

**INFORME DE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO, EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE EMPLEO PÚBLICO VASCO.*****Tramitagune DNCG\_LEY\_135523/2017\_02***

---

El texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado mediante Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

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

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 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 Y ANTECEDENTES.**

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que, según su tenor literal, pretende la ordenación, definición del régimen jurídico y la regulación de los instrumentos de gestión del empleo público vasco.

La Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, recoge la ordenación y regulación de la función pública vasca y del régimen jurídico del personal que la integra y constituye el marco normativo a partir del cual se ha venido construyendo la institución de función pública en las diferentes administraciones públicas vascas, habiendo permanecido en vigor casi tres décadas y contribuido a la consolidación de la función pública vasca como una institución al servicio de los respectivos niveles de gobierno y de la ciudadanía.

Según la instancia promotora de la actuación, el impacto que el paso del tiempo ha tenido sobre la antigua institución de la función pública y los innumerables cambios que se han producido en el entorno de las administraciones

públicas durante estas dos últimas décadas y, particularmente, desde 2007 con la entrada en escena de un nuevo marco normativo básico en la materia a partir de la publicación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, determinan la necesidad de abordar una nueva ley centrada en la organización y regulación del sistema de empleo público vasco, basado en la definición de puesto de trabajo y en la regulación del régimen jurídico del personal que lo integra.

El borrador que ahora se tramita se corresponde con un anteproyecto de ley que figura incluido en el listado correspondiente a "PROYECTOS LEGISLATIVOS", cuya iniciativa se asigna al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, del Calendario Legislativo de la XI Legislatura (2016-2020), aprobado por el Consejo de Gobierno de 28 de febrero de 2017, con la denominación de "*Ley de Empleo Público*", cuya elaboración estaba prevista en un principio para el segundo cuatrimestre de 2018.

En el anexo II *-Documento de fichas informativas-* del citado acuerdo de 28/02/2017, se recoge lo siguiente:

*a.- Denominación: LEY DE EMPLEO PÚBLICO VASCO.*

*b.- Objeto principal de la regulación:*

- *Ordenar y definir el régimen jurídico del empleo público de Euskadi, dentro de los márgenes de configuración previstos en la legislación básica y de acuerdo con las competencias reconocidas en el Estatuto de Autonomía del País Vasco y en la Constitución.*
- *Desarrollar instrumentos de gestión del empleo público aplicables a las Administraciones Públicas vascas.*

*c.- Otros objetivos:*

- *Llevar a cabo un proceso de racionalización y modernización de las Administraciones públicas vascas.*
- *Adaptar la normativa autonómica al nuevo marco normativo básico establecido por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, especialmente en todos los aspectos relativos a las cuestiones estructurales o que tienen una dimensión objetiva en las relaciones de empleo público, tales como la dirección pública profesional, la ordenación y estructura del empleo público, la evaluación del desempeño, el sistema de provisión de puestos de trabajo y el sistema retributivo.*
- *Definir un modelo propio de empleo público.*
- *Establecer un marco normativo común en materia de empleo público aplicable a los diferentes niveles territoriales de gobierno, respetuoso con la autonomía foral y local, así como con las potestades normativas y de organización propias de cada gobierno territorial.*

- *Sentar las bases para que el empleo público vasco camine hacia un proceso de paulatina aproximación, sin perjuicio de las peculiaridades propias de cada nivel de gobierno.*

*d.- Sectores sociales implicados:*

- *Administración de la Comunidad Autónoma.*
- *Administraciones forales y locales.*
- *Entes instrumentales, consultivos y participativos de las Administraciones Públicas.*
- *Parlamento vasco y Juntas Generales.*
- *Universidad del País Vasco.*
- *Ciudadanía en general.*

*e.- Fecha estimada de remisión a Consejo de Gobierno para aprobación del Proyecto de ley*

- *Segundo cuatrimestre de 2018*

En el citado contexto y al objeto de dar cumplimiento al compromiso y previsión recogidos en el calendario legislativo de referencia, se ha incoado el oportuno expediente habiéndose puesto a disposición de esta Oficina a través de la aplicación informática de tramitación de disposiciones de carácter general, la documentación integrante del mismo, solicitando la materialización de su actuación de control económico normativo previo.

