



**INFORME DE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO, RELATIVO
AL PROYECTO DE DECRETO QUE APRUEBA EL ACUERDO DE LA COMISIÓN
MIXTA DE TRANSFERENCIAS ESTADO-COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS
VASCO DE TRASPASO A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO DE LAS
FUNCIONES Y SERVICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO RELATIVAS A
LA ASIGNACIÓN DEL ISSN (INTERNATIONAL STANDARD SERIAL NUMBER)**

Código de expediente: DNCG_DEC_5171/21_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, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3^a del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 4. a) del Decreto 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 expediente se refiere al análisis del proyecto de Decreto que contiene la aprobación formal requerida del Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) sobre traspaso de funciones y servicios por la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco de las funciones y servicios de la Administración del Estado relativas a la asignación del ISSN (international standard serial number). Se trata de una actuación inscrita en el ámbito de la cultura en general y del libro y bibliotecas en particular.

II. DOCUMENTACIÓN REMITIDA.

El expediente objeto de Informe ha sido incoado e impulsado por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno (Dirección de Desarrollo Estatutario) que ha puesto a disposición de esta Oficina la documentación necesaria para proceder al trámite de control económico.

Entre la documentación obrante, constituye objeto central de este Informe el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Acuerdo de la Comisión Mixta de transferencias Estado-CAE (pendiente de celebrar).

Debe partirse de la premisa de que el proyecto Decreto no puede sino aprobar el contenido literal del Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencia, sin incorporar modificación alguna, por cuanto constituye el resultado de los acuerdos alcanzados.

En todo caso, se evidencia del expediente que en sentido estricto la iniciativa no entra en el ámbito de aplicación de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General, aunque sí que se hayan seguido algunos de los parámetros esenciales de dicha Ley 8/2003 en su tramitación (excluidos, en todo caso y de forma acorde a su propia naturaleza aquéllos que pudieran alterar o interferir en la iniciativa del Gobierno dirigida a culminar esta transferencia). Tal y como a este respecto indica el Informe de Legalidad incorporado al expediente relativo a la iniciativa “el Decreto realiza una aprobación *ad integrum* del Acuerdo aprobado por la Comisión Mixta de transferencias, pues su misión no es innovar el ordenamiento jurídico. Es por ello que en la medida en que el proyecto de Decreto objeto de este informe sólo puede aprobar el acuerdo sin modificarlo, no puede *stricto sensu* entenderse (como reiteradamente ha mantenido este órgano informante) que los Decretos que aprueban acuerdos de transferencias sean disposiciones de carácter general en el sentido del artículo 3 de la Ley 8/2003, razón por la que carecen de función material alguna la orden de inicio y la fase previa de elaboración y aprobación (que se sustituyen por la negociación en el seno de la Comisión mixta). En todo caso, procede destacar que el citado Informe de Legalidad concluye que se “ha seguido el procedimiento específico para su tramitación y puede ser elevado a Consejo de Gobierno”.

El Decreto a aprobar por el Consejo de Gobierno se conforma por dos artículos (uno primero de aprobación formal del acuerdo y el segundo de adscripción de funciones en el marco de la Administración General de la CAE al Departamento de Cultura y Política Lingüística) incorporando un anexo con el contenido previsto del Real Decreto sobre traspaso de las citadas funciones (pendiente de aprobación que se anuncia próxima).

Es en este anexo al Decreto donde se incorpora el literal del Acuerdo de traspaso que, constituye el contenido aprobatorio del mismo del que, en consecuencia, se desprende el traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Euskadi. En cuanto al ámbito económico-presupuestario se refleja en el apartado letra E del Acuerdo en el que se incluye el “Régimen de financiación de las funciones y servicios traspasados”; contenidos que deben cohonestarse con la Memoria económica elaborada por la Dirección de Recursos Institucionales del Departamento de Economía y Hacienda.

El expediente añade, no obstante las observaciones hechas por el Informe de Legalidad, sendas órdenes de inicio y de aprobación previa referidas al proyecto de Decreto aprobadas por la Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno, una Memoria Justificativa suscrita por la Directora de Desarrollo Estatutario del Departamento promotor y la aludida Memoria Económica suscrita por la Directora de Recursos Institucionales del Departamento de Economía y Hacienda, así como un Informe de la Dirección de Presupuestos y el preceptivo Informe de Legalidad emitido por los Servicios Jurídicos Centrales (IL 65/2021 de 11/06/2021).

Del expediente, a diferencia de otros similares, no se desprende que se vean afectados bienes o derechos ni personal al servicio de la Administración General del Estado susceptibles de transferencia a esta Administración; por lo que no se requiere Informe de la Dirección de Patrimonio y Contratación, ni de la Dirección de Función Pública.

