventud de las administraciones públicas vascas”,

Este órgano colegiado no formará parte de la estructura jerárquica de la Administración y quedará adscrito al departamento competente en materia de juventud de la Administración General de la CAE. El órgano se configura con dieciséis miembros que se integran por razón del cargo que desempeñan (excepto en el caso del representante del Consejo de la Juventud de Euskadi-

EGK) y la regulación prevista prevé expresamente que no perciban ninguna retribución por su participación en el mismo.

A este respecto, el citado párrafo, traído textualmente del Informe de la Dirección de Función Pública, alude a que “dado que no participa en la estructura jerárquica de la Administración, la condición de persona miembro de dicho órgano no da derecho a percibir retribución”, entendemos que sería preferible indicar ambos enunciado de forma singularizada sin que parezca que la circunstancia previa (no participar en la estructura jerárquica de la Administración) conlleva la consecuencia de una no percepción de retribución. Estamos de acuerdo con que la naturaleza y tipología de miembros conlleve la no retribución por la asistencia a las reuniones de este órgano (extremo que, no excluye las de carácter indemnizatorio que pudieran proceder); ahora bien, tal extremo debe desligarse como eventual consecuencia de la premisa previa.

En cuanto a la idoneidad de la composición no se entra a valorar por no corresponder a esta Oficina, ello, no obstante, en el caso de las personas miembro de esta Administración del subapartado b, del artículo 38.4 entendemos que la mención a “máxima responsabilidad” ya viene recogida con la categoría mínima que se establece y que, en su caso, será acorde con la presencia del propio Lehendakari en la presidencia. En este caso, además, entendemos que cabe valorar la mención expresa de las áreas o materias “relacionadas con la política integral de juventud” respecto a las que se recabará su presencia en este órgano.

Respecto a las funciones que se le asignan se observa que será requerida su intervención en labores de coordinación, el establecimiento de nuevas competencias de acción directa para esta Administración y de informe de la EVJ y la planificación, programación y grado de cumplimiento (entendemos que evaluación) de las acciones realizadas en materia de juventud por las administraciones públicas vascas. Tanto el carácter de las funciones señaladas como su propia dimensión nos hace pensar que será necesario que esta instancia cuente con el apoyo burocrático de algún soporte administrativo. En tal sentido, en cuanto no se contempla ningún gasto adicional por razón de la creación de este órgano habrá que entender que tales necesidades (ya satisfechas directamente por el personal propio o con medios externos) será

sufragada con los créditos ordinarios del Departamento competente en materia de juventud. Entendemos necesario un análisis adicional de la dimensión de tales funciones y la propia capacidad de la Dirección de Juventud para acometer tal apoyo a esta instancia.

En relación con las funciones atribuidas, habida cuenta la naturaleza del órgano, desconocemos en qué se traducirá la de “impulsar el desarrollo y la evaluación de la política integral de juventud en la CAE”, más allá de los meros enunciados institucionales que al respecto se puedan efectuar. Finalmente, hemos de recordar que cualquier medida que se pueda adoptar en relación con las funciones de coordinación no pueden suplir la atribución formal de competencias que se encuentre establecida procediendo, caso de que sea necesario, promover las modificaciones normativas oportunas para que las medidas de coordinación que se vean necesarias así lo requieran. Habida cuenta la naturaleza de las funciones descritas hemos de recordar que la coordinación no puede suplir o socavar la competencia de cualquiera de los niveles institucionales presentes, ni alterar la financiación que a cada una corresponde por razón de las competencias asumidas.

- la Comisión Interdepartamental de Juventud, es el otro órgano colegiado de nueva creación que se prevé (artículo 39 del anteproyecto). En este caso, el desarrollo legal de este contenido alcanza un detalle cuasi reglamentario, con el riesgo de congelación de rango para esos contenidos, aun cuando no llega a concretar la efectiva composición del órgano. Así, alude a la composición por los viceconsejeros competentes en cada una de las materias señaladas en la presente ley, lo cual, habida cuenta la extensión y el planteamiento transversal que se da al área de juventud genera una seria indefinición acerca de su composición (bien es cierto que, concretable mediante el desarrollo reglamentario que se prevé solo para su organización y régimen de funcionamiento). Habida cuenta su carácter interdepartamental el alcance de este órgano se circunscribe al ámbito de la Administración de la CAE en relación a la materia de juventud; consta, asimismo, la previsión de que sea “a la vez órgano impulsor” de tales políticas de juventud. Ahora bien, el detalle de funciones que se contemplan resultan inconcretas en cuanto a cómo vayan a materializarse, salvo en el caso de la “programación, seguimiento y evaluación

de las acciones incluidas en el plan joven de legislatura de la Administración de la CAE". Este "plan joven de legislatura" que ya se establece en el artículo 19 (para todas las Administraciones públicas de la CAE), a ello se agrega la planificación anual que establece el artículo 20 y que se atribuye a cada departamento.

No consta ninguna previsión de costes asociados a la labor de la Comisión interdepartamental de Juventud, al igual que tampoco se hace ninguna estimación del coste asociado a la formulación, planificación, seguimiento y evaluación de cada uno de los documentos que a este respecto se prevén. Damos por reproducido lo señalado en el caso anterior acerca de la mención a la no percepción de retribuciones asociada directamente a la no participación del órgano en la estructura jerárquica de la Administración.

Una vez más, acudiendo a la Memoria económica y a la mención acerca de la ausencia de costes asociados directamente al anteproyecto cabe pensar que tales actuaciones serán sufragadas ya por cada uno de los departamentos respecto a los planes anuales, ya en el caso de la Comisión interdepartamental por el departamento competente en materia de juventud. En este sentido, hemos de significar que la mera remisión a una futura reglamentación que complementa la citada regulación no debiera dar pie a un incremento en el gasto cuando el propio anteproyecto que lo fundamenta no ha efectuado una elemental estimación o previsión de tales costes y por el contrario ha constatado una sistemática referencia a la no existencia de costes económicos y presupuestarios derivados de la aprobación de la norma.

- Conforme a la Memoria económica ambos órganos van a suplir a la denominada "Junta Rectora del Plan Joven de la CAV" regulada por el Decreto 239/1999, de 2 de junio (que será derogado en los términos de la disposición derogatoria contemplada en el anteproyecto). A este respecto la Memoria económica además de señalar que "ambos órganos se crean en sustitución de la Junta Rectora del Plan Joven de la CAV", afirma que, "la remodelación de la Junta Rectora no supone modificación presupuestaria alguna" y que "las personas componentes de los dos nuevos órganos son igualmente cargos de las administraciones públicas vascas", añadiendo que ello es "a excepción de las personas que puedan ser invitadas, cuyos gastos, en su caso serán sufragados

como gastos ordinarios". Cabe señalar que en ninguna de las previsiones que se hace respecto a la composición de esos órganos colegiados se prevé la participación de personas externas, salvo que se prevea su inclusión a través de los reglamentos orgánicos que para las mismas se contemplan, sujeto al régimen del Decreto 16/1993 sobre indemnizaciones por razón de servicio y de la posibilidad prevista en su DA 12ª (introducida por el Decreto nº 267/2000 modificadorio del anterior) de compensar las asistencias de personal sin relación de servicio con la Administración a las reuniones de los Órganos Colegiados. Relacionado con tales costes, la eventual constitución de mesas, comisiones técnicas o sectoriales o grupos de trabajo que se contiene debiera haber sido objeto, igualmente, de una referencia a los costes derivados de tal previsión o si se acotará su composición al personal al servicio de la Administración Pública de la CAE, en cuyo caso, tan solo procedería estar a las previsiones del Decreto 16/1993 sobre indemnizaciones por razón de servicio.

