



INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE DE EUSKADI.

-Tramitagune- DNCG_LEY_108710/20_08

Examinada la documentación obrante en el expediente relativo al proyecto epigrafiado en el encabezamiento, se considera:

- 1.- Que el proyecto de referencia figura en el punto 22 de la relación de proyectos de Ley comprendidos en el Calendario Legislativo de la XII Legislatura (2020-2024) aprobado por el Consejo de Gobierno en su sesión celebrada el 10 de noviembre de 2020, cuya iniciativa se asigna al Departamento de Planificación Territorial Vivienda y Transportes, para el segundo semestre de 2022.
- 2.- Que el proyecto examinado cuenta como antecedente inmediato con un proyecto de ley que con la misma denominación fue aprobado por Consejo de Gobierno el 3/12/2019, remitido al Parlamento Vasco en fecha 17/01/2020, cuya tramitación decayó como consecuencia del fin de la XI legislatura (11/02/2020). El anteproyecto que ahora se tramita presenta respecto del citado antecedente dos substanciales variaciones, una relativa a su planteamiento, en cuanto ya no forma parte de su contenido la regulación atinente al transporte por cable materia que pasa a ser objeto de una Ley específica, cuyo anteproyecto se encuentra actualmente en tramitación [cod. Tramitagune DNCG_LEY_109719/20_08], y otra atinente a la creación de una nueva entidad del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- 3.- Que la instancia actuante es la competente para la promoción de la iniciativa.
- 4.- Que de la documentación incorporada al expediente se desprende que se han cumplimentado, hasta la fecha, los trámites exigidos para su elaboración por la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Sin perjuicio de ello se constata que En la tramitación de la iniciativa se ha suscitado [en el informe de la Comisión de Gobiernos Locales] una cuestión que según se dilucide finalmente, pudiera tener consecuencias en orden a la compleción del expediente.

En dicho informe, la citada Comisión, considera que *el anteproyecto atribuye competencias propias y sobre todo nuevas obligaciones a los municipios, sin asignación adecuada de las facultades o potestades que les corresponden en cada ámbito material. Por ello considera que conforme a la Ley 2/2016 de Instituciones Locales, el anteproyecto deberá incorporar un anexo específico de dotación de los recursos necesarios para asegurar la mencionada suficiencia financiera.*

Por su parte, la instancia promotora de la iniciativa discrepa de tales apreciaciones y en la memoria sucinta del procedimiento, incorporada al expediente, como colofón del apartado 5 dedicado a la consideración del informe de la Comisión



de Gobiernos Locales, y empleando entre sus argumentos el contenido de un dictamen de la COJUA [*Dictamen nº 188/2019 -apartados 93 y 94-*] señala [*sub-apartado V.3, págs. 19 y 20*] que *no se estima necesario incorporar el anexo de financiación requerido, teniendo en cuenta además que la Ley de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca prevé un fondo de 100 millones para atender las necesidades que de las obligaciones de sus disposiciones se establecen.*

De todo ello se desprende que la necesidad o no de incorporar al expediente un anexo específico de dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios, en orden a la compleción del expediente, dependerá del sentido en que se dilucide la cuestión apuntada. Dada la relevancia de la misma, resulta razonable considerar que sea objeto de análisis por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi a cuyo dictamen deberá de someterse el proyecto con carácter previo a su aprobación, de conformidad con lo prevenido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre. Habrá de estarse a lo dictaminado al respecto por dicha instancia.

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 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, 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*).

5.- Que 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.

6.- Que comporta incidencia organizativa tanto en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, como en la Administración Institucional de la misma así como en su sector público, derivada de (1) la modificación del órgano superior consultivo y de coordinación de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de ordenación del transporte y sus infraestructuras, cual es la Autoridad del Transporte de Euskadi¹, y (2) la creación de una nueva entidad bajo la forma de ente público de derecho privado [Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi²].

En lo que concierne a la Autoridad del Transporte de Euskadi (1), la incidencia de la modificación proyectada [DF 1ª] es notablemente inferior a la que pretendía el anterior proyecto normativo, pues se limita a añadir el Plan de Movilidad Sostenible de Euskadi, a las materias sobre las que, en desarrollo de su función de consulta, ha de

¹ Creada por la Ley 5/2003, de 15 de diciembre.