En la medida que la trascendencia de la transferencia que se pretende verificar se concentra en los aspectos económico presupuestarios derivados de las funciones y servicios que se asumirán, cabe entender que la ausencia de mención alguna acerca de la eventual afección de elementos patrimoniales o personales asociados a tales funciones responde a la inexistencia de tales afecciones respecto a esta Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En este mismo orden de cosas, habida cuenta el objeto de la transferencia versa sobre “funciones y servicios relativas al ISSN”, entendemos que hubiera sido oportuna una intervención del Departamento de Cultura y Educación en orden a reflejar cuál sea su efectiva disponibilidad de medios humanos y materiales para asumir las funciones objeto de traspaso. En concreto, tales funciones que se prevé traspasar son:

- La recepción de solicitudes de los editores.
- La selección de títulos que ingresan por Depósito Legal en los que se considere de interés la asignación del correspondiente ISSN.
- La recogida de información relativa a los títulos.
- La validación y la comprobación de toda la documentación.
- La recepción y comprobación de la preasignación a la que se refiere el apartado C).a), así como la validación y notificación de los números.
- La catalogación de las publicaciones periódicas con ISSN asignado, según el formato “Marc21” para publicaciones seriadas y siguiendo las especificaciones del Centro Español del ISSN.

A este respecto, procede concretar que el proyecto de decreto hace referencia a que la asunción de funciones respetará en todo caso tanto la normativa (lo que se desprende por su propio peso) como el “contrato vigente” y las directrices del centro Internacional del ISSN. Hemos de señalar la ausencia de concreción alguna acerca de tal contrato, su objeto, precio o duración como parámetros esenciales de la aludida relación contractual que esta Administración pasará a asumir (lo que deberá ser formalizado, previa dotación presupuestaria suficiente y adecuada conforme a los términos de la vigente LCSP). Resulta procedente conocer los términos de tal contrato, en particular su precio y vigencia estimada a fin de poder ir avanzando las actuaciones procedentes de cara a la formalización de tal cesión.

III. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

Desde la perspectiva institucional de la CAE, debe aludirse al artículo 10.71 del EAPV que establece que corresponde al País Vasco la competencia exclusiva en materia de cultura sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.2 de la CE. La Administración de

la Comunidad Autónoma de Euskadi viene desarrollando funciones en relación con el ISBN y otras asociadas a la actividad editora que lleva a pensar que las funciones objeto del traspaso no sean objeto de un nuevo traspaso a las Administraciones forales de los Territorios Históricos, por lo que será esta Administración la que se haya de dotar de los medios humanos y técnicos para su prestación futura. En tal sentido, habida cuenta que el ámbito de actuación de la materia objeto de transferencia se inscribe en el ámbito de Cultura y dentro del mismo en Libro y Bibliotecas, se comparte con la Memoria justificativa la perspectiva de que se adecúe el vigente Decreto de estructura orgánica de ese Departamento para acoger las funciones traspasadas identificando al Servicio competente y el órgano que haya de adoptar los actos administrativos inherentes al mismo. Será con ocasión de la señalada modificación del Decreto de estructura orgánica cuando se efectúe la correspondiente estimación de medios humanos y materiales requeridos para la correcta prestación de los servicios traspasados verificándose el efectivo impacto económico presupuestario que pueda suponer su implantación en esta Administración.

IV ANÁLISIS.

1) El proyecto de Decreto mantiene la estructura y contenido jurídico habitual en actuaciones precedentes equivalentes. Así, el contenido del propio Decreto se limita (artículo 1) a aprobar el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias (que se celebrará en fechas próximas) con remisión a lo que el correspondiente Real Decreto del Gobierno del Estado contempla (pendiente de concretar por razón de su tramitación simultánea) y, a establecer una medida interna de naturaleza organizativa, mediante la que se “adscriben” al Departamento de Cultura y Política Lingüística “las funciones y servicios transferidos” (artículo 2).

Todo ello concluye con una disposición final en la que se establece la entrada en vigor del Decreto que se aprueba.

2) En relación con los contenidos señalados, toda vez que el análisis jurídico de la cuestión ha sido ya abordado en la Memoria justificativa y el Informe de Legalidad, por esta Oficina de Control Económico procede destacar que el Decreto proyectado tendrá consecuencias sobre los presupuestos de esta Administración en los términos reflejados en la Memoria económica. En la misma se distinguen:

- “En primer lugar, en relación a la minoración del cupo, el apartado E) (“Régimen de financiación de las funciones y servicios traspasados”) epígrafe 1. a) y relación anexa nº 1, del acta de la Comisión Mixta que se aprueba, recoge que el coste total anual a nivel estatal de este traspaso asciende a 132.008,53 euros, calculado en base a las dotaciones presupuestarias de los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio 2021, que se detallan en el cuadro adjunto:

Coste total anual a nivel estatal

Sección 24 MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE

Dotaciones ejercicio 2021

Aplicación presupuestaria	Importe en euros
24.01.000X.412	132.008,53
TOTAL	132.008,53

Se precisa en la Memoria que: “Esta cantidad se corresponde con el importe que la Administración General del Estado transfiere a la Biblioteca Nacional de España (BNE) a modo de financiación, aplicando sobre aquél la ratio que representa el conjunto de funciones y servicios objeto de traspaso respecto al total de las funciones ejercidas por la Biblioteca Nacional de España.