## **II. ANÁLISIS.**

### **A). Del texto.**

Sobre el contenido del texto proyectado, únicamente queremos hacer dos consideraciones, una general en relación con la terminología empleada en el texto para la identificación del ámbito de aplicación de la ley y una segunda en relación con las competencias del departamento competente en materia de Hacienda.

En relación con la primera, el artículo 3 del proyecto define el **ámbito de aplicación general de la Ley** no obstante lo cual, a lo largo del texto se van realizando diferentes precisiones sobre la aplicación de determinados preceptos al personal de concretas administraciones públicas o instituciones dependientes de las mismas.

El artículo 3 establece que el ámbito de aplicación se extiende al personal funcionario y, en lo que proceda, al personal laboral al servicio del que denomina "SECTOR PÚBLICO VASCO", determinando -en su apartado 2- las administraciones y entidades que lo integran. La terminología utilizada en tal artículo está adaptada a la que recoge la proposición de Ley del Sector Público Vasco que se está tramitando en el Parlamento Vasco.

El texto de dicha proposición de ley del Sector Público Vasco, sin embargo, además de precisar qué administraciones y entidades componen el mencionado "sector público vasco" (que coincide con el que recoge el artículo 3 del proyecto objeto del presente informe), contempla y define también el que designa como "sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi", término que engloba la administración general de la comunidad autónoma, su administración institucional (organismos autónomos y entes públicos de derecho privado) y los demás entes instrumentales dependientes e integrados en la misma (sociedades públicas, fundaciones del sector público de la CAE y consorcios).

Sería conveniente que este último término -sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi- se incorporara tanto en el artículo 3.2.a) como a lo largo del articulado del anteproyecto, por claridad y para evitar tener que mencionar expresamente todas las instituciones que comprende y a las que a menudo se alude de forma confusa y equívoca [por ejemplo, el artículo 18 o) menciona las "agencias", que no existen en la clasificación institucional de la CAE, y se deja de mencionar los consorcios, desconocemos si porque se pretende excluirlos expresamente de los sistemas de control y supervisión a los que hace referencia tal artículo o se trata de una omisión involuntaria; en el mismo sentido, tampoco es precisa la referencia que se realiza en el apartado cc) del mismo artículo 18 al referirse al sector público de la *administración* de la CAE].

Por otro lado, el apartado 3 del artículo 3, con la intención de adaptarse a los mismos términos que los establecidos en el proyecto de ley del Sector Público Vasco, ha sustituido la inicial referencia que se hacía a las "administraciones públicas vascas" en los borradores iniciales, por la del "sector público vasco", al establecer que "Las referencias de esta Ley al sector público vasco se entenderán siempre hechas a las administraciones, instituciones y órganos comprendidos en el apartado anterior".

Pues bien, en el texto siguen perviviendo multitud de referencias a las "administraciones públicas vascas" que deberían adaptarse a la clasificación institucional que se establece en la todavía proyectada Ley del Sector Público Vasco y que recoge el referido artículo 3 puesto que, habiendo desaparecido el término "administraciones públicas vascas" como identificativo de un conjunto institucional preciso, resulta equívoca su referencia.

Creemos que por seguridad jurídica es de fundamental importancia armonizar los términos que identifican el ámbito de aplicación general y específico de cada uno de los mandatos que se recogen en el proyecto de ley y para ello debería revisarse la terminología que se emplea a lo largo del texto. En su defecto, al menos, debería clarificarse qué administraciones y/o entes instrumentales comprende el término "administraciones públicas vascas", de continua aparición en la norma proyectada.

Al hilo de esta consideración, debería corregirse también la redacción del artículo 7 que, al menos aparentemente, contiene una contradicción al referirse al personal que preste servicios en entidades del sector público autonómico, foral, local o de la UPV *no incluido en el ámbito de aplicación del artículo 3* de la propia Ley cuando lo que tal artículo establece es precisamente que su ámbito de aplicación se extiende al personal de tales entidades.

