

INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO, QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO, EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO QUE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO DEL ORGANISMO PAGADOR DE LOS GASTOS FINANCIADOS POR EL FONDO EUROPEO AGRÍCOLA DE GARANTÍA (FEAGA) Y POR EL FONDO EUROPEO AGRÍCOLA DE DESARROLLO RURAL (FEADER), EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO.

Tramitagune- DNCG_DEC_1898/19_03

El texto refundido de La Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el [Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre](#) -BOPV nº 216, de 13 de noviembre de 2017-, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

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

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3^a del Capítulo III del [Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi](#) y el artículo 4 del [Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Economía](#), se emite el siguiente

INFORME

I. OBJETO.

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento, que pretende la regulación de la organización y régimen de funcionamiento del Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco [OPCAPV], adaptada a la normativa europea y estatal vigente reguladora del régimen de los organismos pagadores y de coordinación con los fondos europeos agrícolas, FEAGA y FEADER, lo que comporta la derogación de la regulación actualmente vigente, plasmada en el [Decreto 194/2006, de 3 de](#)

octubre, por el que se constituye el Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

A ello se asocia una nueva modificación [*la tercera¹*] del Decreto 74/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, al objeto de reconfigurar la distribución de las funciones correspondientes al OPCAPV entre los órganos de dicho departamento.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN INCORPORADA AL EXPEDIENTE.

El Reglamento (CEE) n.º 729/1970, del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre financiación de la Política Agrícola Común, en su redacción dada por el Reglamento (CE) n.º 1287/1995 del Consejo de 22 de mayo, y el Reglamento (CE) n.º 1663/1995 de la Comisión de 7 de julio, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento 729/1970 del Consejo, establecían la posibilidad de que, dentro de un Estado miembro, existiese más de un organismo autorizado para el pago de los gastos correspondientes a la política agrícola común, denominados «organismos pagadores», disponiendo, así mismo, los requisitos y condiciones para su constitución, organización y funcionamiento. En la financiación de la PAC operaban el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola –FEOGA- y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional –FEDER-.

En dicho marco normativo comunitario, a propuesta de los Consejeros competentes en las materias de Hacienda [*a la sazón el Consejero de Hacienda y Administración Pública*] y de agricultura y pesca [*Consejero de Industria, Agricultura y Pesca*] se dictó el Decreto 425/1995, de 26 de septiembre, por el que se constituye el organismo pagador de los gastos correspondientes a la política agrícola común en la Comunidad Autónoma del País Vasco y se establece su organización y funcionamiento –BOPV nº 196, de 13/10/1995-, que experimentó sucesivas modificaciones [*tres -3-*], operadas por los Decretos 101/1997, de 6 de mayo –BOPV nº 93, de 19/05/1997-; 272/1999, de 29 de junio –BOPV nº 134, de 15/07/1999-, y 31/2000, de 8 de febrero –BOPV nº 38, de 24/02/2000-.

En 2005, la financiación de la Política Agraria Común pasa a articularse mediante dos nuevos fondos agrícolas europeos: el Fondo Europeo Agrícola de Garantía –FEAGA-, y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional –FEADER-, cuyo régimen jurídico incorporan el Reglamento (CE) n.º 1290/2005, del Consejo de 21

¹ *La primera, operada por el Decreto 159/2018, de 13 de noviembre* –BOPV nº 229, de 28/11/2018-; *la segunda, por el Decreto 57/2020, de 12 de mayo* –BOPV nº 94, de 19/05/2020-.

de junio², y el [Reglamento \(CE\) nº 885/2006, de la Comisión de 21 de junio](#)³ -por el que se establecen las disposiciones de aplicación de aquél, en lo que se refiere a la autorización de los organismos pagadores y otros órganos y a la liquidación de cuentas de los nuevos Fondos-. Este último disponía que cada Estado miembro debería designar una autoridad con competencia para otorgar y revocar la autorización del organismo, siendo ésta autoridad la que, mediante un acto oficial, autorizará, o no, a los organismos pagadores, basándose en el examen de los criterios de autorización.

Por su parte, el [Real Decreto 521/2006, de 28 de abril](#), por el que se establece el régimen de los organismos pagadores y de coordinación de los fondos europeos agrícolas, dispuso que el régimen de los organismos pagadores y de coordinación de los fondos europeos agrícolas, FEAGA y FEADER, sería el establecido en el [Real Decreto 327/2003, de 14 de marzo](#), por el que se regula el régimen de los organismos pagadores y de coordinación con el FEOGA-Garantía, así como que en cada comunidad autónoma existiría un solo organismo pagador para la gestión de los pagos dimanantes de dichos Fondos, que debería estar autorizado antes de declarar cualquier gasto con cargo a los fondos europeos agrícolas.