Añade la Memoria cómo: “En aplicación de la Metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2017-2021, aprobada por la Ley 11/2017, de 28 de diciembre, la financiación correspondiente a la CAPV por las nuevas competencias asumidas por este traspaso se instrumentará mediante minoración en el cupo. Para ello se procederá a minorar el cupo líquido del año base del quinquenio en el importe que resulte de aplicar el índice de imputación, 6,24%, al coste total anual a nivel estatal del ejercicio en que se produzca el traspaso, en valores del año base 2017. El cupo líquido del año base del quinquenio, así revisado, será el que se utilice para la determinación del cupo del ejercicio en que se produce el traspaso y de los ejercicios posteriores”.

- En segundo lugar, el apartado E) epígrafe b) y relación anexa nº 2, determina la segunda vía de financiación, en virtud de la cual la BNE transferirá anualmente a la Comunidad Autónoma del País Vasco el siguiente importe, por las funciones y servicios objeto de traspaso que hasta el momento ha venido ejecutando:

Transferencia anual de la BNE a la Comunidad Autónoma del País Vasco

(Euros, 2021)

Importe	173,47
---------	--------

A tal cálculo se añade que: “La cuantía de esta transferencia se actualizará anualmente por aplicación del mismo porcentaje de variación que experimenten las retribuciones del personal al servicio del sector público.

Para el año 2021, exclusivamente, el importe a minorar de cupo, así como el importe que se transferirá a la Comunidad Autónoma del País Vasco se prorratearán en función de la fecha de efectividad del Acuerdo de traspaso”.

El apartado G) del Acta de la Comisión Mixta detalla que: “el traspaso tendrá efectividad a partir del día siguiente al de la publicación en el “Boletín Oficial del Estado” del real decreto por el que se aprueba este Acuerdo”.

Así las cosas, una vez producido el traspaso, la CAPV dispondrá de las mencionadas vías para la financiación de las funciones y servicios del ISSN, todo ello conforme a los términos del Acuerdo de traspaso.

- La transferencia que la BNE efectúe anualmente a la CAPV por la cuantía que figura en la relación nº 2 del Acta de la Comisión Mixta, actualizada anualmente por aplicación del porcentaje de variación que experimenten las retribuciones del personal al servicio del sector público”.
- La minoración del cupo que resulte de la aplicación de la Metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2017-2021, aprobada por la Ley 11/2017, de 28 de diciembre, la financiación correspondiente a la CAPV por las funciones y servicios asumidos mediante este traspaso. Para ello

se procederá a minorar del cupo líquido del año base del quinquenio en el importe que resulte de aplicar el índice de imputación, 6,24%, al coste total anual a nivel estatal del ejercicio en que se produzca el traspaso, en valores del año base 2017. El cupo líquido del año base del quinquenio, así revisado, será el que se utilice para la determinación del cupo del ejercicio en que se produce el traspaso y de los ejercicios posteriores.

- Finalmente, se prevé (apartado 2 de la letra E del Acuerdo de la Comisión Mixta) que: *"en el año 2021 el importe de la transferencia que la Biblioteca nacional e España ingresará a favor de la Comunidad Autónoma del País Vasco se prorrateará en función de la fecha de efectividad de este Acuerdo"*. Habida cuenta que todavía es incierta la fecha de efectividad de este Acuerdo no se contiene una liquidación de este concepto para 2021, habiendo sido oportuno que alguna Memoria reflejase la fórmula de cálculo para su aplicación una vez se tome conocimiento de tal fecha.

b) La mención del artículo 2 del proyecto de Decreto mediante la que se adscriben al Departamento de Cultura y Política Lingüística las funciones y servicios transferidos constituye una medida estrictamente organizativa propia de esta Administración mediante la que garantiza la continuidad del servicio identificando el ámbito dentro de su organización que vaya a desarrollar las funciones inherentes a los servicios transferidos. Esta medida que no aparece justificada en el marco del expediente y que bien puede colegirse del ámbito al que se refiere la misma, conlleva la necesidad de que, en los términos antes señalados, el Departamento implicado identifique conforme a su propia estructura orgánica la dependencia administrativa concreta que vaya a acometer las funciones transferidas. A tal fin, deberá contemplar los medios humanos y materiales que vaya a requerir para ello y si es posible asumirlos con los que ahora dispone.