² Disposición Adicional Primera, del proyecto presentado

informar dicho órgano consultivo. Se trata de una incidencia menor, que no requiere de mayores consideraciones.

Sin embargo, la prevista creación de la Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi –ASFE- [DA1ª] comporta un notable impacto en la organización institucional de la Administración Pública de la CAE y, consecuentemente, en los Presupuestos Generales de la misma, que merece un examen más detallado en los siguientes apartados.

7.- Que el planteamiento con el que el anteproyecto aborda la creación del nuevo ente Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi –ASFE- merece las siguientes consideraciones, observaciones y recomendaciones:

a).- El proyecto pretende la creación, con la indicada denominación, de un ente con personalidad jurídica propia y plena capacidad para obrar para el cumplimiento de sus funciones, adscrito al Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de transportes, lo que incrementará el espacio de la administración institucional de la CAE con una nueva entidad.

El proyecto califica a la futura Agencia como un ente público de derecho privado- EPDP- de los descritos en el Decreto Legislativo 1/1997, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco –TRLPOHGPV- (Artículos 15 a 18) como aquellos entes institucionales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de naturaleza pública, cuyo objeto es la realización, en régimen de descentralización, de actividades pertenecientes a la competencia de la misma, y que se rigen fundamentalmente por el derecho privado.

Como ya ha manifestado anteriormente esta Oficina con ocasión de la creación de otras entidades para la realización, en régimen de descentralización, de actividades pertenecientes a la competencia la Comunidad Autónoma de Euskadi, resulta preciso, con carácter previo, efectuar un pormenorizado análisis y justificar cumplidamente la necesidad de la creación de una entidad descentralizada³ para el cumplimiento de las finalidades públicas pretendidas, así como de la idoneidad de la forma de personificación jurídica elegida entre la tipología legalmente prevista a la luz dichos fines y funciones. En tal sentido, en el expediente, no facilita datos que justifiquen suficientemente⁴ que la fórmula que plasma el anteproyecto sea la más adecuada de entre las posibles existentes para asegurar *(al menos en los niveles alcanzados por las actuales estructuras)* una más eficaz y eficiente ejecución de la política departamental en la materia, ni que tales niveles no pudieran ser alcanzados con otras fórmulas de gestión más acorde con los fines y funciones contemplados *(por la propia administración General con sus propias*

³ Que no estaba presente en el proyecto de regulación precedente (aprobado el 3/12/2019, y remitido al Parlamento el 17/01/2020), ni aparece mencionado, en la ficha resumen correspondiente al proyecto comprendida en el anexo II del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 10/11/2020, por el que se aprueba el Calendario Legislativo de la XII Legislatura (2020-2024) .

⁴ Entre otros aspectos no se detallan las actividades a desarrollar por el ente en el ejercicio de las funciones asignadas que se sujetan plenamente al derecho privado ni se evalúa el volumen económico que las mismas representan sobre el total previsto para el ente.

estructuras departamentales o mediante otra fórmula de descentralización como la del organismo autónomo).

En opinión de esta Oficina en el expediente no se plasma cumplida justificación de la necesidad de la creación de una entidad descentralizada para el cumplimiento de las finalidades públicas pretendidas, ni de la idoneidad de la forma de personificación jurídica elegida entre la tipología legalmente prevista a la luz dichos fines y funciones.

A tal efecto cabe apuntar que el proyecto de Ley del Sector Público Vasco *(aprobado por el Consejo de Gobierno; el mismo órgano que deberá aprobar en anteproyecto que aquí se informa, con lo que al menos por congruencia, al margen de que no constituya derecho positivo, habría de inspirar el anteproyecto objeto de informe.)*⁵ en su artículo 6 establece como principios aplicables a la creación y transformación del sector público vasco, el de prevalencia de la unidad de la personalidad jurídica de la Administración y el de subsidiariedad; contempla la constitución de nuevas entidades para los casos en que con los recursos ya existentes, no pueda satisfacerse eficaz y eficientemente el interés general y exige, además, la reordenación de los recursos preexistentes⁶. Nada de ello se encuentra justificado ni garantizado en el expediente. Debería subsanarse la apuntada carencia.