- Ninguna mención hace el expediente a la capacitación del personal actualmente al servicio en el área de juventud para acometer las funciones asociadas al efectivo cumplimiento de las funciones atribuidas a esta Comisión interdepartamental como apoyo que preste la Dirección de Juventud, por lo que no puede hacerse una estimación de si con tales dotaciones se están abordando las funciones que en tal sentido venga desarrollando la Junta Rectora del Plan Joven de la CAE. Asimismo, ni el presupuesto vigente en el corriente ejercicio ni el aprobado como Proyecto de Ley de presupuestos Generales de la CAE para 2020, en su programa 3222 incluye ningún coste asociado a la citada Junta Rectora, ello lo cual no excluye que se esté sufragando como servicios exteriores contra la partida presupuestaria de Capítulo II; sería del todo procedente agregar información al respecto concretando si se vienen sufragando los gastos asociados de tal labor de coordinación (ya sea interdepartamental ya sea interinstitucional) a través de los costes del personal propio (capítulo I) o de servicios exteriores con cargo al Capítulo II.
- El Registro General de Servicios y Equipamientos Juveniles, se crea en el artículo 27 del anteproyecto. En este Registro Público se inscribirán todos los servicios y equipamientos públicos y privados que hayan obtenido el reconocimiento regulado en el artículo 26. Este cometido aparece en la relación

de funciones de acción directa que ejercerá la Administración de la CAE definida en el artículo 7 del anteproyecto, apartado h, en el que se detallan los contenidos de este Registro (estableciendo un contenido mínimo y previendo una norma de desarrollo) que, aparecen detallados, también, en el artículo 27.2. La limitada regulación que se hace de este Registro lleva a pensar que será objeto de desarrollo reglamentario regulando su adscripción y funcionamiento. En todo caso, se advierte que estimamos insuficiente la previsión contenida en la Memoria económica que apunta acerca de este Registro que “será atendido por el personal propio de la Dirección de Juventud, al igual que se viene atendiendo el Censo de Asociaciones juveniles y entidades prestadoras de servicios a la juventud”.

Se desconoce cuál sea el estado actual de este censo y las necesidades de traslación a un nuevo registro que deberá ser desarrollado conforme a los estándares y garantías vigentes (tanto desde la perspectiva tecnológica como de acceso a datos, interoperabilidad y demás extremos). Asimismo, teniendo en cuenta la pervivencia de este censo en el anteproyecto (artículo 7, apartado j), cabe pensar en lo problemático de que con el personal y recursos actuales pueda compatibilizarse estas funciones que pervivirán y las derivadas del Registro que ahora se implanta.

En todo caso, hecha tal advertencia se añade cómo en el momento actual, se entiende que tales desarrollos tecnológicos deberán suponer un coste que, sin embargo, no se estima ni se prevé pudiendo entenderse que se trata de otro contenido más demorado al eventual desarrollo reglamentario. Al igual que en otros supuestos entendemos que sería indispensable haber efectuado una elemental estimación de necesidades a tales fines, considerando que la remisión a futuros desarrollos reglamentarios frustra el objeto de la necesaria evaluación económica de los anteproyectos de Ley por cuanto una vez aprobadas pasarán a constituir una obligación legal a ser satisfecha.

- Finalmente, en cuanto a los aspectos organizativos, propiamente dicho, advertimos que el texto legal no refleja en su articulado el denominado Observatorio Vasco de la Juventud respecto del que, sin embargo, se declara expresamente la vigencia de la Orden de 10 de diciembre de 1999, de la Consejera de Cultura, por la que se crea y determinan las funciones del

Observatorio Vasco de la Juventud. Si bien, tal Orden de 1999 evidencia la innecesaridad de que exista una norma de rango legal que lo prevea para proceder a su creación, entendemos que la tramitación de este anteproyecto y la mención a su pervivencia requiere aclarar que previsiones se tienen al respecto y, en su caso, identificar los créditos presupuestarios que lo sostienen y la evolución prevista para el mismo.

- Al margen de las estructuras organizativas propiamente dichas que son contempladas en la Ley, apuntamos la plena idoneidad de la advertencia hecha en el Informe Jurídico departamental acerca de la oportunidad de haber ahondado en la regulación legal del Consejo Vasco de la Juventud de Euskadi-Euskadiko Gazteriaren Kontseilua. Este Consejo fue creado por Ley 6/1986, de 27 de mayo, como una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Tal condición de entidad de derecho público y su no integración en el sector público de la CAE da lugar a dudas acerca de cuál sea el régimen general al que debe adecuar su funcionamiento. Así, tanto en la aplicación de las normas hacendísticas (normas patrimoniales, de régimen presupuestario, entre otras) como de personal u otros ámbitos se suscitan dudas del régimen jurídico aplicable que bien podrían haber sido despejadas mediante la presente Ley. Entendemos oportuna la sugerencia de haber abordado una regulación más detallada del régimen general de funcionamiento de esta entidad que despeje las dudas de la normativa de aplicación en las diversas facetas de su funcionamiento.

III.8. Más allá de las estructuras organizativas, propiamente dichas, que se contemplan en el anteproyecto, debe aludirse a esas otras fórmulas que se contienen en la misma y que aspiran a acoger bajo una denominación común a un conjunto de elementos vinculados a la actuación pública en materia de juventud. Se trata de una cobertura formal que, sin embargo, no se corresponde con una estructura administrativa formal y que buscan una visión integrada de algunos aspectos de la política de juventud.

El caso más notorio de esta fórmula es el del Sistema Vasco de Juventud (SVJ) que se configura en el artículo 10 del anteproyecto en los siguientes términos: *"conjunto articulado y estable de actuaciones y estructuras de responsabilidad pública, que pueden contar con participación social y ser de titularidad pública o privada y que está*

integrado por las intervenciones de carácter transversal y por las actividades, servicios y equipamientos específicos para las niñas, los niños, las personas adolescentes y las personas jóvenes en aras de la consecución de las siguientes finalidades:...”.

De tal concepción resulta patente que no surge una dependencia administrativa o sujeto jurídico diferenciado sino que, al igual que otras fórmulas equivalentes en otros ámbitos (así el Sistema Vasco de Servicios Sociales, con una más elaborada identificación de los medios, recursos y distribución de competencias⁷) aspira a estructurar y visibilizar un conjunto de recursos destinados a las concretas finalidades dirigidas no solo a jóvenes (considerados desde los 12 a 30 años a los que alude el artículo 3.4) sino también a niños y niñas (en lo que puede rebasar el marco del propio anteproyecto), aun cuando en el párrafo siguiente (artículo 10.2) acota las personas destinatarias.

