



INFORME QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE DESARROLLO DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PATRIMONIO DE EUSKADI, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 2/2007, DE 6 DE NOVIEMBRE.

Código de expediente. *DNCG_DEC_652/19_06*

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

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 69/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Economía y Hacienda, se emite el siguiente,

INFORME

I. OBJETO.

1. El presente informe tiene por objeto el control económico del proyecto de decreto identificado en el encabezamiento que pretende la aprobación del Reglamento de desarrollo del Texto Refundido de la Ley de Patrimonio de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2007, de 6 de noviembre (LPE).

El objeto del control económico normativo es la "fiscalización de los anteproyectos de ley y proyectos de disposición normativa *con contenido económico...*" (artículo 25.1 del TRLCEC). Para la evaluación de la referida incidencia económica, el artículo 26 de la misma ley identifica los aspectos que se han de analizar en el correspondiente informe, entre los que alude a la incidencia del proyecto en el régimen del patrimonio, como una de las materias propias de la Hacienda General del País Vasco.



El 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, señala en su artículo 41.1 que a sus efectos se entenderán como disposiciones normativas con contenido económico aquellas que incidan, repercutan o afecten directa o indirectamente, en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco definidas en el artículo 1.2 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes sobre los Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco -TRLPOHGVPV-, cuya letra a) menciona el régimen del patrimonio como materia propia de la Hacienda General del País Vasco.

2. Desde este punto de vista y teniendo en cuenta que el objeto del proyecto que informamos es precisamente el desarrollo reglamentario de la Ley reguladora del patrimonio de Euskadi LPE, parece inmediata la conexión con el ámbito del patrimonio como materia propia de la Hacienda General del País Vasco y evidente la preceptividad de emisión del informe de control económico normativo.

Los aspectos procedimentales de la gestión del patrimonio de Euskadi y su adecuación al ordenamiento han de ser objeto de examen y control por los distintos informes de análisis jurídico que se han de elaborar en la tramitación del procedimiento previo a la aprobación del reglamento, no correspondiendo al informe de control económico normativo incidir ni duplicar análisis jurídicos que compete realizar a órganos específicamente cualificados para su elaboración. Asimismo, habida cuenta el objeto del proyecto se constata que el mismo ha sido elaborado e impulsado desde la dependencia que tiene como cometido principal la gestión del Patrimonio de Euskadi en los términos fijados por la LPE y el Decreto 69/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Economía y Hacienda. Se trata de la Dirección de Patrimonio y Contratación que por sus cometidos específicos en el área ha de entenderse especialmente cualificada para la formulación e impulso del proyecto que se aborda.

3. En cuanto a tal análisis procede recordar que, en la medida que nos hallamos ante una norma de desarrollo de un texto con rango legal emanado por el Parlamento Vasco la iniciativa se verá sometida al Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (tras este Informe de control económico normativo) conforme a lo establecido por la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (COJUA), recordando que conforme al artículo 27.1 del DLCEC, tras el Dictamen de esta COJUA y con anterioridad a la aprobación de la iniciativa, deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en el proyectos de Decreto como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de dicho órgano consultivo.

4. En términos generales el contenido del proyecto se limita básicamente a regular los aspectos procedimentales que conlleva la gestión del patrimonio de Euskadi sin que tal y como se puede adelantar su aprobación y entrada en vigor vaya a comportar incidencia económica directa, incidencia económica que es precisamente la que determina la intervención de esta Oficina mediante la emisión del informe de control económico normativo. Entenderemos como incidencia indirecta la referida a la necesaria adecuación de las herramientas informáticas necesarias para la gestión del patrimonio de Euskadi conforme a las nuevas reglas procedimentales establecidas por este Reglamento, así como los costes asociados a la gestión ordinaria de los procedimientos y medidas para tal gestión. En la medida que se trata de costes que constituyen la gestión ordinaria de tales elementos que ya vienen siendo sufragándose, en lo fundamental, por la Dirección de Patrimonio y Contratación del Departamento de Economía y Hacienda, adelantamos la viabilidad material de la iniciativa desde un plano económico administrativo advirtiéndole que, en todo caso, cualquier otro gasto adicional que no se encuentre dotado presupuestariamente deberá ser sufragado, previas las necesarias medidas presupuestarias, por el órgano competente conforme a las atribuciones competenciales y funcionales establecidas por este Decreto una vez sea aprobado y haya entrado en vigor.