La segunda consideración que queremos hacer es en relación con las competencias que el artículo 21 atribuye al **departamento competente en materia de Hacienda**. En primer lugar, es equívoca la referencia al ámbito de aplicación sobre el que el referido departamento ejerce sus competencias cuando manifiesta que las competencias que se le atribuyen se ejercen respecto de *“todo el personal del sector público de la Administración General e Institucional de la CAE”*. De acuerdo con lo que se establece en el mencionado artículo 3 en relación con las definiciones que establece proyecto de ley del sector público vasco, ha de precisarse si tales competencias alcanzan a todo el personal del sector público [de la CAE], como reza la primera parte del precepto, o, si por el contrario, la pretensión es que únicamente se aplique al personal de su administración general e institucional, como se dice en la parte final (ámbito éste claramente más reducido que el anterior).

Siendo necesario clarificar tal encabezamiento de la atribución competencial, desde este Departamento de Hacienda y Economía proponemos que se opte por su extensión a todo el personal del *“sector público de la CAE”* y en coherencia con ello, la competencia recogida en la letra b) *“informar preceptivamente y, en su caso, intervenir las medidas en materia de personal que puedan suponer modificación en el gasto”*, se extienda a aquellas que puedan suponer también modificación *“en el número de plazas”* de cualquiera de las entidades que forman parte del sector público de la CAE.

En el mismo sentido, se propone también la modificación del artículo 18.2, que determina las competencias del departamento competente en materia de empleo público para incluir en su letra d) una referencia a que la propuesta del dimensionamiento de los efectivos del sector público de la CAE se realice conjuntamente con el departamento competente en materia de Hacienda, para lo que proponemos la siguiente redacción: *“Proponer al Consejo de Gobierno, junto con el departamento competente en materia de Hacienda, el dimensionamiento de los efectivos en el sector público de la CAE”*.

Con tal propuesta seguimos la línea que ha venido informando las normas hacendísticas con la incorporación a su ámbito de aplicación de todas las entidades del sector público de la CAE pues, en definitiva, todas ellas se financian con los presupuestos públicos y resulta coherente que todas ellas estén sometidas a garantías equivalentes.

## **B). De la incidencia organizativa.**

La incidencia de la actuación proyectada en este aspecto supone la configuración de un dispositivo organizativo preciso para su operatividad que comporta, por un lado, la creación de nuevos órganos *–que no implica la de nuevas entidades con personalidad propia diferenciada–*, y por otro la modificación y/o reestructuración de otros actualmente existentes.

En el apartado de **modificación y/o reestructuración**, figuran:

**1º.-** el **Instituto Vasco de Administración Pública –IVAP–** (art. 22) al que se le asignan nuevas funciones en materia de empleo público (selección y formación – art. 85-) y de normalización lingüística (artículo 195), que requerirá una nueva actuación gubernativa sobre la regulación de la estructura y funciones del Instituto (*actualmente recogida en el Decreto 241/2003, de 14 de octubre*). Se le adscribe, además, el **Órgano permanente de selección de la Administración de la CAE** (art. 83.4) cuya creación se prevé.

Convendría precisar con mayor exactitud las administraciones respecto de las cuales ejercerá las funciones que se le atribuyen en el artículo 22. Así por ejemplo, en el encabezamiento del apartado 2 se habla de “la Administración de la CAE y sus Organismos Autónomos” (parece que, aludiendo expresamente a los organismos autónomos, la primera parte -Administración de la CAE- quiere hacer referencia solo a la Administración General, como se hace en apartado 1), por lo que resulta incoherente que en la letra c) del mismo apartado 2 se incluya a la *Administración de la CAE y su sector público*.

En relación con lo dicho anteriormente respecto a la necesidad de precisar con mayor exactitud los términos que han de identificar el ámbito de aplicación de la Ley y de cada uno de sus preceptos, debería precisarse a qué entidades se hace referencia en el apartado 5 del mismo artículo 22 cuando se refiere “*al resto de las administraciones públicas vascas o de entidades del sector público vasco*” y en el apartado siguiente (6) cuando alude a las “*administraciones forales o locales o con el resto de entidades del sector público vasco*”.