El alcance que se da de a este SVJ nos resulta extenso y complejo en cuanto hasta cuáles sean tales actuaciones y estructuras que se incluyen, no obstante, precisarse en los siguientes artículos su estructura (artículo 11), áreas de actuación (artículo 12) y configurarse un Catálogo de servicios del SVJ (artículo 13). En cuanto a este último nada se precisa acerca de en qué o cómo vaya a materializarse y bajo la responsabilidad de qué Administración se entenderá incluida una actividad o servicio dentro del SVJ. De hecho, la inicial previsión de contenidos que se le da lleva a pensar en que se tratará de un instrumento con una evolución en la que aparezcan y desaparezcan actuaciones y servicios susceptibles de integrarse por lo que deberá ser actualizado. Esta actualización queda sometida al informe preceptivo y previo del órgano de coordinación interinstitucional (artículo 38.3 subapartado f) de forma tal que, entendemos, que el citado Catálogo deberá estar materializado en un soporte acerca del que no se ofrece ninguna información. Habida cuenta tal circunstancia, entendemos que, además de clarificar qué Administración vaya a ser responsable de generar y mantener este Catálogo deberá precisarse, caso de que se atribuya a esta Administración, los recursos humanos y la estimación de costes que vayan a generarse.

⁷ La Ley 12/2008, de 5 de diciembre de Servicios Sociales, lo concibe como: una red articulada de atención de responsabilidad pública, e integrada por prestaciones, servicios y equipamientos de titularidad pública y de titularidad privada concertada.

Mención singular nos merece la previsión contenida en el apartado b.5 del artículo 12 referido a las “áreas de actuación del SVJ”. En tal sentido, hemos de señalar que este cometido denominado “transferencia de recursos” pueda constituir en sí mismo un servicio de apoyo del sistema pues, como decimos, el mismo no cuenta con una entidad orgánica y funcional propia más allá de la que ostenten las administraciones o entidades prestadoras de los servicios del catálogo, ni tampoco, en consecuencia, capacidad económica propia y diferente de la de aquellos.

III.9. Tales consideraciones son extensivas a otras denominaciones que, igualmente, sin constituir una estructura organizativa concreta se definen en el anteproyecto; así la Red de información juvenil de Euskadi (24.4), el Centro coordinador de información y documentación juvenil de Euskadi (24.5) o la Red de albergues e instalaciones para grupos infantiles y juveniles de Euskadi (25.3). Aun pudiendo pensar que tales fórmulas se hallan vinculadas al Registro General de Servicios y Equipamientos Juveniles, entendemos que la exigua regulación legal no permite conocer el alcance y efectos de tales redes o del centro coordinador. Igualmente, la ausencia de cualquier información acerca de la repercusión económica de estos extremos o la imputación actual de los mismos impiden conocer la efectiva repercusión económico-presupuestaria de estas medidas. Si cabe añadir que el vigente Presupuesto de la CAE (presupuesto de 2018 prorrogado) en lo que al programa presupuestario 3222 de Juventud contiene una partida específica dirigida al “Centro coordinador juvenil. Servicio de apoyo técnico al centro coordinador de información y documentación juvenil de Euskadi” con una dotación de 60.500 euros que, sin embargo, ya no constan en el proyecto de ley de presupuestos generales de la CAE para 2020, al menos en términos tan evidentes. La falta de información impide un juicio acerca del eventual impacto económico y financiación de la medida.

III.10. En el mismo bloque que los anteriores se encuentra la previsión contenida en el artículo 14 del anteproyecto referido a los “profesionales de las políticas de juventud”, que contiene el mandato directo a las “administraciones públicas vascas competentes en materia de juventud” para garantizar la experiencia y capacitación específica del personal técnico “que vaya a ocupar plazas” así como que el personal profesional de las políticas de juventud disponga de una formación adecuada “...de conformidad a lo que se establezca reglamentariamente, siempre respetando las potestades de autoorganización de cada institución pública”. Añade este artículo que “las funciones

concretas para cada grupo del personal profesional de las políticas de juventud serán definidas reglamentariamente, siempre respetando las potestades de autoorganizaación de cada institución pública vasca". En estos contenidos que, nuevamente quedan postergados a un desarrollo reglamentario sin que el mandato legal vaya más allá de una demanda de adecuación y conocimiento de la materia, cabe recordar que en la configuración de los puestos de trabajo de las Administraciones Públicas ya se encuentran recogidos tales mandatos generales debiendo reflejar el anteproyecto, al menos de forma susceptible de ser reconocibles, las especificidades adicionales que vayan a requerirse para este tipo de profesionales. La recurrente llamada al respeto de las potestades de autoorganización no dejan de evidenciar las dificultades de que un futuro reglamento del Gobierno Vasco interfiera en la configuración de los puestos de trabajo de las demás Administraciones a partir de un mandato tan genérico como el que se propone.

Se desconoce si la implementación de tales requerimientos para el personal que actualmente presta el servicio en tales áreas va a suponer un coste adicional derivado de la formación específica que pueda requerirse.

De hecho, tal formación o conocimientos específicos en el ámbito de Juventud no parecen quedar circunscritos a las personas que desempeñen su labor en tales áreas específicas, sino que, el contenido del artículo 16 puede llevar a requerirlo a todos los órganos y dependencias susceptibles de promover una iniciativa normativa o de planificación en el seno de la Administración de la CAE. Así, acogiendo la fórmula empleada en materia de igualdad de género se busca implantar un análisis de impacto en el ámbito juvenil para todos los procedimientos de elaboración de una disposición de carácter general o un plan en el marco de la Administración de la CAE. A ello se añade una labor de evaluación del grado de cumplimiento de las medidas que se hubiesen concretado en tal análisis de impacto que, entendemos, deberá efectuar también el órgano responsable de la iniciativa. Nada se contempla acerca de cómo o quién vaya a acometer tal análisis, más aún teniendo en cuenta que si bien puede ser ya tenido en cuenta en áreas especialmente sensibles que el propio anteproyecto contiene (vivienda, educación, emprendimiento, empleo, salud), deriva más de la adecuada satisfacción del interés general del ámbito al que se dirigen que de un mandato concreto como el que ahora se contempla.

Por nuestra parte apuntamos que la extensión generalizada de esta medida puede resultar excesiva y que, habida cuenta la falta de formación específica en esta área respecto a las materias en que menos pueda ser significativa tiene una incidencia negativa en la propia eficacia y eficiencia de los procedimientos a los que se impone.

Entendemos oportuno reconsiderar tal mandato generalizado y adecuarlo a ámbitos concretos (así, y aun siendo muchos, por remisión a los listados en el artículo 18 como Líneas de intervención). En este mismo orden de cosas, entendemos que debiera haberse contemplado la previsión de implementación de medidas formativas específicas en este ámbito dirigidas, precisamente a esos ámbitos de repercusión directa, y, en consecuencia, haberse contemplado una estimación de costes de tales medidas formativas.