Todo ello no obstante, realizamos a continuación unas breves consideraciones sobre algún aspecto concreto relacionado con funciones propias de esta Oficina de Control Económico Normativo como son la contabilidad y control económico interno:

1.- Artículo 13. Sistema de información y gestión económica de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

"La gestión patrimonial de los bienes y derechos incluidos en el Inventario General de Bienes y Derechos del Patrimonio de Euskadi se coordinará con la contabilidad patrimonial, integrándose en el Sistema de información y gestión económica de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi o sistema que lo sustituya".

La necesidad de que los bienes y derechos titularidad de la Administración Vasca que integran el Patrimonio de Euskadi tengan su oportuno reflejo en la contabilidad pública que se gestiona desde la Oficina de Control Económico en los términos del DLCEC y del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, que desarrolla la LCEC, determina, a su vez, la necesidad de garantizar que los diferentes negocios jurídicos que se tramiten en base al reglamento en ciernes mantengan un flujo de información garantizado entre la citada Dirección de Patrimonio y Contratación (que será la que mayormente tramite expedientes patrimoniales) o que, al menos, tome conocimiento de los que se acometan) y el servicio de contabilidad de la Oficina de Control Económico. Esta previsión, la hacemos, igualmente, extensiva a los negocios jurídicos

que en relación al ámbito de vivienda y de transportes concluyan los órganos sectoriales competentes. A tales efectos, instamos a que se incorporen las oportunas previsiones que en relación tanto al ámbito general que gestiona la Dirección de Patrimonio y Contratación, como sectorial, que vienen desempeñando los Departamentos competentes en materia de vivienda y de transportes, posibiliten una gestión integrada y eficiente de los negocios jurídicos patrimoniales que hayan de tener reflejo en la contabilidad pública.

A tal objetivo, entendemos, responde el artículo 13 del proyecto de Decreto que alude al Sistema de Información y Gestión Económica de la Administración General de la CAE; requiriendo en su contenido que “la gestión patrimonial de los bienes y derechos incluidos en el Inventario General de Bienes y Derechos de Euskadi, se coordinará con la contabilidad patrimonial integrándose en el Sistema de Información y gestión Económica de la Administración General de la CAE o sistema que lo sustituya”.

En este orden de cosas, ha de aludirse a la reciente implantación del sistema unificado de información y gestión presupuestaria (EIKA) como sistema que ya ha sustituido a su precedente Sistema de Información y Gestión Económica (IKUS) por lo que resulta ocioso aludir al “sistema que lo sustituya”. Esta herramienta EIKA posibilita un flujo de comunicación sistemática en función de la imputación presupuestaria del correspondiente negocio jurídico (en concreto, las referidas al capítulo 6 de gasto) que permite agregar a la contabilidad pública los elementos integrantes del Inventario de Euskadi que correspondiendo a la Administración General de la CAE, sus organismos autónomos y los consorcios públicos, se adquieran o sean objeto de un negocio jurídico remunerado. Ello no obstante tal instrumento no será operativo respecto de actos o negocios jurídicos en los que no intervenga una imputación presupuestaria relacionada con el correspondiente negocio jurídico desvirtuando la plenitud requerida para la contabilidad pública.

Advertimos de este extremo a fin de posibilitar o, en su caso, prever la existencia de un cauce de relación estable y garantizado reglamentariamente que permita el reflejo y seguimiento contable de la totalidad de negocios jurídicos que procedan respecto de la titularidad de bienes o derechos sobre elementos del patrimonio de Euskadi susceptibles de reflejarse en tal contabilidad patrimonial. A este respecto se recuerda que conforme al DLCEC, en su artículo 5:

5.1 La contabilidad es el instrumento o sistema de información presupuestaria, financiera, patrimonial y de tesorería del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi y tendrá por objeto mostrar, a través de documentos, cuentas, libros y estados, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, presupuestaria y de los resultados de cada entidad sujeta.

2. Todos los actos y operaciones de contenido económico realizados por el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi deberán ser registrados en la contabilidad de las correspondientes entidades de la misma y habrán de ser justificados en la forma que se establezca”.

Resulta, pues, propicio que se refleje tal cauce de interrelación entre ambas dependencias (Dirección de Patrimonio y Contratación como responsable del Inventario y de buena parte de los negocios jurídicos que se articulen y el Servicio de Contabilidad de la OCE), garantizando la integridad de tal reflejo contable del conjunto de las actuaciones que repercutan en los bienes y derechos de esta Administración. La idoneidad de tal vinculación y seguimiento integrado de las actuaciones que afecten a elementos patrimoniales de la Administración resulta, en todo caso, extensiva a otras dependencias o Departamentos que tienen un tratamiento singularizado respecto a ciertos elementos patrimoniales que se encuentran bajo su campo de actuación como son el ámbito de vivienda y de transportes que, también, en el marco del proyecto de decreto obtienen un tratamiento singular (derivado de su propia normativa sectorial) que, sin embargo, entendemos, no debiera afectar a la integridad de la contabilidad patrimonial.