A mayor abundamiento, cabe apuntar que la creación de una nueva entidad no resulta coherente con los criterios de austeridad, aplanamiento de estructuras y agrupación de áreas funcionales con amplios contenidos señalados en la Disposición Final Primera del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, 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, ni congruente con a las directrices presupuestarias aprobadas en los últimos ejercicios por el Gobierno Vasco para la elaboración de los Presupuestos *(las últimas las correspondientes a los PPGG de la CAE para 2021, así como las relativas al proyecto de PPGG para 2022)* cuando indican que no se contemplará la creación de nuevas Entidades del Sector Público *(y así ocurre tanto en los presupuestos de la CAE para 2021, como en el Proyecto de los presupuestos de la CAE para 2022)*.

⁵ Proyecto que, desde el 30/12/2020 se encuentra tramitándose en el Parlamento Vasco,

⁶ 1.- Los sujetos integrantes del sector público vasco observarán, además, los siguientes principios específicos:

- a) De prevalencia de la unidad de la personalidad jurídica de la Administración, conforme al cual la constitución de entidades con personalidad jurídica propia sólo procederá cuando el interés general a satisfacer o el servicio a prestar no pueda lograrse desde los órganos y servicios administrativos de la Administración general.
- b) De subsidiariedad, por el que la constitución de entidades que actúen sometidas al Derecho privado sólo puede llevarse a cabo cuando la iniciativa privada no garantice suficientemente el acceso a un servicio o prestación determinada o no existan otras razones de orden público que lo justifiquen.

2.- Las Administraciones públicas vascas y las entidades que integran el sector público vasco solamente constituirán nuevas entidades o participarán en otras ya existentes cuando el interés general no pueda satisfacerse eficaz y eficientemente a través de los recursos humanos, materiales y organizativos que en ese momento compongan el sector público respectivo.

3.- La creación de entidades a las que se atribuyan funciones desempeñadas hasta ese momento por otros órganos de la Administración o entidades del sector público preexistentes, implicará la necesaria reordenación de medios, reduciendo, suprimiendo o transfiriendo aquellos que venían implicados en las funciones o competencias concernidas.

4.- Las entidades de nueva constitución adoptarán la forma jurídica que resulte más adecuada a la actividad y funciones que justifiquen su existencia, conforme a los principios regulados para cada una de ellas en esta ley.

b).- En relación con el procedimiento para la constitución de entidades distintas de la Administración General, habrían de aplicarse criterios de lógica administrativa generalmente aceptados (y usados con general aceptación hoy en día) resultando pertinente a tener en consideración, como parámetro de congruencia, el proyecto de Ley del Sector Público Vasco de referencia, que en su artículo 44 y siguientes recoge el procedimiento para la constitución de entidades distintas de la Administración General⁷.

En contraste con dichos requerimientos, cabe constatar que hasta la fecha, en el procedimiento de tramitación del proyecto no se ha acreditado ni (1) la necesidad de constituir un nuevo ente para el cumplimiento de las finalidades públicas pretendidas, ni (2) su adecuación desde la perspectiva de la organización

⁷ Artículo 44.- Procedimiento general para la constitución de entidades.

1.- La constitución de entidades distintas de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi requerirá la aprobación de una ley del Parlamento Vasco o de un decreto del Gobierno Vasco conforme a lo establecido en los artículos siguientes para cada tipo de entidad, que será en cada caso promovido como de tramitación conjunta entre el departamento de la Administración general al que se prevea su adscripción y el departamento competente en materia de Hacienda.

2.- En el procedimiento de tramitación del proyecto de ley o de decreto será imprescindible acreditar:

a) La necesidad de constituir un nuevo ente para el cumplimiento de las finalidades públicas pretendidas.

b) La adecuación del nuevo ente desde la perspectiva de la organización institucional del conjunto del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, garantizando la inexistencia de reiteraciones orgánicas o funcionales así como, en su caso, la adopción de las medidas de reestructuración y extinción de entidades preexistentes.

c) La idoneidad de la forma de personificación jurídica elegida de entre la tipología establecida en esta ley, a la luz de las funciones o actividad que vaya a desarrollar la nueva entidad y, de conformidad con los criterios establecidos en esta ley para cada una de ellas.

d) El procedimiento y las técnicas de control que ejecutará la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi sobre la nueva entidad

e) La viabilidad económico financiera de la nueva entidad.