Tales medidas formativas y las correspondientes estimaciones serían extensivas al conjunto del personal del ámbito de juventud de cara a poder acometer adecuadamente los seguimientos y evaluaciones que, igualmente, se establecen en el artículo 16.2. Aprovechamos este comentario para aludir al mandato que se incluye en el artículo 30.4 del anteproyecto por el que “las administraciones públicas vascas ...formarán a su personal en metodologías participativas y en la adquisición de las habilidades necesarias para llevar a la práctica la participación ...”. Tal mandato directo encierra un evidente coste en tales procesos formativos que debieran ser estimados a partir del número de personas que se entienda que deben adquirir tales habilidades.

III.11. Avanzando en los contenidos de los denominados “instrumentos y medidas para impulsar la política transversal en materia de juventud” (sección primera del capítulo único del Título II), en relación con la EVJ se define un exhaustivo listado de áreas de intervención en las que se priorizará la materia de juventud. En muchas de tales áreas de intervención se hace referencia a programas concretos subvencionales como un mandato legal para su establecimiento. A este respecto hemos de apuntar que la concreción expresa en una norma con rango legal de tales mandatos de programas subvencionales constituye una práctica que no la vemos positiva. La actividad de fomento por parte de los Poderes Públicos responde necesariamente a un objetivo de utilidad pública, interés social o finalidad pública pudiendo ser modulados a criterio de las propias Administraciones Públicas en función de las necesidades que vayan detectando. Si bien, cualquiera de las llamadas a programas subvencionales que se contemplan quedarán siempre condicionadas a la existencia de crédito presupuestario

suficiente y adecuado, entendemos que no procede concretar programas o medidas subvencionales en un texto con rango legal. A nuestro juicio la formulación de tales medidas pasaría por la habitual llamada a promover o fomentar por parte de las Administraciones Públicas iniciativas dirigidas a impulsar los concretos ámbitos que se mencionan.

Una cuestión ligada a lo anterior pero que entendemos resulta necesario precisar es la necesaria diferenciación entre las responsabilidades en el área de juventud y las facultades internas para promover y gestionar un programa subvencional. Así, entendemos necesario que quede constancia que cada departamento dentro de las áreas de responsabilidad que les vienen asignadas promoverá tales Programas de apoyo o fomento evitando considerar que la mención vinculada a la visión transversal del área de juventud constituye fundamento para la actuación del departamento responsable de esta área en cualquier otra área de actuación.

Se hace advertencia expresa de esta circunstancia por cuanto no es extraño el impulso desde áreas transversales de iniciativas fuertemente vinculadas a otras áreas concretas de la actuación administrativa y que competen a otros departamentos o entidades de la Administración. Estas circunstancias, además de las dudas acerca de la propia capacidad del órgano para promoverlas, tiene incidencia en el reconocimiento y el seguimiento presupuestario de los recursos públicos destinados a una otra área a través del correspondiente Programa presupuestario.

A tal efecto, las iniciativas de apoyo que puedan estimarse vinculadas a estas áreas transversales pueden articularse mediante el dictado de actos administrativos conjuntos, la transferencia de créditos entre departamentos o la adopción de acuerdos de mejora de alguno de los criterios de evaluación o cuantificación atendiendo a las circunstancias concretas que se quieran promover desde el área transversal, previo acuerdo con el promotor de la iniciativa de la otra área.

Esta cuestión se advierte en las referencias expresas que se contienen en el capítulo II del Título III a áreas concretas de la actuación administrativa con singularidad propia, así se alude a la iniciativa social, al voluntariado y a la cooperación al desarrollo. Si bien en cuanto a esta última el texto del anteproyecto salva expresamente la necesaria intervención de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo como entidad propia creada a tal efecto, no es tal el caso de la iniciativa social y el voluntariado en el que, a

partir del calificativo juvenil, se insta a la promoción de políticas públicas concretas en tales áreas.

Hemos de reiterar la advertencia acerca de la mención expresa de líneas de actuación concretas en un texto legal lo que parecen acotar o imponer programas subvencionales concretos. Entendemos más adecuado que se omitan menciones a programas de fomento concretos y que además se salvaguarde la concreción de las áreas intervinientes mediante fórmulas tales como: “los órganos responsables del área de voluntariado (o en su caso, de iniciativa social) atenderán las propuestas encaminadas a promover el voluntariado juvenil que se propongan desde el órgano competente en materia de juventud, a tal efecto esta última podrá promover las medidas presupuestarias oportunas para financiar con los recursos que tenga asignados las medidas de promoción que en tal sentido acuerden”.

En cuanto al resto de contenidos de este bloque nada se apunta ni en la Memoria económica ni en el resto del expediente acerca del coste que pueda estimarse respecto a las medidas concretas que se contemplan, como un mínimo (“al menos” se cita) en el caso del fomento del voluntariado juvenil, sin que podamos extraer del presupuesto del corriente ejercicio ni del proyecto de presupuestos para 2020 ninguna dotación concreta dirigida a tales fines en el Programa presupuestario 3222 “Juventud”. En línea con los que hemos señalado, el Programa 3123 Servicios Sociales, al que se atribuye el área de voluntariado cuenta con diversas partidas tanto en capítulo II como capítulo IV dirigidas a promover el voluntariado sin que conste, específicamente que se destinan al colectivo juvenil. Estimamos que en la formulación de la Memoria económica debiera haberse extraído la información de tal Programa vinculado al voluntariado juvenil, evidenciando el coste que ya viene efectuándose a tal fin que se establece como un deber de las Administraciones Públicas Vascas.

III.12. La ausencia de menciones y previsiones estimativas del coste de implantación del anteproyecto analizado se extiende a todos los soportes materiales (informáticos en lo esencial) bajo los que van a gestionarse las previsiones contempladas, así ya se han mencionado las relativas al Registro General de Servicios y Equipamientos y, en su caso, los derivados del Catálogo de servicios del SVJ. En este mismo sentido, cabe aludir a la ausencia de toda previsión acerca del coste derivado de la implantación de las previsiones contempladas en el artículo 32 del anteproyecto que referido al “uso de las tecnologías de la información y la comunicación” insta a su uso por las

Administraciones públicas vascas mencionando expresamente “a través de la creación de espacios web que permitan: ...”. Se establece, asimismo, el mandato de que “las administraciones públicas desarrollarán redes informáticas ciudadanas que permitan la interacción con las personas responsables de los servicios, así como la participación en los debates y contribuciones a los asuntos relativos a materias de juventud”.

Atendiendo a la Memoria económica que concluye que la aprobación de la Ley no conlleva ningún gasto económico, cabe pensar que las dotaciones actuales del Programa presupuestario 3222 serán suficientes para acometer tales mandatos. En tal sentido, se constata que en el capítulo II de gasto de ese Programa presupuestario 3222, contemplados en el proyecto de ley de presupuestos generales de la CAE para 2020, constan partidas presupuestarias destinadas a sufragar tales costes (así, destinadas a la gestión del portal “Gazte aukera”, Gaztebizhitza y Gazteinformazioa o, incluso, otros servicios). Cuestión diferente a la verificación de existencia de tales créditos es la necesaria suficiencia de los mismos para abordar las necesidades derivadas del mandato legal contemplado.