En dicho contexto, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi (1) se aprobó el [Decreto 194/2006, de 3 de octubre, por el que se constituye el Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco](#) -BOPV nº 196, de 13/10/2006-, derogando el [Decreto 425/1995, de 26 de septiembre](#), y, por sendos Acuerdos de Consejo de Gobierno de 10/10/2006, (2) se autorizó el Organismo Pagador creado y (3) se designó a la Oficina de Control Económico “Organismo de Certificación” del Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Posteriormente, la Política Agrícola Común experimentó notables cambios en cuanto a su financiación, gestión y seguimiento, que cristalizaron en una nueva normativa que derogó la precedente regulación. Así, la nueva reglamentación europea en la materia quedó plasmada en (1) [el Reglamento \(CE\) nº 1306/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre, sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, por el que se derogan los Reglamentos \(CE\) nº 352/78, \(CE\) nº 165/94, \(CE\) nº 2799/98, \(CE\) nº 814/2000, \(CE\) nº 1290/2005 y \(CE\) nº 485/2008 del Consejo](#), que establece las condiciones y normas específicas aplicables a la financiación de la política agrícola común, incluido el desarrollo rural; (2) [el Reglamento Delegado \(UE\) nº 907/2014 de la Comisión, que](#)

² Reglamento (CE) nº 1290/2005, del Consejo de 21 de junio, sobre Política Agraria Común.

³ Reglamento (CE) nº 885/2006 de la Comisión, de 21 de junio de 2006, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1290/2005 del Consejo en lo que se refiere a la autorización de los organismos pagadores y otros órganos y a la liquidación de cuentas del FEAGA y del FEADER.

completa el Reglamento (UE) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los organismos pagadores y otros órganos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las garantías y el uso del euro; que determina, entre otros aspectos, los criterios para la autorización de los organismos pagadores, y **(3)** el Reglamento de Ejecución (UE) nº 908/2014 de la Comisión de 6 de agosto, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con los organismos pagadores y otros organismos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las normas relativas a los controles, las garantías y la transparencia. Éste último dispone que la autoridad competente supervisará de manera continua a los organismos pagadores de los que sea responsable, basándose, en particular, en los certificados e informes elaborados por el organismo de certificación y realizará un seguimiento de cualesquiera deficiencias descubiertas. Asimismo, cada tres años, informará por escrito a la Comisión sobre sus actividades de supervisión de los organismos pagadores y del seguimiento de sus actividades. El informe incluirá una revisión del cumplimiento permanente de los criterios de autorización por parte de los organismos pagadores, junto con un resumen de las acciones adoptadas para remediar las deficiencias. También confirmará si el organismo pagador bajo su responsabilidad continúa cumpliendo los criterios de autorización.

En este nuevo panorama, al objeto de acomodar su regulación a los cambios producidos en la normativa europea aplicable, se abordó la primera modificación del Decreto 194/2006, de 3 de octubre, que se hizo efectiva mediante el Decreto 81/2016, de 31 de mayo -BOPV nº 108, de 08/06/2016-.

Por su parte, el Real Decreto 92/2018, de 2 de marzo, por el que se establece el régimen de organismos pagadores y de coordinación de los fondos europeos agrícolas, FEAGA y FEADER,⁴ designa al Fondo Español de Garantía Agraria, Organismo Autónomo (FEGA O.A.) como organismo de coordinación, encargado de centralizar la información que deba ponerse a disposición de la Comisión Europea. También recoge que las comunidades autónomas dispondrán de un único organismo pagador de las ayudas respecto de las que tengan competencia de gestión y control del pago del gasto, con cargo a los fondos europeos FEAGA y FEADER, y una autoridad competente, encargada, tanto de autorizar el precitado organismo, como de vigilar y controlar su correcto funcionamiento.

En el pasado ejercicio 2019, al objeto de dar una mayor claridad en la atribución de las funciones que corresponde desarrollar al Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco respecto del pago de las ayudas financiadas por el Fondo

⁴ Que deroga el Real Decreto 327/2003, de 14 de marzo, y el Real Decreto 521/2006, de 28 de abril

Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), se modificó, por segunda vez, el [Decreto 194/2006, de 3 de octubre](#), mediante el Decreto [56/2019, de 2 de abril](#) –BOPV nº 68, de 08/04/2019-.