Esta integridad alcanza, formalmente, también a los bienes muebles acerca de los que, por su extensión, diversidad, multiplicidad de cauces de obtención y dinamismo en su titularidad puede resultar complejo abordar tal reflejo. En todo caso, procede dar cumplimiento íntegro al mandato legal y, en consecuencia, habilitar las medidas necesarias para que así se materialice.

En este mismo orden de cosas advertimos de la idoneidad de que se contemple una previsión expresa y específica que evidencie la necesidad de que tanto la Dirección de Patrimonio traslade al Servicio de Contabilidad de la OCE toda la información agregada al Inventario General de Bienes y Derechos del Patrimonio de Euskadi, como los Departamentos y demás titulares de bienes y derechos respecto de los suyos que no consten en tal Inventario General sino en el que hayan de cumplimentar esos Departamentos u otras entidades. A tal efecto, se sugiere la inserción de un apartado 4 en el artículo 11 que así refleje tal deber.

Finalmente, en este sentido, nos parece procedente añadir que el reglamento proyectado, toda vez que será adoptado por el Gobierno Vasco, debiera garantizar que aborda con integridad aspectos que pueden rebasar el ámbito de actuación que desempeña la Dirección de Patrimonio y Contratación. En tal sentido, sugerimos la necesidad de que a fin de garantizar la integridad normativa del reglamento se incorporen las reglas mínimas que permitan una gestión homologable de todos los inventarios y actuaciones administrativas que por razón de la normativa sectorial corresponde a otros Departamentos. En concreto, advertimos la falta de una regulación aplicable a los inventarios y registros de bienes y derechos que se hallan

fuera del ámbito general de esa Dirección de Patrimonio y Contratación; así, los correspondientes al ámbito de vivienda o de transportes o de los bienes y derechos cuya gestión queda bajo el ámbito de los diferentes Departamentos, postulando porque exista una regulación integral que posibilite una gestión adecuada y asimilada de todos los inventarios y registros que deban llevarse a cabo.

2. Todo ello no obstante, cabe aludir a la titularidad de bienes y derechos de aquellos sujetos integrantes del sector público de la CAE que sometidos al ámbito de aplicación de este proyecto de reglamento (en particular, entes públicos de derecho privado, sociedades públicas y fundaciones públicas del sector público de la CAE) no operen bajo los mecanismos de ejecución presupuestaria a los que atiende EIKA que quedan fuera del ámbito de la contabilidad patrimonial pública. En tal sentido, si bien no parece oportuno agregar la información contable detallada de los elementos patrimoniales de tales entidades sujetas, primordialmente, al derecho privado no cabe obviar la idoneidad de reflejar el saldo contable consolidado de todos los elementos patrimoniales que corresponden a esta Administración y sus entes instrumentales por cualquier título jurídico. Entendemos oportuno que a fin de posibilitar en el momento que se considere procedente tal visión consolidada del conjunto patrimonial del sector público de la CAE se hace oportuno reflejar el deber de que la Dirección de Patrimonio y Contratación ponga a disposición del órgano competente del Departamento de Economía y Hacienda la relación de bienes y derechos que correspondiendo a cada uno de los sujetos integrantes del sector público de la CAE tengan la titularidad de bienes y derechos inscritos en el Inventario General del patrimonio de Euskadi.

3. En línea con lo anterior, procede una advertencia acerca de la falta de previsión en cuanto a la asunción y pago de las obligaciones tributarias de los diferentes negocios jurídicos. Si bien es cierto que cada uno de los tributos exigibles por el ordenamiento jurídico incluye como contenido necesario el del sujeto pasivo como obligado tributario a hacer frente de tales costes ante la Autoridad Tributaria, parece oportuno que el Reglamento refleje, al menos tal consideración evidenciando qué sujeto en el correspondiente negocio jurídico deberá hacer las previsiones económicas oportunas derivadas del cumplimiento de tales obligaciones tributarias. Tal previsión despeja para cada supuesto cuál de las partes intervinientes en los correspondientes negocios jurídicos haya de hacer frente a tal obligación por mandato legal sin que sea viable enunciar la diversidad de supuestos que pudieran llegar a darse expresando el obligado tributario para cada caso; así, habida cuenta que cada tributo ya contempla quién habrá de hacer frente al mismo por mandato normativo parece factible una remisión general a tal mandato.