III.13. Se entiende procedente hacer una referencia a las abundantes previsiones dirigidas a someter el ejercicio de diversas actividades vinculadas al colectivo de personas jóvenes a trámites administrativo. En concreto, aludimos a:

- Comunicación a la Administración de actividades con fin formativo o de ocupación de tiempo libre organizadas (excluidas las de carácter familiar o del ámbito educativo) con más de seis jóvenes menores de 18 años (artículo 21.4). A la administración foral o de la CAE (sin especificarse el criterio de territorialidad puede interpretarse el carácter alternativo de la comunicación lo que induce a error u omisión)⁸.
- Apertura de servicios y equipamientos juveniles (artículo 22.3); “sin perjuicio de las condiciones establecidas en la normativa general ... y en cualquier otra legislación”.
- Exigencia de ciertos diplomas para “el desempeño de tareas vinculadas con este sector” (artículo 22.4), “tal y como se determine reglamentariamente”.

⁸ Este contenido agrega aspectos de naturaleza fuertemente reglamentaria como el establecimiento de un plazo mínimo de 30 días. Entendemos que este contenido, además de no venir justificado siendo muy amplio para posibilitar flexibilidad en la organización de tales actividades, debiera remitirse a alguno de los muchos desarrollos reglamentarios previstos:

- Reconocimiento oficial de los “puntos de información juvenil” (artículo 24.4), sin que conste un detalle de los requisitos (24.2) ni previsión expresa de concreción reglamentaria.
- Reconocimiento oficial de “albergues juveniles e instalaciones para la estancia de grupos infantiles y juveniles” (artículo 25)
- Reconocimiento de “escuelas de formación de personas educadoras en el tiempo libre infantil y juvenil” (artículo 26), así como también para “otras actividades de carácter formativo” (artículo 28.3)
- Autorización para el “desarrollo de mecanismos de identificación para las personas jóvenes de carácter internacional o supraterritorial” (artículo 29.2)

Acerca de tales autorizaciones o requisitos para el ejercicio de las actividades a las que se refiere, ha de recordarse que la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, viene a consagrar la libertad de establecimiento restringiendo el sometimiento del ejercicio de actividades por trabas o requisitos administrativos (artículo 12). Así, regula los regímenes de autorización (artículo 5), los principios de los requisitos exigidos (artículo 9) y los requisitos prohibidos (artículo 10). En este mismo orden de cosas, procede aludir a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado que, asimismo, establece las “Garantías al libre establecimiento y circulación” imponiendo la “libre iniciativa económica” (artículo 16) y delimitado la exigencia de autorización a los principios de necesidad y proporcionalidad (artículo 17).

Habida cuenta que nos encontramos ante un anteproyecto de ley, entendemos necesario que el mismo contenga las requeridas reflexiones acerca de tales principios por cuanto, no obstante, la preexistencia de normas reglamentarias que venían fijando requisitos de tal naturaleza para el ejercicio de estas actividades, es ahora con la aprobación de esta ley que se vendría a cumplir el requisito de rango legal para su establecimiento. Así, el artículo 17 de la Ley 20/2013, señala que *“17.1. Se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen. Cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria o tratado internacional las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a la Ley...”*.

No consta en el expediente la necesaria fundamentación acerca de la subsistencia de tales requisitos autorizatorios o de inscripción en un registro público y por ello, apuntamos tal ausencia a fin de que, necesariamente, sea subsanado. Con esta consideración no se pone en duda que puedan existir las razones que fundamenten el establecimiento de los requisitos contemplados sino la necesidad de que el expediente evidencie con suficiente claridad y singularidad el cumplimiento de los requisitos a los que se somete tales obligaciones al ejercicio de actividades privadas.

III.14. En ese mismo bloque de los “instrumentos y medidas de promoción juvenil” el artículo 29 se refiere a los “sistemas de identificación”. Del contenido de este artículo y, sin perjuicio de las consideraciones que merezca las menciones al alcance internacional de los reconocimientos que contempla, hemos de destacar el apartado 4 en el que la Administración de la CAE se irroga el papel de “único interlocutor válido ante las personas ... que promuevan ventajas para las personas jóvenes que utilicen sus mecanismos de identificación física o virtual ... dentro y fuera de la CAE”. Aun cuando se pueda intuir que tal previsión responde al interés por fijar un único referente respecto a los soportes que promueven tales ventajas en el colectivo joven, hemos de precisar que como tal restricción legal debiera venir adecuadamente soportada. Tal exclusividad, asimismo, no va a depender tanto del propio mandato legal sino de la voluntad y régimen de las entidades que promueven con vocación internacional tales ventajas. A este respecto cabe señalar que buena parte de tales ventajas (tarjeta joven o carné de alberguismo, por ejemplo) surgen en el entorno de entidades privadas implantadas en otros países con la vocación de constituir una marca a nivel global obteniendo los beneficios por la autorización de uso de los distintivos que a tal efecto promueven. Entendemos que, no cabe coartar la capacidad de tales entidades privadas de relacionarse económicamente con aquel operador que les oferte mejores condiciones y que libremente pacten.

Entendemos que tal exclusividad, tan solo podrá fundamentarse en el acuerdo que adopten tales entidades privadas con la propia Administración de la CAE articulando su relación a través de la correspondiente relación bilateral que contemple el carácter exclusivo en el ámbito al que se refiere.

En consecuencia, apuntamos la requerida reflexión acerca de tales contenidos a la vista de la realidad actual acerca del marco de relación de tales soportes y, en consecuencia, la adecuación del texto propuesto a la realidad jurídica que proceda sobre la base de los principios elementales de la economía de mercado en el que se desarrolla.

IV. INCIDENCIA ECONÓMICO-PRESUPUESTARIA

IV.1. El proyecto examinado comporta, además de en el aspecto organizativo, potencial incidencia económica en el ámbito de las administraciones públicas concernidas. En lo que al control económico normativo compete procede recordar que la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, obliga en su artículo 57 a que los proyectos de ley vayan acompañados de un estudio sobre el posible gravamen presupuestario que la regulación suponga. Asimismo, el artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de 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 por 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".

El 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 Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, exige para la emisión del informe de control económico normativo, la remisión de una memoria que, entre otras cosas, realice una cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios que ocasione la entrada en vigor de la norma; determine los modos de financiación de tales gastos; describa los antecedentes y justifique la necesidad de la disposición; describa el programa económico presupuestario en el que se inserta la disposición, con identificación de los objetivos, acciones e indicadores afectados; realice una evaluación económica y social de su aplicación; y aporte cuantos datos, informes y estudios permitan conocer las líneas generales y los presupuestos jurídicos habilitantes de la regulación propuesta. El artículo 43 del mencionado Decreto, requiere documentación adicional a la mencionada (medios materiales y personales con distinción entre los que supongan gasto corriente o de capital, estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, etc...), cuando el control económico se realice en su modalidad económico-organizativa. Cabe señalar que, teniendo en cuenta los contenidos de la disposición proyectada, algunos de ellos determinan la procedencia de incorporar tal perspectiva económico-organizativa en el presente Informe.