Por otro lado, pero también en relación con las competencias del IVAP, constatamos que únicamente en el apartado 4 del artículo 22, al hacer referencia a las funciones del IVAP en los procesos selectivos de “*otras administraciones públicas vascas*” (ya hemos comentado anteriormente que debería precisarse en el texto qué entidades quedan comprendidas con tal término o, en su caso, sustituirlo por el empleado en el artículo 3.3 “*sector público vasco*”) se hace referencia a que los costes que ocasione la referida participación del IVAP serán costeados por la administración que demande tal servicio. Nada se precisa sobre la administración que ha de correr con los costes que comporten la participación del IVAP en las funciones que tiene atribuidas respecto del conjunto de las “*administraciones públicas vascas*” (otra vez) en el apartado 3 del mismo artículo y en el artículo 6.

Debería despejarse tal cuestión pues la precisión al respecto únicamente para el caso de los procesos selectivos, puede dar a entender que el resto de las funciones serán ejercidas a expensas del presupuesto del IVAP. No obstante, la memoria económica que obra en el expediente incluye todas estas competencias que ejerce el IVAP con respecto a otras instituciones en un apartado que denomina como “*financiación no proveniente del presupuesto*”, lo que parece indicar que se trata de funciones que se realizarán por el IVAP a cargo de los presupuestos de las administraciones correspondientes.

**2º.- Consejo Vasco del Empleo Público** (Artículos 13, 14 y 15), que cambia de denominación -hasta la fecha denominado Consejo Vasco de la Función Pública- y que incluye como novedad la incorporación de un representante de la UPV/EHU entre sus miembros.

En lo que se refiere a la **creación de nuevos órganos**, el texto remitido contempla la creación de los siguientes, por orden de aparición en su articulado:

**1º.- Comisión de Coordinación del Empleo Público de Euskadi** (Arts. 10, 11 y 12), que se configura como un órgano técnico, de consulta y coordinación de las políticas de recursos humanos entre todas las administraciones públicas vascas, adscrito al departamento competente en materia de empleo público de la Comunidad Autónoma de Euskadi; se compone de doce miembros (*5 en representación de la CAE, 3 de las diputaciones forales, 3 de las entidades locales y 1 de la UPV*). Parece que en este caso se excluye al resto de las entidades de los respectivos sectores públicos que no son “administración”.

Entre sus funciones se recoge [art. 12 d)] la de impulsar la creación de otro órgano, el Observatorio del Empleo Público Vasco, sobre el que nada más se dice en la Ley en relación con su composición y cometido.

**2º.- Comisión Intersectorial del Empleo Público de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi** (Artículo 20). Se configura como un órgano técnico, de coordinación e información a través del cual se instrumenta la interlocución entre el departamento competente en materia de empleo público y los órganos gestores del personal al servicio de la administración general e institucional de la CAE (excluidas por tanto el resto de entidades instrumentales del sector público de la CAE). Dicha comisión se adscribe al departamento competente en materia de empleo público de la CAE.

**3º.- Inspección General de Personal y Servicios** (art. 23) Aunque está incluida junto con otros órganos en la sección segunda del capítulo II del Título I, que establece los “*órganos*” del empleo público, no se crea como órgano específico para el cumplimiento de tal función, sino que se define la *función* inspectora y se delimitan los cometidos que comprende su ejercicio, que se atribuyen al departamento competente en materia de empleo público.

**4º.- Registro de Personal** (art. 53), se prevé su existencia en la Administración de la CAE, las diputaciones forales, las administraciones locales, la UPV, Parlamento Vasco y las juntas generales.

En relación con lo expuesto anteriormente sobre la falta de claridad del ámbito de aplicación de la ley y de cada uno de sus preceptos, en el artículo 53 se establece dispar ámbito de aplicación del precepto en el apartado 1 (administración general e institucional de la CAE, diputaciones forales y las administraciones locales...) y en su apartado 4 (las distintas entidades que componen el sector público de cada una de las administraciones públicas vascas). Por su parte, los apartados 7 y 9 del mismo artículo hacen referencia a un "*Registro de Personal de la CAE*", sin que sepamos a ciencia cierta si se trata de un registro específico o hace referencia a alguno de los contemplados en el apartado 1 del mismo artículo. El apartado 12 parece que se refiere al mismo registro aludido en los apartados 7 y 9 pero dándole ahora una nueva denominación "*Registro de la Personal de la Administración de la CAE*".