Desde, que mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de 10/10/2006, se autorizó el Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco, dicho órgano gubernamental ha renovado, con periodicidad trienal, la autorización inicialmente otorgada, tras comprobar que el Organismo Pagador de la CAPV sigue cumpliendo los criterios de autorización establecidos por la normativa comunitaria. En relación con ello, han de traerse a colación, los últimos Acuerdos adoptados por Consejo de Gobierno al respecto: (1) Acuerdo de 9/04/2019, por el que se manifiesta la continuidad del Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco en el cumplimiento de los criterios de autorización requeridos en el [Reglamento Delegado \(UE\) nº 907/2014 de la Comisión, que completa el Reglamento \(UE\) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los organismos pagadores y otros órganos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las garantías y el uso del euro.](#) (Exp. 2019/00246) (A/20190071), y (2) Acuerdo de 12/05/2020, por el que se da cumplimiento al artículo 2 párrafo 1 del [Reglamento de Ejecución \(UE\) nº 908/2014 de la Comisión de 6 de agosto](#), por el que se establecen disposiciones de aplicación del [Reglamento \(CE\) nº 1306/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre.](#) (EXP. 2020/00340) (A/20200087). En ambos Acuerdos [en el segundo sobre la base de la opinión del servicio de auditoría de la Oficina de Control Económico –designada como "Organismo de Certificación" del Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco], se manifiesta que el "Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco... sigue cumpliendo los criterios de la autorización requeridos en Reglamento Delegado (UE) nº 907/2014 de la Comisión.

Por otra parte, desde la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en su dictamen 50/2019, emitido con ocasión de la tramitación de la segunda modificación del [Decreto 194/2006, de 3 de octubre](#), apuntaba [párrafos 50 a 55] la posibilidad de acometer el dictado de un decreto de nueva planta, que respondiese a la regulación actualizada de las normas que conforman el grupo normativo en la materia [53] y destacaba las ventajas que proporcionaría disponer de una versión actualizada de la normativa autonómica [54].

Además, según expresa el propio texto del borrador del proyecto [duodécimo párrafo de su preámbulo] "Las autoridades comunitarias advierten a la Comunidad Autónoma de Euskadi de la necesidad de revisar y reforzar el sistema de supervisión previo de los pagos que debe llevar a cabo el Organismo Pagador de la CAPV y de revisar la normativa vigente en el País Vasco, para adecuarse a la nueva reglamentación comunitaria."

Atendiendo a dicha apreciación y advertencias, con el fin de actualizar la normativa autonómica adecuándola a la reglamentación europea en vigor, desde el Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, se ha considerado oportuno, abordar el proyecto normativo referenciado en el apartado I del presente informe, a cuyos efectos se ha incoado el expediente, habiéndose puesto a disposición de esta Oficina, a través de la vía telemática [*a través de Tramitagune, referencia -DNCG_DEC_1898/19_03-*]), para la substanciación del trámite de control económico-normativo, la documentación que a continuación se relaciona:

1º.- Resolución del Viceconsejero de Agricultura, Pesca y Política Alimentaria, por la que se somete a consulta previa la elaboración de una disposición de carácter general que regule la organización y régimen de funcionamiento del organismo pagador de la comunidad autónoma del País Vasco (Incorporada al expediente el 15/05/2019, y suscrita electrónicamente el 17/05/2019).

2º.- Orden de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se resuelve el inicio del procedimiento de elaboración de la disposición (Decreto) (incorporada al expediente el 10/06/2019, suscrita electrónicamente el 12/06/2019).

3º.- Un primer texto del borrador de la disposición proyectada (incorporado al expediente el 13/02/2020).

4º.- Orden de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se aprueba con carácter previo el texto correspondiente al proyecto de decreto elaborado (incorporada al expediente el 13/02/2020, y suscrita electrónicamente el 17/02/2020).

5º.- Informe de análisis jurídico del texto elaborado, de la Asesoría Jurídica del Departamento promotor de la Iniciativa (incorporado al expediente y suscrito electrónicamente el 13/02/20120).

6º.- Informe justificativo de ausencia de relevancia desde el punto de vista del género (incorporado al expediente y suscrito electrónicamente el 15/04/20120).

7º.- Un segundo borrador del texto de la disposición proyectada (incorporado al expediente el 15/04/2020).

8º.- Oficios de solicitud de informe a EMAKUNDE, Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas -DNLAP-, y Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Modernización de la Administración -DACIMA- (de 15/04/2020).

9º.- Informe de Emakunde (datado en fecha 21/04/2020, incorporado al expediente el 22/04/2020 y suscrito electrónicamente el 24/04/2020).

10º.- Informe de DNLP (incorporado al expediente el 23/04/2020 y suscrito electrónicamente el 24/04/2020).

11º.- Informe de DACIMA (datado, incorporado al expediente y suscrito electrónicamente el 19/05/2020)

12º.- Memoria sucinta del procedimiento seguido en la elaboración del proyecto (incorporada al expediente y suscrita electrónicamente el 20/05/2020).

13º.- Oficio de solicitud de informe a esta Oficina (de 20/05/2020).