De hecho, es, precisamente, en consideración de los contenidos organizativos que contiene el anteproyecto que la Memoria económica agregada al expediente se acomoda a esta modalidad; sin perjuicio de que deban atenderse el resto de requerimientos acerca de las demás previsiones contempladas en el anteproyecto.

Acerca del alcance de este análisis económico, se recuerda cómo la Comisión Jurídica Asesora (así, el dictamen nº 43/1999 CJA) tiene dicho que el fin último de previsión sobre la viabilidad de la norma puede requerir, además del estudio de gasto público que genere, un análisis más amplio que tenga en cuenta el esfuerzo económico que a

la sociedad va a suponer la aplicación de la regulación de que se trate y lo contraste con los beneficios económicos o de otro tipo que ésta pueda producir, realizando, a continuación, una ponderación de ambos extremos a la luz del principio de proporcionalidad. Y que este estudio o evaluación coste-beneficio, precisa no sólo de la valoración del gasto público que conlleve el proyecto (el artículo 31.2 de la CE obliga a una consideración del gasto público que atienda a esa evaluación coste-beneficio, cuando ordena el reparto equitativo de los recursos públicos), sino también de una ponderación de la repercusión económica que para la iniciativa empresarial y para los profesionales implicados puede derivar de las obligaciones y condiciones que a sus actividades ponga la norma pretendida, procurando prever, entre otras cosas, la incidencia que tal repercusión pueda tener en los precios de ciertos bienes y servicios.

Se trata, en definitiva, y dentro del proceso de reflexión previo a la aprobación de la norma, de realizar una completa evaluación del gasto que va a comportar la regulación pretendida, y ello con objeto de garantizar el cumplimiento de los principios de economía y eficacia en el gasto público. Y de que se valore también la incidencia económica de la norma en los particulares y en la economía en general, a fin de garantizar su razonabilidad y viabilidad.

La Memoria económica que acompaña al anteproyecto, aun cuando se acomoda formalmente a los epígrafes de los modelos que tiene aprobados esta Oficina de Control Económico, en concreto alude al formato de la modalidad de control económico-normativo de carácter organizativo, en sus contenidos materiales resulta muy limitada para el conocimiento de los aspectos reseñados.

En tal sentido, ha de partirse de que la citada Memoria apunta que *"no está previsto que la entrada en vigor de la futura Ley Vasca de Juventud genere gastos ni ingresos presupuestarios; si bien, se contemplan a futuro diversos desarrollos reglamentarios que serán objeto del estudio de la correspondiente incidencia económica, en caso que así corresponda"*. Esta misma es la pauta evidenciada en los diversos apartados de la Memoria en la que sucesivamente se reitera la ausencia de incidencia económica, presupuestaria o hacendística tanto en cuanto a la Hacienda General del País Vasco (apartado 4 de la Memoria), en la evaluación económica y social de su aplicación (apartado 5.3 de la Memoria) o en la justificación de la necesidad o creación, supresión, modificación o reestructuración del ente u órgano a través de la disposición (apartado 7 de la Memoria).

Otro tanto cabe decir acerca de la previsión de los recursos humanos utilizados y medios materiales afectados para los que sistemáticamente no se prevé ninguna incidencia (apartado 8 de la Memoria), ni en cuanto al resto de posibles costes contemplados, esto es, los que pudieran derivarse para las Instituciones forales, las locales y los particulares y ciudadanía en general. En relación al ámbito local la Memoria económica hace una mención específica a la eventual incidencia que podrá tener la potestad inspectora que, también, se les reconoce, si bien, acudiendo a la misma fórmula que en otros momentos, remite al desarrollo reglamentario el análisis del eventual impacto económico que tal actividad inspectora pueda suponer para las entidades locales.

Resulta, pues, de la Memoria económica que nos hallamos ante un anteproyecto que, por el cauce de adoptar el actual esquema diseñado vía reglamentaria, concluye que no tiene ninguna incidencia de carácter económico-presupuestario ni para la Administración de la Comunidad Autónoma, ni para las Instituciones forales y locales de Euskadi, ni directa para los particulares que se puedan ver afectados. Si adelanta la Memoria económica que, futuros desarrollos reglamentarios puedan tener incidencia económica demorando al procedimiento de aprobación de los mismos el estudio y análisis de esta incidencia.

A juicio de esta Oficina de Control Económico el planteamiento de la Memoria económica que acompaña al anteproyecto resulta, ciertamente, poco satisfactoria a la hora de analizar el efectivo impacto económico-presupuestario de la norma y de dar por satisfechas las garantías legales que en este sentido han de acompañar a un anteproyecto como el que se formula. Así, si efectivamente no se prevé que la adopción de la misma tenga efectos económicos inmediatos, no cabe desdeñar un adelanto de la estimación acerca de las previsiones que en base a la propia norma puedan establecerse superando la fórmula de remisión a futuro de unos eventuales desarrollos reglamentarios cuyas premisas debieran plasmarse en la Ley a fin de ser complementados por el correspondiente reglamento. Si bien cabe pensar en la dificultad de efectuar tal estimación no resulta ajena a la propia norma que se aprueba una visión de futuro que permita identificar la tipología de necesidades y magnitud a fin de poder planificar la asignación de recursos futuros a esta área de actuación.

A tal fin y habida cuenta la perspectiva de mantenimiento de la vigente realidad en el ámbito de Juventud se estima que sería necesaria un planteamiento que, a partir del

vigente Presupuesto de la Dirección de Juventud (Programa presupuestario: 3222 “Juventud”) ofreciese una concreción de en qué medida sufragar las funciones que viene desempeñando, en particular, las referidas a iniciativas de acción directa que vengan desplegándose y que, con el texto legal propuesto, pasarán a tener tal reconocimiento con rango legal. Tal y como se ha señalado en el apartado referido a las competencias de acción directa que se prevén, la estimación del efecto de este anteproyecto pasa por efectuar la estimación del impacto presupuestario de tales actuaciones que, aun cuando hayan venido desarrollándose, han sido adquiridas con posterioridad a la LTH sin que en la mayor parte de supuestos se haya procedido a una declaración formal de acción directa que haya conllevado una estimación del coste presupuestario que su ejercicio supusiese para esta Administración (en todas las vertientes de gasto, esto es tanto en lo que a recursos económicos estrictos se refiere, como de dotaciones de personal y de medios materiales para su ejercicio).

Entendemos que, la configuración planteada en cuanto a las funciones ejecutivas en materia de juventud (que, indudablemente, cambian el esquema legal de la LTH al establecer mediante ley tales cometidos ejecutivos de acción directa) constituyen un momento idóneo para la toma en consideración de los recursos que la Administración de la CAE vaya a destinar a tales funciones ejecutivas de acción directa rebasando el marco bajo el que se concibió la LTH (que se limitaba a prever la posibilidad de ejercicio de funciones ejecutivas de acción directa).