Todo ello no obstante y a efectos internos, advertimos de la oportunidad de que, sistemáticamente quede reflejada la obligación de que el promotor del expediente o

el departamento o dependencia que vaya a disfrutar del correspondiente bien o derecho asumirá los costes tributarios derivados del negocio jurídico cuando corresponda a la Administración la asunción de tales costes por mandato legal y así se den (esto es, no cabe obviar que la condición de Administración Pública de una de las partes del negocio jurídico conlleva la exención tributaria del negocio caso de que la misma se posicione en el lugar de obligado del correspondiente tributo).

Asimismo, sería oportuno reflejar la inviabilidad de incorporar cláusulas en los correspondientes negocios jurídicos patrimoniales que trasladen tal exigibilidad legal remitiendo la obligación sobre la Administración de tales costes cuando corresponda a la otra parte. Para los supuestos con efecto indeseado de esta restricción bien podría contemplar la posibilidad de que el Consejo de Gobierno autorice cláusulas de tal tenor cuando el interés general lo requiera.

4. Artículo 17 del proyecto se refiere al procedimiento de deslinde. En su apartado 2 d) se prevé que cuando el procedimiento de deslinde se incide por solicitud del colindante, deberá incorporarse al expediente el documento en el que éste exprese su conformidad con los gastos que origine el procedimiento. A ello se añade que *"tales gastos se le podrán exigir en vía de apremio, salvo que acredite una notoria falta de medios económicos, en cuyo caso se le podrá eximir de su abono"*.

Aun cuando la previsión pueda tener una incidencia económica muy escasa, se trata de una excepción que no está habilitada por Ley por lo que entendemos que resulta inviable.

A este respecto, conviene recordar que el artículo 73.2 del DL 2/2007 cuyo reglamento se aborda, precisamente, mediante este anteproyecto prevé que:

"73. 2. Al titular de autorizaciones o concesiones, cualquiera que sea el régimen económico que les resulte de aplicación, podrá exigírsele garantía, en la forma que se estime más adecuada, del uso del bien y de su reposición o reparación, o indemnización de daños, en caso de alteración. El cobro de los gastos generados, cuando excediesen de la garantía prestada, podrá hacerse efectivo por la vía de apremio".

Esta previsión que no introduce ningún matiz al ejercicio de las facultades coercitivas de cobro por la Administración bastaría para rechazar la propuesta señalada. Incluso, a mayor abundamiento parece, en todo caso, un contenido impropio (tanto por rango como por materia) de este anteproyecto.

Igualmente, para el caso de deslindes entendemos oportuno que las previsiones reglamentarias incorporen la necesidad de emplear mecanismos de geolocalización

que permitan identificar con precisión el deslinde efectuado y evitando con ello futuros conflictos derivados de tal operación.

Finalmente, en relación con este artículo advertimos que aparece una sistemática llamada al “órgano competente”. Entendemos que tal mención responde a la voluntad de mantener actualizado el reglamento el mayor tiempo posible al margen de los cambios de estructura que puedan existir. Ahora bien, tal intención totalmente admisible no debe incidir negativamente en la seguridad jurídica de los operadores jurídicos y demás interesados en orden a identificar con plena claridad tal órgano competente. Instamos a que se plasme qué órgano ostenta tal condición evitando acudir a las normas de identificación de competencia establecidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. En este sentido, hemos de apreciar que en el caso de la Dirección de Patrimonio y Contratación la denominación de la misma ha permanecido inalterada durante las Legislaturas precedentes restando peso al argumento de garantizar la plena vigencia de la norma y la llamada a órganos concretos.

5. En el artículo 32 inserto en la sección referida a la “reversión” de bienes o derechos adquiridos por donación, herencia, legado o cesión de uso al referir la documentación a incorporar (se advierte de una errata al señalar el enunciado de párrafo 2 “el órgano competente recabará recabar...”) en el expediente referido a tal reversión se echa en falta una valoración de los recursos invertidos en el bien justificando la razonabilidad de las mismas en relación al tiempo de disfrute o destino por el que se haya disfrutado. Entendemos oportuno que se incluya tal previsión mediante una nueva letra c en el citado artículo 32.2; atribuyendo tal valoración al órgano que lo haya disfrutado. En línea con tal apreciación debiera preverse la posibilidad de reintegro de las cantidades invertidas que no se justifique por razón del uso o destino que se le haya atribuido, debiendo contemplarse en la aceptación o acto mediante el que se obtuvo tal disfrute el requisito de reintegro de las cantidades invertidas en el mismo que no hayan sido razonablemente amortizadas.