En el ámbito de la Administración de la CAE, ya existe y fue objeto de regulación en el Decreto 75/1983, de 28 de febrero, por el que se crea un registro de personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de los entes públicos que de ella dependan (y contemplado en la Ley 6/1989, de 6 de Julio, de la Función Pública Vasca -art. 34-).

**5º.- Órganos permanentes de selección** (artículo 82): se prevé que se podrán crear por las administraciones públicas vascas, determinándose que se creará en el ámbito de la *Administración General e Institucional de la CAE y de su sector público* (tal y como hemos venido sugiriendo, sería suficiente una referencia genérica al sector público de la CAE). Dicho órgano, designado por el departamento competente en función pública, será adscrito al IVAP.

**6º.- Órganos técnicos de provisión de puestos** (art. 104) cuya composición se adecuará a los principios de imparcialidad, objetividad, profesionalidad y especialización.

**7º.- Órganos técnicos de negociación colectiva** (artículos 194) prevé que las administraciones públicas puedan crearlos para que las represente en el proceso de negociación colectiva.

**8º.- Mesa General de Negociación** (artículo 196): prevé su creación en la Administración de la CAE y en cada una de las administraciones forales y entidades locales y en la UPV; Mesas Sectoriales: contempla su posible creación por acuerdo de las mesas generales de negociación; y Mesa Marco de Negociación de las Administraciones Públicas Vascas (artículo 197): contempla su posible constitución por acuerdo de las administraciones públicas vascas.



Si bien el proyecto examinado comporta determinadas alteraciones en la estructura organizativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de alguno de los sujetos de su Administración Institucional [IVAP] las previsiones recogidas al respecto en el expediente no contienen estimación alguna sobre la posible existencia de nuevas necesidades de personal, inversiones o gastos adicionales para su correcto funcionamiento.

## **B) De la incidencia económico-presupuestaria**

En relación con 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 -TRLPOHGVP- (*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*), 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 TRLPOHGVP, resulta inapreciable y puede entenderse ausente.

En cuanto a su **incidencia económica presupuestaria**, ha de ser examinada tanto desde la vertiente del gasto, como desde la del ingreso:

### **a) Vertiente del gasto:**

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”*.

Por su parte, el artículo 43 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el

ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, dispone que *“Cuando el control económico-normativo se manifieste en relación al párrafo 2 del artículo 26 de la Ley 14/1994 de 30 de junio [fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones] deberá abarcar y pronunciarse, además de sobre los apartados citados en el apartado 1 de dicho artículo que puedan ser de aplicación, sobre la racionalidad de la organización propuesta, el efecto o incidencia, en su caso, sobre coste, rendimiento y eficacia actuales de los servicios y su previsión futura”* y a dichos efectos *“...deberá remitirse: a) Justificación de la necesidad o idoneidad de creación del ente u órgano, o en su caso, de su modificación y reestructuración, a efectos del cumplimiento de los programas económico-presupuestarios que vaya a ejecutar, o en los que se integre; b) Previsión de los recursos humanos utilizados, con descripción de sus retribuciones y costes, así como de los medios materiales afectados con distinción entre los que supongan gasto corriente o de capital; c) Estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, acompañado, en su caso, del correspondiente Plan Económico a cuatro años...”*.

Pues bien, la memoria confeccionada a efectos de control económico normativo que obra en el expediente, identifica las cuestiones del proyecto que pueden comportar incidencia económica, tanto presupuestaria para los presupuestos generales de la CAE, como aquellas que comportando incidencia en la vertiente del gasto, han de ser financiadas por otras administraciones. Ello no obstante, se limita a identificar tales previsiones y mandatos sin detenerse en realizar una estimación cuantitativa que su implementación puede suponer para los presupuestos de la CAE y del resto de las administraciones públicas concernidas.