3.- La creación y constitución de cualquiera de los entes a que se refiere este artículo debe ir precedida de la elaboración de un plan de actuación inicial que ha de incluir, al menos, los siguientes aspectos:

a) Declaración expresa del objeto o la finalidad del ente, con referencia expresa a las razones que justifican la creación de un nuevo organismo público, y de los objetivos del organismo, justificando su suficiencia o idoneidad, los indicadores para medirlos, y la programación plurianual de carácter estratégico para alcanzarlos especificando los medios económicos y personales que dedicará, concretando en este último caso la forma de provisión de los puestos de trabajo, su procedencia, coste, retribuciones e indemnizaciones, así como el ámbito temporal en que se prevé desarrollar la actividad del organismo. Asimismo, se incluirán las consecuencias asociadas al grado de cumplimiento.

b) Memoria acreditativa de la conveniencia y oportunidad de su creación, por no poder asumir esas funciones otro ya existente, así como la constatación de que la creación no supone duplicidad con la actividad que desarrolle cualquier otro órgano o entidad preexistente.

c) Forma jurídico-organizativa propuesta y análisis valorativo de las demás formas jurídicas alternativas de organización que se han descartado, así como de su incidencia en la organización de la comunidad autónoma.

d) Fundamentación de la estructura organizativa elegida, determinando los órganos de gobierno o directivos y la previsión sobre los recursos humanos necesarios para su funcionamiento.

e) Plan estratégico, en el que se detallen los objetivos concretos y las líneas de actuación.

f) Previsiones sobre los recursos humanos necesarios para su funcionamiento, con el informe vinculante de la persona titular de la consejería competente en materia de función pública.

g) Previsiones sobre recursos de tecnologías de la información necesarios para su funcionamiento.

h) Estudio económico-financiero que ha de justificar la suficiencia de la dotación prevista inicialmente para el comienzo de su actividad y de los futuros compromisos para garantizar la continuidad durante un período, al menos y, con carácter general, de cinco años, y que ha de hacer referencia expresa a las fuentes de financiación de los gastos y las inversiones, así como a la incidencia que tendrá sobre los presupuestos generales de la comunidad autónoma.

4.- El plan de actuación inicial y el estudio económico-financiero mencionados en los apartados anteriores han de contar con el informe preceptivo de la persona titular de la consejería competente en materia de hacienda y presupuestos, que puede solicitar los informes adicionales que considere oportunos.

5.- Corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta del titular del departamento al cual haya de adscribirse el ente, la adopción del acuerdo mediante el cual se apruebe el plan de actuación inicial, el estudio económico-financiero del ente y el presupuesto correspondiente al primer ejercicio. Este acuerdo debe adoptarse simultáneamente al acuerdo que apruebe el proyecto de la norma de creación del organismo público o que autorice la creación del resto de entes.

6.- El plan de actuación y los anuales, así como sus modificaciones, se harán públicos en la página web del organismo público al que corresponda.

institucional del conjunto del Sector Público de la CAE, garantizando la inexistencia de duplicidades, ni (3) la idoneidad de la personificación elegida a la luz de las funciones a desempeñar, ni (4) las técnicas de control por parte de la Administración General, ni, en fin, (5) su viabilidad económico financiera.

Tampoco la propuesta de creación del ente ha ido precedida, tal y como exige el apartado 3 del artículo 44 del proyecto de ley del Sector Público Vasco, del plan de actuación inicial que incluya el profundo y completo análisis previo que es detallado en el mismo precepto, plan de actuación y estudio económico financiero que tendría que ser preceptivamente informado por el Consejero competente en Hacienda y Presupuestos y aprobado por acuerdo del Consejo de Gobierno, junto con el presupuesto del primer ejercicio. Dicho acuerdo debería adoptarse junto con el que apruebe el proyecto de ley correspondiente.

c).- Aunque la regulación contenida en el TRLPOHGPV acerca de la administración institucional de la CAE no prefigura un concreto contenido a la Ley de creación *(más allá de señalar, en el caso de los EPDP, que habrán de ser calificados como tales, de manera expresa en la misma)*, una vez más, bien pudiera servir para configurar dicho contenido, como parámetro de congruencia a tener en consideración, el proyecto de Ley del Sector Público Vasco, que en su artículo 45 se ocupa de la constitución, transformación y extinción de entidades de la Administración institucional, y que en su apartado 2 establece que:

2. - Una vez satisfecho lo previsto en relación al procedimiento general para la constitución de entidades, el proyecto de ley de constitución de la entidad correspondiente tendrá el siguiente contenido mínimo:

- a) La expresión de su personificación, naturaleza jurídica e identificación del departamento de la Administración general al que se adscribe.*
- b) La denominación de la entidad y su sede.*
- c) La finalidad e interés general al que obedece su creación y las funciones que se le encomiendan con indicación expresa de las potestades administrativas que pueda ejercer.*
- d) Sus órganos de gobierno y, si los hubiere, los que tengan encomendadas funciones consultivas, con expresión de su naturaleza unipersonal o colegiada, su composición, el procedimiento de designación de sus miembros y la distribución de funciones correspondientes a cada uno de los existentes.*
- e) Las bases de su estructura orgánica y administrativa, así como los puestos directivos de la entidad, especificando las funciones que les sean encomendadas, con expresión del valor jurídico de sus actos o resoluciones e indicación en su caso de cuáles de ellos agotan la vía administrativa.*
- f) La identificación del régimen jurídico concreto que le resulte de aplicación en su caso en las materias relativas a su régimen económico-financiero y a sus recursos humanos.*
- g) El personal y patrimonio que se adscribe a la entidad así como los recursos económicos con que cuenta para el desarrollo de sus funciones.*
- h) El procedimiento de extinción y liquidación de la entidad.*

En contraste con dicho parámetro, cabe constatar la ausencia de la inmensa mayoría de los elementos relacionados. Tal carencia debería ser subsanada.

d).- Por otra cabe apuntar que aun cuando el proyecto normativo que se examina comporta la creación de una nueva entidad del sector público vasco, el expediente no incorpora la documentación exigida por el parte 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, para tales casos, relativa a: (a) la justificación de la necesidad, conveniencia y oportunidad de creación del ente, descartando otras formas jurídicas alternativas, (b) la previsión de los recursos humanos, 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, y (c) el 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.

e).- La regulación que del EPDP ASFE procura el proyecto no colma el contenido mínimo que recientemente (*con ocasión de la aprobación del proyecto de Ley del Sector Público Vasco*) ha marcado el Consejo de Gobierno, por cuanto presenta las carencias indicadas en las letras a), b) y c) anteriores, ni presenta la documentación requerida [letra d)]. Deberían subsanarse las apuntadas ausencias.

Las carencias expuestas no permiten efectuar un pronunciamiento atinado sobre la racionalidad económico financiera de la creación de la Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi –ASFE- que el proyecto procura.

8.- Que desde el punto de vista de la potencial incidencia que las previsiones del proyecto pudieran tener en la vertiente del gasto de la Administración de la CAE procede destacar (1) la que pudiera derivarse del desarrollo de políticas de fomento de la movilidad sostenible [*Cap. II, arts. 8 a 12 del texto presentado*], así como (2) la que pudiera comportar la materialización de los instrumentos de planificación de la misma [*cap. III, arts. 13 a 19, y Cap. IV, art. 29, planes de servicio, el texto propuesto*].

8.1.- Respecto del desarrollo de las políticas de fomento cabe apuntar que no se encuentran del todo precisados los instrumentos jurídicos para llevar a cabo las medidas de fomento que se contemplan para determinadas áreas [*1- de la movilidad activa, -2- del transporte público, -3- del transporte de mercancías por ferrocarril, -3- de la educación y concienciación en materia de movilidad sostenible, -4- de la accesibilidad a medios de transporte e infraestructuras*]. Debería concretarse en la memoria, al menos, los instrumentos para llevar a efecto las previsiones, y una estimación de coste adicional para esta Administración (o para las competentes implicadas), si lo hubiera. Procede señalar que si se prevé su materialización a través de la concesión de ayudas o subvenciones, la documentación incorporada al expediente no proporciona información sobre los programas actuales de ayudas existentes en esta materia, ni se efectúa consideración sobre las consecuencias del anteproyecto en la eventual creación de nuevas líneas o replanteamiento de las mismas, si se traducirán en nuevos programas de ayudas impulsados por esta Administración (u otras) o afectará a los programas que se vienen convocando anualmente por el departamento promotor u otros de esta administración. Se recuerda, en cualquier

caso, que el establecimiento de cualquier línea de subvenciones debe ser objeto, sin perjuicio de otros trámites, de planificación estratégica previa que concrete los objetivos y efectos que se pretende con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose al cumplimiento de los objetivos presupuestarios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, y normativa concordante.