6. En el artículo 52 en el que se alude al “procedimiento de adquisición directa”, en su configuración elemental de apartado 1, entendemos necesario que se plasme el carácter motivado de la selección que se efectúe entre las tres ofertas disponibles. Así, sugerimos se incluya la siguiente mención “... antes de seleccionar motivadamente a la persona adjudicataria”. Así, no obstante las similitudes evidentes con los denominados contratos menores de la legislación contractual, entendemos que se hace oportuno reforzar las garantías de los concurrentes posibilitándoles una tutela judicial efectiva, caso de que discrepen con el sentido de la resolución adoptada.

En este mismo artículo y siguiendo el procedimiento fijado para la adquisición directa sugerimos la posibilidad de valorar la oportunidad de incorporar una previsión que posibilite el rescate de ofertas no adjudicatarias cuando el bien o derecho que hubiera sido inicialmente seleccionado pierda de forma sobrevenida su disponibilidad o deje de satisfacer el interés público que haya determinado su adquisición. Con tal previsión se posibilita una más eficiente gestión de los recursos públicos destinados a estas adquisiciones. En tal sentido, cabe valorar la propuesta y caso de admitirse formularse como un párrafo 4 adicional a los contenidos ya establecidos.

7. El artículo 63.3 inserto en el “Régimen jurídico” de derechos de propiedad incorporal, alude a la adquisición de estos derechos por medio de convenios de colaboración. Hemos de advertir que tales convenios de colaboración sistemáticamente vienen articulando subvenciones a terceras entidades o sujetos por lo que resulta inviable la adquisición de bienes o derechos a través de esta fórmula. Se recuerda que la LGS establece como rasgo esencial de las subvenciones el que se hagan sin contraprestación a favor de la Administración otorgante. En este orden de cosas, hemos de apuntar la eventual existencia de convenios de colaboración en sentido estricto en el que las partes comparezcan sin que medie abono de cantidad alguna (ni como precio puesto que en ese caso sería un contrato, ni como aporte de naturaleza subvencional para promover que se acometa una actividad concreta) para que los intereses concurrentes den lugar a un elemento que pueda generar derechos susceptibles de explotación económica, en cuyo caso el correspondiente convenio debiera fijar los elementos que permitan discernir cuáles sean los derechos que a cada parte puedan corresponder por tal creación conjunta. Habida cuenta que no cabe excluir tales supuestos apuntamos la idoneidad de que al configurar los convenios a los que se alude se incluya la previsión de que se trate de convenios en los que no se prevea el abono de cantidad ninguna entre los comparecientes a fin de hacer desaparecer cualquier duda acerca de una subvención con contraprestación. Asimismo, se entiende oportuno que se prevea que los convenios de los que surjan contenidos con eventuales derechos susceptibles de explotación económica deberán reflejar de forma expresa e indubitada la previsión acerca de cuáles sean los derechos que correspondan a la Administración de la CAE o entidad compareciente en los términos requeridos por la legislación de propiedad intelectual.

8. En el artículo 80 se establece el “procedimiento para la mutación demanial de bienes muebles”. En relación con tal procedimiento entendemos oportuno insertar una previsión que limite tal mutación demanial cuando se trate de bienes adquiridos recientemente evitando la posibilidad de que sean adquiridos con el objeto de ser entregados a terceros mediante esta mutación demanial pudiendo llegarse a eludir procedimientos subvencionales (se recuerda que las subvenciones en especie se regulan conforme a la normativa patrimonial) por cuantía equivalente a los elementos objeto de la mutación demanial. Entendemos que aun cuando no sea una práctica

identificada la normativa debe procurar restringir los cauces que posibiliten eludir los procedimientos formalmente establecidos. En este mismo sentido, se entiende oportuno agregar una previsión que establezca que para estos procedimientos (u otros que igualmente aparecen en el Reglamento proyectado con un amplio margen de discrecionalidad) que se imponga que los correspondientes procedimientos se seguirán atendiendo a los principios de objetividad, igualdad de trato y no discriminación posibilitando que otros terceros interesados en situaciones asimilables no puedan acceder a estos u otros bienes y derechos que puedan ser empleados para fines de interés general.