Menciona también la memoria económica determinadas medidas que pueden contribuir a *“deducciones”* de gastos, pero tampoco en este caso evalúa ni cuantifica monetariamente cuál puede ser el ahorro que su implementación comportará.

La citada memoria económica incluye, por otro lado, un apartado específico denominado *“Previsión de los recursos humanos y medios materiales afectados”* en el que no obstante su denominación, no realiza estimación alguna al respecto, limitándose a afirmar que *la previsión es que se utilicen los medios materiales y los recursos humanos ya existentes* y, para el caso de que fuera necesario incrementarlos, describe los distintos procedimientos para cubrir las posibles necesidades de personal.

Afirma la memoria que el coste económico deberá concretarse en el desarrollo de cada una de las áreas. Aunque la entrada en vigor de la ley no comporte impacto económico directo en los presupuestos de la CAE, sí que introduce una serie de trascendentes innovaciones cuya implantación tendrá relevante impacto económico que, aun con carácter provisional y estimativo, deberían haberse

analizado. Entre otros, los costes estimados de la implantación de la dirección pública profesional, evaluación del desempeño y los cambios en el sistema retributivo, con la creación de retribuciones complementarias ligadas a la carrera profesional y a la evaluación del desempeño; o, por citar un aspecto más concreto y tangible, el coste que va a implicar la plena homologación a efectos de retribuciones del personal no homologado al servicio de la Administración de la CAE (disposición adicional vigésima), cuyo impacto económico debería conocerse de antemano.

Lo mismo cabe concluir en relación con el impacto económico que habrán de soportar el resto de las administraciones afectadas.

Por otro lado, y aunque también la memoria recoge un apartado específico para la *"justificación de la necesidad o idoneidad de creación, supresión, modificación o reestructuración del ente y órgano a través de la disposición"*, no justifica suficientemente la idoneidad del dispositivo organizativo que la disposición proyectada diseña para la plena operatividad de la regulación que contiene, ni recoge cuantificación siquiera estimativa sobre las posibles necesidades de personal, inversiones o gastos inherentes a su funcionamiento, limitándose a indicar que *"con carácter general se ha establecido que los medios técnicos y personales que atenderán las necesidades de personal de estos órganos garantizando el apoyo personal y técnico a los distintos órganos consultivos que crea, serán los disponibles en el departamento al que se adscriban"*.

Si bien dicha ausencia puede considerarse de menor trascendencia en el caso de comisiones y otros órganos técnicos (la experiencia resultante del funcionamiento de órganos de la misma naturaleza, pone de relieve que su potencial incidencia sobre el presupuesto de gastos resulta ser moderada y de cobertura asumible con las ordinarias dotaciones que, para gastos de funcionamiento de la respectiva instancia administrativa en la que se integran, recogen habitualmente las leyes de presupuestos), no ocurre lo mismo cuando se trata de la creación o modificación de órganos de mayor calado, como resultan ser, en el caso examinado, la modificación que operará la regulación proyectada en el ámbito competencial y funcional del Instituto Vasco de Administración Pública – IVAP-, así como en el del departamento gubernamental al que dicho instituto se adscribe (*el competente en materia de empleo público, actualmente el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno*), con la incorporación de la Inspección General de Personal y Servicios a su estructura. Así, ninguna información se facilita sobre si la operatividad de las nuevas funciones atribuidas en uno y otro caso podrá ser asumida con las actuales plantillas de personal o si requerirá de la materialización de inversiones en infraestructura o equipamiento, o de recursos económicos adicionales que pudieran comportar un incremento de gasto. Ha de tenerse en cuenta que la Ley proyectada prevé su entrada en vigor y plena vigencia el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco, lo que requiere que el dispositivo operativo referido se encuentre adecuadamente

dimensionado en sus recursos humanos y debidamente equipado para el desempeño de las funciones atribuidas, en dicho momento.

Con tales carencias no resulta posible efectuar pronunciamiento alguno sobre la racionalidad económica financiera de la organización propuesta.