III ANÁLISIS:

Esta Oficina circscribe su actuación a la materialización del Control económico normativo (*de modo especial, en su modalidad de control económico-organizativo*), en los términos previstos en los artículos 25 a 27 del texto refundido de La Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, en relación con los artículos 41 a 46 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y en tal tarea efectúa las siguientes consideraciones

A) Del procedimiento y la tramitación:

A1).- El primer lugar, cabe constatar que el proyecto normativo que se tramita figura relacionado en el punto 19 del apartado correspondiente al área de DESARROLLO ECONÓMICO E INFRAESTRUCTURAS del anexo al Acuerdo de Consejo de Gobierno de 25 de febrero de 2020, por el que se aprueba el Plan Anual Normativo correspondiente al ejercicio en curso.

A2).- De la documentación incorporada al expediente se desprende que en el procedimiento de elaboración del anteproyecto objeto de análisis se han cumplimentado, hasta la fecha, razonablemente los requisitos que para la Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, exige la Ley 8/2003, de 22 de diciembre.

Sin perjuicio de ello, cabe apuntar la conveniencia, en aras de la integridad del expediente, de incorporar al mismo la documentación que acredita la substancialización del trámite de audiencia y las alegaciones formuladas en el mismo.

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

En relación con ello, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.1 del texto refundido de La Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el [Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre](#), 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 2/05 del Director de la Oficina de Control Económico de fecha 14 de octubre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico*).

B) Del texto y contenido

B1).- De la documentación examinada, relacionada en el apartado II del presente informe, se desprende que en el texto presentado correspondiente a la última versión hasta la fecha -*Versión 2^a, relacionado con el ordinal 7º*- del proyecto de referencia, han sido tomadas en consideración y en parte atendidas las alegaciones formuladas por las entidades partícipes en el trámite de audiencia⁵ así como los diversos pronunciamientos efectuados por las distintas instancias que con carácter preceptivo han intervenido hasta el momento de su confección, a la par que se recogen las razones del rechazo de las restantes en la memoria resumen del procedimiento que obra el expediente [*exigencia del art. 102. de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre*].

B2).- En una primera aproximación al contenido del proyecto presentado, se constata que la mayor parte de su contenido reproduce (*con mayor o menor grado de fidelidad literal*) lo actualmente preceptuado para el OPCAPV en el [Decreto 194/2006, de 3 de octubre, por el que se constituye el Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco](#), conforme se indica en la siguiente tabla de equivalencias:

	Proyecto	D. 194/2006, de 3 de octubre
Identificación del OPCAPV.	Art. 1.2	Último inciso del art. 1
Funciones.	Art. 2. 1 y 2	Art. 2
Servicios.	Art. 2.3 y 3	Art. 3
Atribuciones directas.	Art. 4	Art. 4.1 y 2 a) 1 ^{er} inciso
Relación.	Art. 5	Art. 4 bis.

⁵ Diputación Foral de Álava.

Organismo de certificación.	Art. 6	Art. 5
Supervisión.	Art. 7	Art. 5 bis.
Aplicación de normas europeas y autonómicas	Art. 8	Art. 6
Correspondabilidad financiera.	Art. 10	Art. 7
Financiación de gastos con cargo al FEAGA.	Art. 11	Art. 8
Funciones directas del OPCAPV.	Art. 12	Arts. 9 // 10
Actividades desarrolladas por las DDFF.	Art. 13	Art. 12. 1, 2 a) -guiones 1º, 2º, 3º y 4º- y d)
Financiación de gastos con cargo al FEADER.	Art. 14	Art. 13
Funciones directas del OPCAPV.	Art. 15	Art. 14 // 15
Gestiones desarrolladas por las DDFF.	Art. 16	Art. 17.1 y 2 a) -guiones 1º, 2º, 3º y 4º-
Procdmto de actuación ayudas gestionadas DDFF	Art. 17	Art. 18
Procdmto ayudas desarrollo rural Dto. DEel	Art. 18	Art. 19
Actualización de referencias a normativa.	DA	DA 1º párrafo
Facultades de adaptación.	DF2ª	DF1ª

Al margen de las referencias actualizadas a la normativa europea, estatal y autonómica aplicables, son los aspectos relativos a (1) la determinación de la “autoridad Competente” en el País Vasco para realizar la autorización, supervisión y control del Organismo Pagador, que se residencia en el Consejo del Gobierno Vasco [*art. 7 del proyecto*]; (2) la reorganización en la atribución de las funciones del OPCAPV [*ejecución de los pagos, contabilidad de los pagos y auditoría interna*] en la nueva estructuración organizativa del mismo [*arts. 3 y 4, y DF1ª*], que comporta la modificación de la estructura organizativa del Departamento Gubernamental que se identifica con él [*el competente en materia de agricultura y alimentación, actualmente el Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras*]; (3) la desaparición de la posibilidad de que el OPCAPV delegue la realización de parte de la función del servicio técnico a entidades privadas con personalidad jurídica propia, tanto en relación con el FEAGA como con el FEADER [*actuales artículos 11 y 16 del Decreto 194/2006, de 3 de octubre*], y (4) la incorporación de una mención a normas en que ha de basarse la seguridad de los sistemas de información del OPCAPV, los que aportan elementos novedosos. Al respecto hay que apuntar que la relativa a la reorganización de la estructura del OPCAPV resulta ser la más relevante, y será examinada más adelante.