9. El Título V (artículos 91 a 101) incluye la regulación proyectada para las "autorizaciones y concesiones demaniales". De la lectura del título se advierte la ausencia de previsiones concretas al precio o abono por el uso del dominio público como referente de las autorizaciones y concesiones demaniales objeto del título y como criterio determinante para la adjudicación del título administrativo que las posibilite dentro de los márgenes fijados por la normativa de tasas y precios públicos. A este respecto la vigente Ley de Tasas y Precios Públicos (contenida en el Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre, de aprobación del texto refundido de la ley de tasas y precios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco), establece que:

"Artículo 11. Hecho imponible. Podrán establecerse tasas por la utilización privativa y aprovechamiento especial del dominio público

De los sucesivos artículos que configuran la mencionada tasa cabe destacar el siguiente:

Artículo 17. Elementos cuantitativos de la tasa. 1. El importe de las tasas por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público tendrá como límite de coste total el valor de mercado correspondiente o el de la utilidad derivada de aquéllos.

...

3. La cuota tributaria podrá consistir en una cantidad fija señalada al efecto, determinarse en función de un tipo de gravamen aplicable sobre elementos cuantitativos que sirvan de base imponible o establecerse conjuntamente por ambos procedimientos.

4. Cuando la utilización privativa o el aprovechamiento especial lleve aparejada una destrucción o deterioro del dominio público en grado reseñable no prevista en la regulación de la cuantía de la propia tasa, el beneficiario, sin perjuicio del pago de la tasa a que hubiere lugar, estará obligado al reintegro del coste total

de los respectivos gastos de reconstrucción o reparación. Si los daños fuesen irreparables la indemnización consistirá en una cuantía igual al valor de los bienes destruidos o al importe del deterioro de los dañados”.

Asimismo, el Capítulo IV del Título III de la Ley de Tasas y Precios Públicos (DL 1/2007, de 11 de septiembre, de aprobación del texto refundido de la ley de tasas y precios públicos de la administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco), contempla el régimen de cobro de tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes de dominio público de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Finalmente, procede recordar que el propio DLPE prevé en su artículo 73 que:

“1. Las concesiones podrán ser gratuitas, otorgarse con contraprestación o condición o estar sujetas a tasa por utilización de bienes de dominio público.

No estarán sujetas a la tasa cuando la utilización no lleve aparejada una utilidad económica para el concesionario, o cuando, aun existiendo dicha utilidad, las condiciones o contraprestaciones para el beneficiario que comporte la utilización la anulen o hagan irrelevante. Tal circunstancia se hará constar en los pliegos de condiciones o clausulado de la concesión.

Igual régimen económico será aplicable a las autorizaciones”.

A la vista de las referencias normativa expuestas se evidencia la ausencia de un régimen completo y detallado que posibilite la gestión y liquidación de las tasas preestablecidas con la consiguiente merma en la vertiente de ingresos de esta Administración, extremo que debiera ser subsanado y promovido por la Dirección de Patrimonio y Contratación ante la Dirección de Administración Tributaria, ambas de este Departamento de Economía y Hacienda.

Así, si bien la falta de una regulación que detalle los factores cuantitativos para el cobro de la mencionada Tasa constituye un factor que impide su liquidación y cobro, entendemos que resulta indispensable abordar tal detalle con la necesaria perspectiva temporal que permita su liquidación y cobro vinculando a las previsiones de este Título V (en previsión de su necesaria concreción mediante la inmediatamente posterior Ley de Presupuestos Generales de la CAE, tal y como viene efectuándose habitualmente).

10. Por su parte, la Junta Asesora de contratación pública ha hecho determinadas alegaciones, todas ellas respondidas en la correspondiente memoria de elaboración del proyecto. En esta memoria se acepta la propuesta de modificar la referencia a la normativa de contratación de las administraciones públicas por la del sector público, aunque en el texto enviado a la oficina para informe siguen apareciendo muchas referencias no modificadas por lo que se sugiere la revisión del texto abordando tal ajuste de forma general y sistemática.

11. En relación con el patrimonio empresarial, la previsión del artículo 126 b) supone una ampliación del ámbito de aplicación del reglamento respecto de lo dispuesto en el artículo 109.1 de la Ley, y de alguna forma del ámbito de aplicación señalado en el artículo 1 del propio reglamento, pues se aplica a todas las entidades del sector público que sean titulares de participaciones en sociedades mercantiles, incluidas las sociedades mercantiles que no están contempladas en el ámbito de aplicación del reglamento. Queda dicha esta advertencia con el objetivo de acomodar tales previsiones al efectivo ámbito de aplicación del reglamento, teniendo, además, en cuenta que la misma puede resultar de difícil cumplimiento habida cuenta la multiplicidad y diversidad de entidades que puedan encontrarse en tal situación.