IV.2. ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

De los contenidos del anteproyecto a los que pueda atribuirse proyección económica para esta Administración, destacaremos los siguientes:

IV.2.1. En la vertiente de los ingresos:

a) Podría constituir una nueva fuente de ingresos para la Tesorería General del País Vasco, no cuantificada, el ejercicio de la potestad sancionadora relativa a la imposición de sanciones contempladas en el capítulo II del título V (en concreto, las multas previstas en el artículo 53 del anteproyecto) relativas a las infracciones en materia de juventud contempladas, en la medida en que la competencia para su sanción corresponda a la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La Memoria económica remitida no cuantifica, siquiera estimativamente, el nivel económico que pudiera alcanzar tal partida de ingreso.

b) La Memoria económica no efectúa, tan siquiera como balance, ninguna mención a la incidencia que pueda estar suponiendo los ingresos por la expedición de los carnés para jóvenes. En concreto, la tasa por expedición de los carnés de alberguista con reconocimiento internacional en la Comunidad Autónoma del País Vasco y la tasa por expedición del carné «Gazte txartela / Carné joven» que se encuentran previstas en la vigente Ley de Tasas y Precios Públicos. Habida cuenta que se mantiene en vigor la normativa reguladora de ambas y queda en el ámbito de actuación de esta Administración, entendemos que debiera haberse incorporado la visión de cuánto pueda suponer en la vertiente de ingresos de esta Administración el desempeño de tales cometidos (ofreciendo, igualmente, la visión del coste presupuestario que conlleva la gestión y promoción de estos soportes).

c) Por otro lado, la memoria económica tampoco contiene un reflejo de ingresos derivados del cobro de la Tasa por servicios administrativos (*artículo 40.1.c) del texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco*⁹), como consecuencia del funcionamiento del Registro General de Servicios y Equipamientos juveniles y el vigente Censo de asociaciones juveniles y entidades prestadoras de servicios a la juventud. Como se viene señalando resulta necesario agregar tal información efectuando el correspondiente ejercicio de estimación futura respecto a los soportes que prevé el anteproyecto. Así, según lo previsto en el Decreto Legislativo 1/2007 constituye el hecho imponible la prestación por los Departamentos de la Administración General y sus organismos autónomos del servicio administrativo de inscripción en registros y censos oficiales, sin que en el artículo 44 se recoja como exención el relativo a los registros y censo proyectados, ni en el proyecto se declare su gratuidad.

d) No se ha contemplado la posible incorporación de abono de cantidad alguna como tasa por la expedición de diplomas de ámbito supraterritorial (esta es la mención que contempla el artículo 7.d, subapartado 3 que, sin embargo, en el

⁹ Debe señalarse que el proyecto de ley de Presupuestos Generales de la CAE para 2020 actualmente en trámite parlamentario prevé la inclusión de una modificación de la Ley de tasas y precios públicos que implica una exención general de esta tasa que alcanzaría a este supuesto. En todo caso, tratándose de una hipótesis sujeta a la aprobación de la correspondiente modificación legal sigue vigente actualmente.

artículo 28 no aparece acotado por tal criterio de territorialidad, procede su aclaración allá donde proceda) referidos a la formación juvenil y de tiempo libre. Si bien, se trata de una materia que, nuevamente, se relega a futuros desarrollos reglamentarios, la exigencia del principio de legalidad en el establecimiento de tasas y precios públicos hace oportuno que se hubiera reflejado una reflexión a este respecto y, caso de estimarse procedente haber incorporado las menciones legales procedentes junto con el Informe de la Dirección de Administración Tributaria.

IV.2.2. En la vertiente de los gastos

A lo largo del Informe se han ido evidenciando diversos contenidos que dan lugar a necesidades humanas o materiales que deberán satisfacerse para la implantación de los mismos. Asimismo, se ha aludido a la fórmula de remisión a futuros desarrollos reglamentarios y a la práctica de atribuir la no existencia de impacto económico-presupuestario adicional respecto a la situación actual del Programa 3222 Juventud. Daremos por reiteradas tales consideraciones y nuestro parecer de no satisfacción de los mandatos legales respecto al análisis completo de la incidencia económico-presupuestario de la disposición.

Todo ello, no obstante, cabe añadir que el anteproyecto, en su orientación de apoyo a la juventud prevé un amplio conjunto de medidas de fomento, promoción, e incentivo, del que una parte importante viene siendo materializada contando con habitual financiación presupuestaria por parte de las administraciones públicas vascas concernidas.

Así, en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma, por la Dirección de Juventud y con cargo al citado Programa presupuestario 3222, se han venido gestionando programas de fomento, objeto de convocatoria anual, relacionados con la juventud vasca (*convocatoria de subvenciones para el desarrollo entre las personas jóvenes de programas y actividades de educación en valores y cultura de paz, convocatorias para el desarrollo de programas y actividades en el ámbito de Juventud y Acción Comunitaria y para la concesión de subvenciones para el desarrollo de actividades dirigidas a la movilidad o al intercambio juvenil entre grupos de jóvenes de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de otras regiones y estados miembros de la Unión Europea, convocatoria del programa Juventud Vasca Cooperante, convocatorias de subvenciones a municipios y entidades supramunicipales de carácter local de la*

Comunidad Autónoma del País Vasco para impulsar la red de equipamientos juveniles en el ámbito local), y se organizan y desarrollan actividades dirigidas a dicho colectivo (como puedan ser organización y desarrollo de campos de trabajo dentro del programa Auzolandegiak , programa "Gazte-txartela/Carnét joven, organización de diversos eventos juveniles, realización de estudios y sondeos de opinión, etc.).

No puede obviarse que desde otros departamentos de la Administración General de la Comunidad Autónoma se han venido desarrollando también programas de fomento, bien dirigidos directamente al sector joven de la población, bien contemplando la concurrencia de la variable juventud en los potenciales beneficiarios para modular la intensidad de las ayudas o subvenciones, aun cuando su abanico subjetivo sea más amplio (programas de fomento dirigidos a jóvenes agricultores, programas de ayudas para el alquiler de vivienda habitual "Gaztelagun", programas dirigidos a la contratación o autoempleo, programas de ayudas y becas para intercambios universitarios, estudios de postgrado etc.).

La memoria económica no aporta datos económicos sobre la realidad presupuestaria ni desglosando la evolución futura del Programa 3222 Juventud ni en el conjunto de esta Administración efectuando un elemental esfuerzo de los demás programas subvencionales (o, al menos, los más significativos) dirigidos en exclusiva al colectivo de personas jóvenes (esto es, establecidos por la situación de estas personas y su condición de jóvenes). Igualmente, tampoco se ha efectuado una visión de la proyección futura de los programas que expresamente contempla el anteproyecto (respecto a los que ya se ha señalado el criterio de esta Oficina de que no se ve idónea tal previsión expresa y concreta en un texto legal). A ello se agrega la falta de concreción y proyección de impacto de medidas tales como la extensiva planificación y requerida evaluación, las de fomento de la participación u otras que se van desglosando a lo largo de la Ley sin que la Memoria económica efectúe ninguna consideración de su proyección futura o, al menos, de su coste actual, teniendo en cuenta el criterio que adopta de referirse a que ya vienen prestándose por las Administraciones implicadas.