B3).- En relación con el texto presentado, si bien se estima que, con carácter general, se adecua al fin al que el proyecto se ordena, se considera oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

a).- Según se desprende de la documentación examinada (*en concreto del informe de análisis jurídico incorporado al expediente*), el departamento promotor de la disposición considera preciso para salvaguardar la propia existencia del organismo objeto de regulación -OPCAPV- el mantenimiento en vigor del artículo 1 del Decreto 194/2006, de 3 de octubre, por el que se constituye el Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Esta Oficina, por su parte, considera que la existencia del Organismo no quedaría comprometida en modo alguno por una Derogación plena del citado decreto que actualmente lo regula, que no comportaría su supresión. Bastaría recoger en el articulado del nuevo Decreto regulador su mantenimiento en la estructura organizativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Además, hay que considerar la redacción que presenta el artículo 1 del citado [Decreto 194/2006, de 3 de octubre](#), cuya supervivencia se pretende:

“Se constituye un organismo para el pago de los gastos derivados de la política agraria común, en concreto los previstos en los artículos 3, 4 y 5 del Reglamento(CE) n.º 1290/2005, del Consejo de 21 de junio, financiados por el fondo comunitario Fondo Europeo Agrícola de Garantía «FEAGA», y por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural «FEADER», en lo sucesivo denominado Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que será el Departamento de Agricultura, Pesca y Alimentación.”

Como se puede apreciar, presenta un tenor notablemente desfasado tanto con el entorno normativo (europeo y estatal) aplicable, como con la estructura organizativa de la administración de la Comunidad Autónoma operante. Así, de un lado, el Reglamento(CE) n.º 1290/2005, del Consejo de 21 de junio, al que se remite, fue expresamente derogado por [el Reglamento \(CE\) nº 1306/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre](#); de otra parte, el Departamento de Agricultura Pesca y Alimentación, con el que en el artículo se identifica el OPCAPV, no existe desde el 31 de diciembre de 2009, por mor de la disposición derogatoria del [Decreto 629/2009, de 22 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca](#).

En atención a lo apuntado y en consideración a que el objetivo de seguridad jurídica, sencillez y claridad que se dice perseguir con el proyecto normativo se vería frustrado con la dispersión en varios textos de su contenido -*con remisión a disposiciones derogadas y estructuras organizativas desaparecidas*-, esta Oficina sugiere que la operatividad de la nueva regulación del OPCAPV se procure con la derogación plena del Decreto que actualmente la contiene.

En todo caso, esta Oficina asume el parecer que la COJUA pudiera manifestar en relación con este aspecto en su preceptivo dictamen.

b).- Las indicaciones que recogen los **párrafos decimosegundo y decimotercero del preámbulo** acerca de las advertencias de las autoridades comunitarias de la necesidad de revisar y reforzar el sistema de supervisión previo de los pagos por parte del OPCAPV, y la apreciación de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi sobre lo ventajoso de dictar un decreto de nueva planta, que proporcione una versión actualizada adecuada a la nueva normativa europea en vigor, si bien pueden formar parte de los argumentos que internamente (ab intra) fundamentan la actuación proyectada, la pertinencia de su reflejo en el texto de la norma reguladora resulta cuestionable, carecen de sentido, y nada aportan a la comprensión de la regulación que el proyecto incorpora en su articulado. Se sugiere su supresión.

c).- A su vez, el **párrafo decimosegundo del preámbulo** hace mención a que el [Decreto 194/2006, de 3 de octubre](#), ha tenido tres (3) modificaciones. Sin embargo, a esta Oficina únicamente le constan dos (2): la primera, materializada mediante el [Decreto 81/2016, de 31 de mayo -BOPV nº 108, de 08/06/2016-](#), y la segunda, operada por mor del [Decreto 56/2019, de 2 de abril -BOPV nº 68, de 08/04/2019-](#).

d).- Se sugiere completar el **segundo párrafo del artículo 2**, mencionando explícitamente entre la normativa de la Unión Europea a la que habrá de ajustarse el OPCAPV, el [Reglamento de Ejecución \(UE\) nº 908/2014 de la Comisión de 6 de agosto, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento \(UE\) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con los organismos pagadores y otros organismos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las normas relativas a los controles, las garantías y la transparencia](#) (como ya se hace en el preámbulo).