12. En los artículos 127.3 y 129.2 e) se hace referencia al control económico contable. Entendemos que tal referencia, en aplicación del DLCEC, debería hacerse al control económico fiscal, entendiéndose por nuestra parte que puede resultar excesivo alcanzar tal nivel de detalle limitándose a la mención del control interno procedente como fórmula que alcanza cualquiera de las fórmulas de tal control interno que define el DLCEC.

Por lo demás, procede concluir este Informe significando que, no obstante incidir directamente en un elemento de la Hacienda General del País Vasco como es el Patrimonio de Euskadi, por lo demás no genera ninguna afección al resto de materias propias de dicha Hacienda General del País Vasco.

En cuanto a los costes imputables a la implantación de las previsiones del reglamento la Memoria económica resulta suficientemente explícita concluyendo la inexistencia de efectos económico presupuestarios relevantes derivados de tal implantación por razón de los diversos extremos que se analizan: “La mayor parte de las operaciones patrimoniales reguladas en el reglamento ya se encuentran previstas en el TRLPE, por lo que, en principio, no van a dar lugar a gastos e ingresos adicionales”.

En cuanto a las operaciones novedosas reguladas en el proyecto:

- En cuanto al Inventario General de Bienes y Derechos del Patrimonio de Euskadi. El mayor detalle de los datos que conlleva la nueva regulación “constituirá una pequeña carga adicional de trabajo, fácilmente asumible por el personal de cada entidad o departamento afectado”. Además, “la aplicación informática que actualmente sirve de soporte al Inventario no precisará de adaptaciones al estar prevista su integración en el Sistema de Información y Gestión Económica de la Administración de la CAE, plataforma cuyo diseño ya prevé la incorporación de los datos adicionales previstos en el Inventario”.

A este respecto hemos de añadir que contrastada esta afirmación con el Servicio de Contabilidad de esta Oficina responsable de la citada aplicación EIKA se señala que la misma no prevé la posibilidad de gestionar bienes muebles y derechos incorporales por lo que debe matizarse tal extremo y, en su caso, posibilitar la adecuada gestión de los citados bienes a fin de su incorporación en el Inventario General y en la Contabilidad Pública.

- “Otra operación regulada novedosamente por el reglamento es el deslinde”. Acerca de esta operación se indica que “además de producirse muy esporádicamente” ya cuenta con una reglamentación mediante Decreto 238/1986, de 4 de noviembre, cuyo contenido se actualiza e integra mediante este nuevo borrador. Añade la ausencia de impacto económico presupuestario señalando que “en los últimos años no se ha tramitado ningún expediente” referido a esta operación. Esta última circunstancia debiera haber sido argüida a fin de fundamentar la ausencia de una previsión que transitoriamente despeje las normas bajo las que se puedan concluirse los expedientes de deslinde iniciados y no concluidos a la entrada en vigor de este Decreto. En todo caso, tal omisión deberá subsanarse por la instancia promotora.
- “Otro de los supuestos regulados novedosamente, es el procedimiento para la declaración de heredero abintestato”; acerca del mismo, igualmente se señala que: “también carece de trascendencia presupuestaria en la medida en que los bienes y derechos que se adquieren por dicho título serán compartidos con la Diputación Foral y el municipio correspondiente a la última residencia de la persona fallecida, lo que reduce el importe de los ingresos que se pudieran cuantificar”.

Este supuesto constituye un ejemplo de lo anteriormente citado acerca de que la ausencia de una operación presupuestaria evidencia las lagunas que EIKA puede generar de cara a la contabilidad patrimonial de los bienes cuya titularidad adquiera esta Administración (en particular, caso de que se adquiera una cuota compartida con las administraciones forales y municipales respecto de un bien inmueble, por ejemplo).

Añade que, “además, no resulta posible hacer una previsión al respecto porque muchas de las actuaciones que se inician concluyen con su archivo al localizarse herederos con derecho a heredar con preferencia a esta Administración. Estas actuaciones no han precisado, hasta el momento, de medios personales y económicos adicionales para su tramitación”.