Idéntico reproche sobre el contenido de la memoria económica se efectuó en el informe OCE de fecha 26 de mayo de 2015 emitido en relación con un anteproyecto anterior -que finalmente no prosperó-. En relación con ello, el dictamen 138/2015 de la COJUA emitido sobre el mismo anteproyecto decía expresamente:

*"139. Aun aceptando la dificultad de cuantificar tales beneficios y costes, la Comisión ha de insistir en la importancia del análisis económico y en la necesidad de realizar en la medida de lo posible estimaciones en términos monetarios que permitan evaluar todos los posibles efectos de la regulación que se quiere aprobar.*

*[...]*

*143. En definitiva, aunque el expediente tramitado se ha ajustado al procedimiento previsto por la LPEDG, la Comisión considera que convendría subsanar o minimizar en lo posible las carencias detectadas antes de elevar el anteproyecto para su aprobación por el Consejo de Gobierno".*

En el mismo sentido, el informe emitido por la Dirección de Presupuestos (que ha de evaluar el impacto presupuestario de los proyectos normativos) en relación con el anteproyecto (informe de fecha 14 de septiembre de 2018) dice expresamente:

*"En relación al Proyecto de Ley de Empleo Público Vasco presentado por el departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, esta Dirección hace las siguientes consideraciones:*

- *El documento de Memoria Económica que acompaña al Proyecto, en su apartado 2 "Cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios que ocasiona la entrada en vigor del Proyecto Ley", dice que "los recursos económicos previstos para su ejecución deben desarrollarse en la Ley de Presupuestos, fundamentalmente y en las leyes y disposiciones de desarrollo de la misma así como en las partidas habituales para la ejecución de la gestión del personal".*
- *La Memoria Explicativa en relación con el Proyecto de ley de Empleo Público Vasco, que se presenta junto con el proyecto en su apartado de "Impacto económico y presupuestario", incide en la idea anterior, "la posible incidencia de la norma proyectada en los presupuestos generales, será efectiva en el momento del desarrollo reglamentario y ejecución concreta de cada una de las materias establecidas en el anteproyecto de ley , siendo entonces, por tanto cuando proceda su concreta cuantificación y presupuestación."*

*Por lo tanto, esta Dirección de Presupuestos no puede emitir informe sobre el impacto presupuestario de la entrada en vigor del "Proyecto de Ley de Empleo Público Vasco" dado que, no se cuantifica el coste que la entrada en vigor de esta ley pueda suponer ni para el ejercicio actual ni para futuros ejercicios.*

*En cualquier caso, las medidas a realizar en el ámbito de la gestión de personal serán las que se concreten en los Presupuestos Generales de la CAE para cada ejercicio, en todo caso, las actuaciones y previsiones económicas deberán ajustarse a los créditos presupuestarios que se asignen en los Presupuestos para cada ejercicio, de conformidad con las directrices presupuestarias anuales de elaboración de los presupuestos generales".*

Si bien es cierto que las actuaciones que se acometan en el futuro en aplicación de las previsiones que se establecen en el anteproyecto habrán de acomodarse a los créditos que para cada ejercicio se aprueben en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales de la CAE, también lo es que dichas leyes presupuestarias deberán contemplar los créditos necesarios para atender económicamente los mandatos y previsiones de las leyes previamente aprobadas por el propio Parlamento. Ello hace imprescindible –además de legalmente exigible– que el anteproyecto se acompañe de un análisis económico que la puesta en marcha de sus previsiones puede comportar para los presupuestos públicos.

Insistimos por tanto nuevamente en la importancia de la cuestión, volviendo a instar la compleción del expediente en este sentido con la aportación de una memoria económica complementaria que dé respuesta a los requerimientos legales aplicables en orden a permitir, primero al Consejo de Gobierno que ha de aprobar el anteproyecto, y después al Parlamento Vasco, evaluar la incidencia de la norma en toda su globalidad de la que forma parte fundamental su implicación económica.

#### **b) Vertiente del ingreso**

Tampoco en relación con este extremo contiene indicación alguna la memoria de referencia obrante en el expediente, si bien del examen del mismo se desprende la nula incidencia del proyecto examinado.

Siendo lo expuesto cuanto cabe referir, se da traslado del presente informe al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, a fin de que se incorpore al expediente tramitado.