8.2.- En lo que concierne a la regulación de los instrumentos de planificación que el proyecto recoge, cabe apreciar la conveniencia de que, con carácter general, se precisase la necesidad de que los planes incorporen como parte de su contenido, una estimación de los costes de las líneas y actuaciones asociadas a la planificación y las fuentes de financiación. Convendría, así mismo, convendría expresar el modo de interrelación de los distintos planes que se contemplan, especialmente los Planes de servicios del transporte, y la manera de cohonestar el horizonte temporal que se prevea para cada uno, que puede ser diferente.

Por lo que al Plan de Movilidad y Transporte Sostenible de Euskadi respecta, el proyecto señala [art. 14] que su aprobación corresponde al Gobierno Vasco, siendo su ámbito territorial el de la CAE. Ha de apuntarse al respecto que la propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno deberá sujetarse, entre otros, al correspondiente informe de control de la OCE, de conformidad con lo dispuesto en 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), que regula en el Título III el Control Interventor, el cual tiene carácter preceptivo.

9- Que de analizar la potencial incidencia presupuestaria del proyecto de referencia se ha ocupado la Dirección de Presupuestos, que en su informe de 11/11/2021, señala lo siguiente⁸:

Respecto del impacto presupuestario que se prevé, la memoria económica que acompaña a la disposición propuesta, menciona que ésta se enmarca dentro del programa presupuestario "5141 Planificación del Transporte" gestionado por el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, añadiéndose unos extractos de la memoria del programa 5141 que se incluyó junto con el Presupuesto 2021 del Departamento referido.

La memoria económica dirige en el tiempo la concreción de gastos e ingresos, que puedan preverse por la aplicación de las diferentes políticas a implementar, al momento de elaboración del instrumento de planificación de la movilidad que la norma contempla, y que para el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco será en el Plan de Movilidad Sostenible de Euskadi.

En cualquier caso, del presupuesto total 2021 del programa 5141-Planificación del Transporte, se alude únicamente a cuatro partidas presupuestarias consignadas en él directamente relacionadas con el objeto de la norma y que se refieren a la propia elaboración

⁸ El artículo 44.6. 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 "A los efectos de lo dispuesto en el artículo 27.4 de la Ley 14/1994 de 30 de junio, el informe de control económico-normativo incorporará, en sus propios términos, todos los informes que, en su caso y en virtud de disposiciones legales vigentes, deba emitir cualquier órgano del Departamento con competencia en las materias de presupuestos, programación presupuestaria, contabilidad, hacienda y finanzas, tesorería, patrimonio, contratación, y administración tributaria."

del Plan de Movilidad Sostenible, a la implantación del sistema de información del transporte del País Vasco, y el referido a la interoperabilidad de títulos de transporte público. Las dotaciones son las siguientes:

2021

08	5141	31	23899	012	Elaboración del Plan de Movilidad Sostenible. Crédito de compromiso: 2022: 0,05 M; Total: 0,05 M.	75.000
08	5141	31	23899	010	Proyecto de Consultoría para acceder a datos de calidad e incorporar servicios avanzados de transporte en Moveuskadi. Crédito de compromiso: 2022: 0,05 M; Total: 0,05 M.	250.000
08	5141	31	23899	013	Desarrollo de centros telemáticos sobre información de los sistemas de transporte de la CAPV. Crédito de compromiso: 2022: 0,10 M; Total: 0,10 M.	275.000
08	5141	31	71825	002	Consorcio de Transportes de Bizkaia. Convenio interoperabilidad de títulos.	218.000

Teniendo en cuenta que se ha presentado ya el Proyecto de Presupuestos Generales de la CAE para 2022, se añaden por esta Dirección de presupuestos las dotaciones de gastos incluidas en él y que están relacionadas, por una parte, con la elaboración del Plan de Movilidad de Euskadi, y por otra, posiblemente relacionada con los sistemas de información del transporte del País Vasco. Estas son:

2022

08	5141	31	244	22/1084	Elaboración del plan de movilidad sostenible. Crédito de compromiso: 2023: 0.10M; 2024: 0.10M; Total: 0.20M	140.000
08	5141	31	601	22/0907	Encargo a EJE. Nuevo sistema MAAS Euskadi (Mobility as a Service) Crédito de compromiso: 2023: 0.02M; 2024: 0.02M; 2025: 0.02M; Total: 0.06M	20.000
08	5141	31	750	22/1284	Ayudas para inversión de operadores públicos de transporte para obtención de datos en tiempo real. Crédito de compromiso: 2023: 0.02M; 2024: 0.02M; 2025: 0.02M; Total: 0.06M	20.000

Por último, y lo más novedoso del Anteproyecto de Ley es lo recoge su Disposición Adicional Primera, en la cual, y al amparo del articulado del capítulo III del Decreto legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, se crea la Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi como ente público de derecho privado adscrito al Departamento competente en materia de transporte.