Así, aunque conforme a la Memoria la promulgación de esta ley no va a tener inicialmente ningún gasto inmediato, sí prevé una serie de desarrollos reglamentarios que van a suponer la progresiva asunción de nuevos compromisos que tienen un coste económico por parte del Gobierno Vasco. Tal y como se ha señalado, sin perjuicio de la

limitada concreción de algunos contenidos remitidos a desarrollos reglamentarios, estimamos que debiera haberse abordado el esfuerzo de una configuración elemental que permitiera conocer el futuro impacto económico presupuestario de la implantación de tales medidas. Esto es, no se ve procedente omitir tal dimensionamiento elemental al abordar un texto legal y confiar en que una vez aprobado como tal mandato legal deban proveerse los recursos económico-presupuestarios derivados de su concreción reglamentaria por tratarse de tal previsión legal.

IV.3. ADMINISTRACIÓN FORAL Y LOCAL

Por lo que se refiere a las administraciones foral y local, la memoria aborda en sendos apartados el análisis del impacto económico de la ley propuesta en tales administraciones, en relación con las funciones que a cada una se atribuyen, reseñándose que buena parte de las mismas ya vienen siendo asumidas por aquéllas, aunque ello no obsta para reiterar la ausencia de estimaciones específicas en los diferentes extremos que se han ido señalando en este Informe y, las que pudieran derivarse de los contenidos de las reglamentaciones que se prevén.

En la Memoria económica no consta ninguna estimación que adelante el coste de los servicios o prestaciones adicionales que pudieran resultar de tal despliegue (al menos los datos económicos que en este momento estuviera barajando el departamento proponente) ni las posibles fuentes de financiación de aquellos sobrecostes que pudieran finalmente afectar a dichas administraciones. La suficiencia financiera para asumir los costes de implantación de los mecanismos previstos en este anteproyecto por parte de las Administraciones Públicas Vascas debiera venir razonablemente soportada en la memoria económica por referencia a unas específicas valoraciones de gasto, cuantificadas para cada concreta medida, y acompañadas de la identificación de la fuente de recursos correspondiente. Debe tenerse presente que los mandatos legales no crean por sí recursos y las limitaciones presupuestarias no se suplen con la voluntad de cumplimiento de lo dispuesto en el anteproyecto de ley.

En este apartado, recordamos lo señalado como consecuencia del Informe de la Comisión de Gobiernos Locales, apuntando las modificaciones introducidas en el borrador sometido a Informe de esta Oficina de Control Económico a expensas de tal Informe. Queda señalar que, tan solo es el redactor del Informe quien deberá validar las fórmulas adoptadas al respecto a los efectos de no requerirse la intervención de la Comisión Bilateral prevista en el artículo 90 LILE. Así, atendiendo a la propia

consideración hecha en el Informe tendente a no dilatar más el procedimiento de elaboración de este anteproyecto, entenderemos que en la medida que se han incorporado en su literalidad las sugerencias hechas ya vienen validadas las modificaciones incorporadas.

Finalmente, y a todos los efectos, habrá de estarse a la suficiencia de las autorizaciones de gasto, contenidas en los Presupuestos en vigor en cada momento, de suerte que si no se contase con créditos específicos para su financiación su efectiva implantación y desarrollo quedará supeditada bien a su priorización frente a otras actuaciones o programas del propio Departamento promotor, bien a la obtención de créditos presupuestarios adicionales conforme al régimen presupuestario vigente en dicho momento, bien a la reducción o modificación de los objetivos previstos.

Igualmente, los gastos previstos deberán ajustarse y entenderse compatibles con los escenarios presupuestarios de gasto que apruebe el Gobierno.

V. CONCLUSIONES

Habida cuenta la extensión del Informe se entiende procedente sintetizar los aspectos que resultan más relevantes desde la perspectiva de control económico-normativo. Así, sin perjuicio del detalle expuesto en el análisis singularizado de algunas cuestiones queremos destacar las siguientes consideraciones:

- Las reiteradas alusiones a la Memoria económica evidencian las limitaciones que el documento incorporado como tal nos genera. Así, entendemos que la Memoria económica del anteproyecto de ley debiera haber incorporado, a partir de la actual realidad económica presupuestaria, un análisis con mayor detalle de los contenidos proyectados. En tal sentido, no basta la llamada a la realidad vigente a la que se ha llegado mediante disposiciones reglamentarias o actos concretos para conocer la incidencia de la acción directa que se concreta en la misma y su incidencia en el contexto de las aportaciones interinstitucionales derivadas de tal declaración por Ley.

Asimismo, tampoco basta la sistemática llamada a futuras reglamentaciones para omitir un elemental ejercicio de estimación de incidencia presupuestaria por cuanto su inclusión en un texto que aspira a convertirse en Ley determinará obligaciones para la Administración que deberán ser satisfechas (con la

necesaria concreción en detalle al promover las correspondientes normas reglamentaria). En tal consideración abogamos por hacer un esfuerzo de proyección acerca de la visión futura que de las materias remitidas a desarrollo reglamentario tiene el órgano promotor a fin de discernir un elemental impacto económico presupuestario de tales medidas.

- En iguales términos hemos de apuntar acerca de los contenidos de la Memoria económica acerca de la estimación del coste de algunos servicios efectuando un adelanto de aspectos que generarán costes en su implantación. Se trata tanto de costes de personal (así, por ejemplo, de las inspecciones previstas o de llevanza del registro) como de recursos materiales. En este último caso, debe tenerse presente el relevante coste de las aplicaciones informáticas que deberán ser implementadas para garantizar el deber de ofrecer tramitación electrónica en todas las relaciones que se generen.
- Se estima inadecuada la mención expresa a determinados programas subvencionales. Tales referencias concretas, aun cuando se trate de iniciativas con una larga trayectoria, pueden interferir a futuro en la toma de decisión respecto a la asignación de recursos presupuestarios a otras iniciativas que puedan estimarse adecuadas a futuro. Se insta a la reformulación de los artículos que contengan tales referencias concretas aludiendo a fórmulas genéricas respecto a la promoción o fomento de áreas específicas. En particular, pudiendo haber otros se advierte de tales enunciados en el artículo 17 del anteproyecto, al formular programas subvencionales específicos y en los artículos del Capítulos II del Título III en los que se fijan obligaciones expresas de establecer programas subvencionales concretos en relación a la iniciativa social, el voluntario juvenil y la cooperación al desarrollo.
- En los términos expuestos en el apartado III.13 de este Informe se recuerda la necesidad de abordar y, en su caso, la toma en consideración acerca de los mandatos legales que imponen autorizaciones o requisitos administrativos para el desarrollo de actividades económicas desde el prisma de las leyes de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y de unidad de mercado. Así, sin excluir la procedencia o no del establecimiento de las mismas en la presente Ley, se recuerda la necesidad de cumplir de forma expresa y evidente la fundamentación para su imposición.