c) En torno a la disposición final única introducida cabe significar que se limita a contemplar la entrada en vigor *"el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco"*. Esta previsión, deberá conjugarse con la que, a su vez, se contempla en el propio Anexo que contiene el correspondiente Real Decreto que será publicado en el BOE (disposición final única del Real Decreto Anexo al proyecto de Decreto). Asimismo, el Acuerdo de la Comisión Mixta (apartado E) contempla que el traspaso de funciones y servicios será efectivo a la fecha de publicación en el BOE de este Real Decreto, fecha

a partir de la que se determina la efectividad del traspaso. Queda patente, pues, que la publicación deberá ser coordinada para dar cumplimiento adecuado a las previsiones señaladas.

C) De la incidencia económica y presupuestaria

Esta cuestión ya ha sido objeto de análisis al abordar el objeto de la iniciativa, ello no obstante se reiteran los apartados más significativos a este respecto:

- Se prevé una financiación mixta o doble afección económico-presupuestaria derivada de la aprobación del Decreto proyectado.
- De una parte, vía minoración Cupo. El coste total a nivel estatal es de 132.008,53 -€ (coste anual a nivel estatal asociado a las funciones y servicios que se traspasan). Tal coste reflejado en la reseñada Relación 1 del Acuerdo anexo de la Comisión Mixta deja constancia de la aplicación presupuestaria que refleja tal coste anual a nivel estatal. Sección 24 Ministerio de Cultura y Deporte. Dotaciones ejercicio 2021:

Aplicación presupuestaria	Importe en euros
24.01.000X.412	132.008,53

La minoración se aplicará de forma automática a partir de la transferencia reduciéndose de la cantidad a satisfacer al Estado en el 6,24% de tal coste anual a nivel estatal

En este sentido, la Memoria económica elaborada por la Directora de Recursos Institucionales, sobre la base de la cifra señalada, concreta que *“en aplicación de la Metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2017-2021, aprobada por la Ley 11/2017, de 28 de diciembre, la financiación correspondiente a la CAPV por las nuevas competencias asumidas por este traspaso se instrumentará mediante minoración en el cupo. Para ello se procederá a minorar del cupo líquido del año base del quinquenio en el importe que resulte de aplicar el índice de imputación, 6,24%, al coste total anual a nivel estatal del ejercicio en que se produzca el traspaso, en valores del año base 2017. El cupo líquido del año base del quinquenio, así revisado, será el que se*

utilice para la determinación del cupo del ejercicio en que se produce el traspaso y de los ejercicios posteriores”.

- De otra vía transferencia anual, de la Biblioteca Nacional de España por un importe predeterminado de 173,47 euros correspondientes al ejercicio presupuestario 2021. Conforme al propio Acuerdo esta cantidad se actualizará anualmente por aplicación del mismo porcentaje de variación que experimenten las retribuciones del personal al servicio del sector público.

En lo que respecta a 2021 el importe de tal transferencia se prorrateará en función de la fecha de efectividad del Acuerdo de traspaso de funciones y servicios (que será a partir del día siguiente a la publicación en el BOE del Real decreto que apruebe el Acuerdo).

2) En lo relativo a la vertiente presupuestaria conforme al Informe de la Dirección de Presupuestos (reflejado también en la Memoria económica) se destaca cómo de conformidad con lo previsto en los artículos 75.2 y siguientes del Decreto Legislativo 1/2011, de 24 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen presupuestario de Euskadi y se regula el régimen presupuestario aplicable a las fundaciones y consorcios del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi la asunción de nuevas competencias y/o servicios procedentes del Estado, obliga al Gobierno a aprobar los estados de gastos e ingresos correspondientes a la nueva transferencia, en el plazo de 20 días desde la publicación del Acuerdo de traspasos en el BOPV, en la forma especificada en el artículo 76 de la misma norma.

Cabe añadir que conforme al referido artículo 76, toda vez que parece que no se vaya a cumplir la circunstancia prevista en su apartado 1 habrá de estarse a lo establecido en el apartado 2 de ese artículo 76 que establece cómo “76.2. *En los demás supuestos no contemplados en el párrafo anterior, el Gobierno consignará en los programas correspondientes los créditos e ingresos presupuestarios previamente aprobados, debiendo publicarse en el «Boletín Oficial del País Vasco» el oportuno decreto de incorporación”.*

Por todo lo expuesto, se emite el presente Informe favorable con las consideraciones expresadas en el mismo.