Esta agencia que se encargará de velar por el mantenimiento general de la seguridad de la circulación ferroviaria, actuará con total autonomía jurídica respecto a las entidades gestoras de las infraestructuras que se le encomienden y operadoras del servicio de transporte que se desarrollen sobre esas infraestructuras. El ámbito de actuación serán las infraestructuras ferroviarias cuya construcción, conservación y administración actuales o futuras correspondan al Ente Público Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea.

El punto 4 de la referida Disposición establece que el resto de funciones, así como su estructura organizativa y financiación se determinarán reglamentariamente.

Por tanto, se desconoce si la aplicación de esta disposición normativa pueda generar nuevas necesidades adicionales o variaciones significativas respecto a los créditos asignados de manera habitual, debiendo esperar a la concreción.

Con todo ello, teniendo en consideración la documentación disponible y en espera a que el próximo Plan de Movilidad Sostenible de Euskadi a elaborar, así como el desarrollo del futuro reglamento referido en el apartado 4 de la Disposición adicional segunda recojan de forma adecuada la valoración del gasto público previsto con el fin de comprobar la viabilidad de lo que propone, esta Dirección de Presupuestos no pone objeción al Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi.

En cualquier caso, resulta oportuno realizar la observación de que los recursos requeridos por la aplicación de la norma deberán acomodarse a lo que establezcan las leyes de Presupuestos Generales de la C.A.E.

9- Que respecto del coste que pudiera derivarse para otras administraciones públicas, los particulares y la economía en general, la memoria económica incorporada al expediente se ocupa de tales aspectos y si bien reconoce la potencial incidencia del proyecto no facilita estimación cuantificada periodificada alguna. Así:

- Sobre las Diputaciones Forales expresa que *será en el momento en el que cada Diputación Foral establezca, a través del ejercicio de su potestad de planificación de la movilidad, las políticas aplicables en su Territorio Histórico cuando se puedan concretar de manera precisa los gastos e ingresos que ocasiona (indirectamente) el anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi.*
- Sobre las Corporaciones Locales indica que *será en el momento en el que cada Corporación Municipal establezca, a través del ejercicio de su potestad de planificación de la movilidad, las políticas aplicables en su municipio, cuando se puedan concretar de manera precisa los gastos e ingresos que ocasiona (indirectamente) el anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi.*
- Sobre las Autoridades Territoriales de Transporte informa que *dichas entidades deberán ser dotadas por las Administraciones Públicas que las integren con los medios, tanto económicos como humanos y materiales, precisos para poder ejecutarlas de manera efectiva. Los términos concretos de dicha dotación dependerán de la voluntad de las Administraciones Públicas que las integren.*
- Sobre los particulares y la economía en general señala que *habrá de ser con ocasión de la aprobación de cada uno de los instrumentos de planificación de la movilidad cuando se podrá cuantificar la concreta incidencia en la economía en general y en la sociedad en su conjunto.*

Conviene tener presente que la CJA tiene declarado [dictamen nº 43/1999] 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 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.

10.- Que no se aprecia incidencia en la vertiente de los ingresos.

11.- Que lo hasta aquí expuesto es cuanto cabe informar en relación con el proyecto de referencia.

CONCLUSIÓN:

Al margen de las restantes consideraciones vertidas en el presente informe, las carencias y ausencias apuntadas en el punto 7 del presente informe, que no han sido subsanadas pese a mediar requerimiento para ello por parte de esta Oficina, no permiten efectuar pronunciamiento alguno sobre la racionalidad económico financiera de la creación de la Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi –ASFE- que el proyecto procura , por lo que procede informar desfavorablemente el anteproyecto de ley aquí examinado.

Elo no obstante, el carácter desfavorable del presente informe podría quedar neutralizado por la supresión de la disposición adicional primera que actualmente contiene el anteproyecto examinado.