B4).- Convendría que el expediente incorporase un análisis informativo acerca de la medida en que la regulación proyectada da satisfacción a las medidas correctoras requeridas el anexo de la carta, de 22/04/2020, de la Unidad AGRI.DDG3.H.5 Fiabilidad y Auditoría Financiera, de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión Europea [referencia: PAY/2019/002/ES/RLF], sobre revisión de los criterios de autorización con arreglo a los Reglamentos (UE) nos 1306/2013, y 907/2014 y 908/2014. // Comunicación con arreglo al artículo 34, apartado 2, del Reglamento de Ejecución (UE) nº. 908/2014 de la comisión.

C) De la incidencia organizativa.

C1).- En relación con este apartado cabe apuntar que la incidencia en la actual estructura organizativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco no deriva de la aparición del OPCAPV, pues no se aborda la creación de una nueva estructura, sino que supone la continuación, si bien con una regulación actualizada de su organización y régimen de funcionamiento, del ya existente [*constituido por vez primera por obra del Decreto 425/1995, de 26 de septiembre, y actualmente regulado en el Decreto 194/2006, de 3 de octubre*].

C2).- La afección se produce como consecuencia de la reorganización en la atribución de las funciones del OPCAPV [*ejecución de los pagos, contabilidad de los pagos y auditoría interna*] en la nueva estructuración organizativa del mismo [*arts. 3 y 4, y DF1ª del proyecto*], que comporta la modificación de la estructura organizativa del Departamento Gubernamental que se identifica con él [*el competente en materia de agricultura y alimentación, actualmente el Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras*]. Ello supone una nueva modificación (*la tercera⁶*) del Decreto 74/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras.

C3).- La variación que en la estructura organizativa del OPCAPV [*Departamento competente en materia de agricultura y alimentación*] procura el proyecto presentado, consiste, substancialmente, en agrupar en el órgano de dirección del mismo [*que se corresponde con la Dirección competente en materia de agricultura y ganadería del Departamento competente en materia de agricultura y alimentación*] las funciones de **(1)** ejecución de los pagos; **(2)** contabilidad de los pagos, y **(3)** auditoría interna, que actualmente se presentan distribuidas en tres órganos distintos

OPCAPV: DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO E INFRAESTRUCTURAS

	Estructura actual	Proyectada
Ejecución de los pagos	Dirección de Agricultura y Ganadería	
Contabilidad de los pagos	Dirección de Servicios	Dirección de Agricultura y Ganadería
Auditoría interna	Dirección de Gabinete y Comunicación	

C4).- La nueva estructuración propuesta, pretende dar respuesta a lo apuntado en el punto 1.1.1 -págs. 3 y 4- del anexo de la carta, de 22/04/2020, de las instancias europeas referenciada en el apartado B4) anterior, del presente informe.

En dicha comunicación, de un lado, se señala que *la estructura organizativa del organismo pagador no está clara, resulta compleja y no es fácil identificar las líneas*

⁶ *La primera se materializó mediante el Decreto 159/2018, de 13 de noviembre, de modificación* –BOPV nº 229, de 28/11/2018–; *la segunda ha tenido lugar con la entrada en vigor del Decreto 57/2020, de 12 de mayo, de segunda modificación* –BOPV nº 94, de 19/05/2020–.

jerárquicas y la responsabilidad de cada unidad. Además, se constató que el diagrama de flujo presentado en el informe de auditoría del organismo de certificación respecto del ejercicio de 2018 no reflejaba la estructura antes mencionada, presentada por el organismo pagador durante la visita de auditoría. Refleja la estructura normalizada de un organismo pagador según los requisitos establecidos, pero no la estructura existente en el organismo pagador vasco; y, por otra parte, se propone como medidas correctoras necesarias:

- *La elaboración de un organigrama claro del organismo pagador dentro de la estructura del Gobierno Vasco que identifique claramente al personal que trabaja bajo la responsabilidad del director del organismo pagador. Esta estructura también deberá mencionarse claramente en el organigrama del Gobierno Vasco que está disponible en su sitio web.*
- *Todas las funciones principales (autorización: preparación y ejecución de controles administrativos y sobre el terreno, pago, contabilidad, gestión de la deuda, procedimientos judiciales y auditoría interna) han de pasar a ser responsabilidad del director del organismo pagador, garantizándose de este modo una línea jerárquica clara, la rendición de cuentas y una intervención directa.*

C5)..- Al respecto, cabe apreciar que si bien la nueva estructuración organizativa del OPCAPV proyectada, da respuesta a los requerimientos formulados al respecto por la instancia europea en su carta de referencia, en el expediente no se justifican los siguientes extremos:

1.- El modo en que la nueva estructura organizativa garantizará el desarrollo separado de las funciones correspondientes a (1) la autorización y control de pagos, (2) ejecución de los pagos y (3) contabilización de los pagos, tal y como se establece en el punto 1.A) in fine, del *ANEXO I -CRITERIOS DE AUTORIZACIÓN-* (Artículo 1), del [Reglamento Delegado \(UE\) nº 907/2014 de la Comisión, que completa el Reglamento \(UE\) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los organismos pagadores y otros órganos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las garantías y el uso del euro y, asimismo, recoge la propia regulación proyectada \[art. 2.3 del texto presentado, trasunto del primer párrafo del art. 3 del Decreto 194/2006, de 3 de octubre, que actualmente regula el OPCAPV\].](#)

2.- La mayor eficiencia y eficacia de la nueva estructura organizativa proyectada frente a otras posibles que pudieran establecerse (v. gr. *La designación como órgano de dirección del OPCAPV de la Consejera o Consejero titular del Departamento competente en materia de agricultura y alimentación,*

satisfaría la medida correctora necesaria señalada al respecto por la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión Europea, y no haría necesaria modificación alguna en la actual atribución de funciones, que comporta la de la estructura del departamento que se configura como OPCAPV.

Las carencias informativas y justificativas apuntadas, que habrán de subsanarse en el expediente, no permiten efectuar juicio alguno acerca de la racionalidad de la organización propuesta.

C6).- En otro orden de cuestiones, aun cuando la nueva regulación proyectada no parece comportar nuevas necesidades de personal –ni de medios materiales-, en la medida en que es previsible que se producirá un transvase desde las Direcciones de Gabinete y Comunicación y de Servicios (*a las que están adscritos los puestos respectivamente encargados del desarrollo de las tareas de la Auditoría interna y contabilidad de los pagos*) a la de Agricultura y ganadería, habrá de substanciarse la oportuna modificación de la relación de puestos de trabajo.

En relación con los recursos humanos del OPCAPV, la carta de las instancias europeas referenciada en el apartado B4) anterior [referencia: PAY/2019/002/ES/RLF] apunta [punto 1.1.2 -pág. 4- de su ANEXO] como medidas correctoras necesarias que: **(1)** *se deberán actualizar las descripciones de los puestos de trabajo existentes con el fin de reflejar las obligaciones y responsabilidades de los empleados pertinentes. Además, deberán identificarse los puestos sensibles en todos los niveles y no solo en el del personal directivo. Debería aplicarse una política de rotación del personal en esos puestos sensibles, así como que* **(2)** *es necesaria una mayor supervisión del personal que ocupa puestos sensibles (es decir, relacionados con la ejecución de los pagos y la contabilidad) y, lo que es más importante, esta supervisión debe estar claramente documentada.*

D).- De la incidencia en aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero.

Constatado lo anterior procede examinar aquí los aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero que pudiera entrañar el proyecto examinado, esto es, su posible incidencia en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco identificadas en el artículo 1.2 del texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la hacienda General del País Vasco, aprobado por el [Decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre -TRLPOHGPV-](#) (*el régimen del patrimonio; el procedimiento de elaboración y gestión presupuestaria; el sistema de control y de contabilidad a que debe sujetarse la actividad económica de la Comunidad Autónoma; el de la contratación; el de la Tesorería General del País Vasco; la regulación de sus propios tributos y demás ingresos de derecho público y privado; el régimen de endeudamiento; el*

régimen de concesión de garantías; el régimen general de ayudas y subvenciones; el de las prerrogativas de la Comunidad Autónoma en relación con las demás materias de su Hacienda General; cualquier otra relacionada con los derechos y obligaciones a que se refiere de naturaleza económica, de que sea titular la Comunidad Autónoma de Euskadi)

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

E).- De la incidencia económico-presupuestaria

El artículo 10.3 de la [Ley 8/2003, de 22 de diciembre](#), del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General establece que “*En el expediente figurará, igualmente, una memoria económica que exprese la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los Presupuestos de la Administración pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen en la normativa que regule el ejercicio del control económico-normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general.*”, y que por su parte, el artículo 43 del [Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi](#), dispone que “*Cuando el control económico-normativo se manifieste en relación al párrafo 2 del artículo 26 de la Ley 14/1994 de 30 de junio⁷ [fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones] deberá abarcar y pronunciarse, además de sobre los apartados citados en el apartado 1 de dicho artículo que puedan ser de aplicación, sobre la racionalidad de la organización propuesta, el efecto o incidencia, en su caso, sobre coste, rendimiento y eficacia actuales de los servicios y su previsión futura*” y a dichos efectos “*...deberá remitirse: a) Justificación de la necesidad o idoneidad de creación del ente u órgano, o en su caso, de su modificación y reestructuración, a efectos del cumplimiento de los programas económico-presupuestarios que vaya a ejecutar, o en los que se integre; b) Previsión de los recursos humanos utilizados, con descripción de sus retribuciones y costes, así como de los medios materiales afectados con distinción entre los que supongan gasto corriente o de capital; c) Estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, acompañado, en su caso, del correspondiente Plan Económico a cuatro años.*”

Teniendo ello presente, se constata que en el expediente tramitado no se incorpora la preceptiva memoria con el contenido requerido en el artículo 43.2 y 3 del [Decreto 464/1995, de 31 de octubre](#). Si bien es cierto que entre la documentación que integra el expediente figura una escueta indicación, que se recoge en el Resultado 5º de la [Orden de](#) la Consejera de Desarrollo Económico e

⁷ *La referencia ha de entenderse hecha mismo artículo del texto refundido de La Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre*

Infraestructuras, por la que se resuelve el [inicio](#) del procedimiento de elaboración de la disposición, conforme a la cual *la norma que se va a elaborar carece de contenido económico y no tienen incidencia presupuestaria ninguna de manera directa*, Ello no debe ser excusa para no incorporar al expediente la correspondiente memoria económica que concrete los extremos señalados en el indicado precepto que exige su aportación. Ha de subsanarse dicha carencia⁸.

Sin perjuicio de ello, del examen de la documentación aportada se desprende que la iniciativa carece de incidencia presupuestaria directa, en la medida que no genera nuevas obligaciones económicas que demanden necesidades adicionales de recursos presupuestarios, ni se hace mención a que se precisen recursos materiales ni humanos adicionales a los actualmente adscritos al Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Tampoco se aprecia incidencia directa en la vertiente de los ingresos.

IV. CONCLUSIÓN:

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

1^a.- Del [informe de análisis jurídico](#) obrante en el expediente [II. 5º], se desprende la viabilidad de la iniciativa proyectada, en la medida que concluye el ajuste a derecho de la misma.

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

3^a.- Esta Oficina, por su parte, considera que la integridad y compleción del expediente demanda la incorporación al mismo de la documentación indicada en los apartados **A2)** [acreditativa de la substanciación del trámite de audiencia y las alegaciones formuladas] y **E)** [formal memoria económica], y de la información adicional apuntada en el apartado **B4)** [sobre el grado de satisfacción que a las medidas correctoras requeridas en el anexo de la carta, de

⁸ Un posible modelo de memoria económica aparece en el anexo II de la [circular 2/11, de 11/02/2011 del director de la Oficina de Control Económico](#), dirigida a DIRECTORES DE SERVICIOS, DIRECTORES DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y DIRECTORES DE ENTES Y SOCIEDADES PÚBLICAS, sobre "MODELOS ORIENTATIVOS DE LAS MEMORIAS Y OTRA DOCUMENTACIÓN ECONÓMICA QUE DEBE ACOMPAÑAR A LOS PROYECTOS DE LEY, PROYECTOS DE DISPOSICIÓN NORMATIVA Y REGULACIÓN DE PROGRAMAS DE AYUDAS Y SUBVENCIONES O SUS CONVOCATORIAS PARA EL CORRECTO EJERCICIO DEL CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO.

22/04/2020, de la Unidad AGRI.DDG3.H.5 *Fiabilidad y Auditoría Financiera, de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión Europea, procura el proyecto presentado*].

4^a..- Se recomienda la toma en consideración de las sugerencias que sobre determinados aspectos del texto presentado se recogen en el apartado **B3)** del presente informe.

5^a..- Dada la incidencia del proyecto examinado en la organización estructural del OPCAPV, y, por ende, en la del Departamento gubernamental que se configura como tal (*actualmente de Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras*) ha de incorporarse al expediente de la justificación de los extremos indicados en el apartado **C5)** [*idoneidad de la nueva estructura organizativa del OPCAPV en orden a garantizar el desarrollo separado de las funciones que se le asignan, y su superior eficiencia y eficacia frente a otras posibles*]. La modificación en la estructura organizativa del OPCAPV determina la necesaria substanciación de la oportuna modificación de la relación de puestos de trabajo [**C6)**].

6^a..- El proyecto carece de incidencia en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco identificadas en el artículo 1.2 del texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la hacienda General del País Vasco, aprobado por el [Decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre \[D\)](#).

7^a..- Sobre la base de las consideraciones recogidas en los apartados **C6)** y **E)** del presente informe, puede considerarse que el proyecto carece de incidencia presupuestaria directa, tanto en la vertiente de los ingresos como de los gastos.