En conclusión, se excluye que estos expedientes den lugar a gastos adicionales si bien no cabe descartar que el incremento de expedientes bajo

este supuesto requiera de medios humanos y materiales adicionales dirigidos a localizar el conjunto de bienes que constituyan la herencia yacente de personas fallecidas sin testar y sin herederos legales conocidos. En tal sentido, cabe valorar que ante el supuesto que anuncia de que surjan herederos desconocidos y con derecho preferente a la herencia se establezca el cauce de imputación de los costes que se hayan podido generar en el proceso de identificación de los bienes en beneficio de los herederos que posterguen a la Administración en el acceso a la herencia intestada, equilibrando los costes en los que haya podido incurrir la Administración para resolver el expediente y el beneficio que puedan llegar a obtener por la herencia a la que se les haya dado acceso. Evidentemente, tal circunstancia tan solo es planteable respecto a actuaciones efectuadas y abonadas por la Administración a las que tengan acceso en su propio beneficio estos herederos para culminar el proceso hereditario a su favor,

- “Del mismo modo, las mutaciones demaniales ... carecen también de incidencia presupuestaria”, agrega la Memoria económica que “al tratarse de un cauce ocasional de colaboración con otras administraciones ... sin que sea previsible que generen ingresos directos”. “Por su parte, los gastos que se puedan originar dependerán de las condiciones que, en cada caso, acuerden las partes y, especialmente, del concreto destino que se prevea dar a los bienes, resultando imposible realizar previsiones al respecto”

Tras el análisis de los aspectos señalados concluye la memoria económica significando que “no se prevé que el reglamento vaya a generar gastos adicionales a los previstos habitualmente para las entidades incluidas en su ámbito de aplicación, por lo que no existe necesidad de financiación complementarias” .

Finalmente, aborda la memoria económica diversos aspectos adicionales que han de ser objeto de análisis en el expediente de la iniciativa. En concreto, en relación con el impacto económico presupuestario en otras Administraciones Públicas se opta por remitir tal análisis a la memoria sucinta que, entendemos, incorporará al expediente con carácter previo a su remisión al Consejo de Gobierno para la aprobación del proyecto de Decreto.

Asimismo, tras un extenso análisis acerca de la Memoria de análisis del impacto normativo (que se prevé en el ámbito de la Administración del Estado) y ligando tal cuestión con el Informe de impacto en la empresa requerido por el artículo 8 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de emprendedores del País Vasco, hace un análisis de las actuaciones que los particulares han de efectuar en el contexto de

expedientes patrimoniales con esta Administración poniendo de relevancia la instancia de “solicitudes de iniciación de los procedimientos regulados”.

En tal sentido, se anuncia que como medida para reducir la carga administrativa que implica la presentación de solicitudes por los interesados se hace una previsión acerca de la posibilidad de incorporar medios electrónicos únicamente en el caso del procedimiento de adjudicación en régimen de concurrencia de los actos de disposición onerosa y la previsión de que “su presentación –se articule a través de la Plataforma de Contratación Pública en Euskadi, por el carácter específico de esta aplicación y por la supletoriedad de la normativa de contratación administrativa en esta materia”.

A la vista del contenido del artículo 108.2 del proyecto excluimos que la previsión se dirija a imponer la relación electrónica como cauce exclusivo de relación con la Administración para tales supuestos en el marco de la posibilidad que deja abierta el artículo 14.3 de la Ley 39/2015.

Si bien, es viable que hallándonos ante un proyecto de decreto se pueda contemplar la exclusividad de tal cauce de relación restringiendo el derecho de las personas físicas a la relación presencial, en el caso que nos ocupa, hemos de excluir que tal sea la previsión que se anuncia en la Memoria económica por cuanto el expediente no evidencia que tal sea el objetivo (sin mencionar el citado artículo 14.3 LPACAP), ni incluye la requerida justificación exigida por ese precepto legal para fundamentar tal restricción en el cauce de relación; en concreto, “la justificación de que ciertos colectivos de personas físicas por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios”.

Queda patente, pues, que la previsión contenida en el artículo 108.2 no agrega ninguna novedad al régimen general de la Ley 39/2015, entendiendo por nuestra parte que por venir ya impuesta la posibilidad de dar cauce a ambos procedimientos de relación por el citado mandato legal nada añade tal previsión en el proyecto de Decreto siendo suprimible.

En el análisis de lo que denomina “simplificación de cargas administrativas”, prosigue la Memoria económica analizando las fases de aporte de “Documentación”, “formalización de documentos”, “constitución de avales o garantías”, “suministro de información” (artículo 35.4 y 35.5 del proyecto) y concluye con una mención a cómo “se ha simplificado el procedimiento para la

utilización de bienes en supuestos en los que la ocupación del dominio público afecte a una superficie irrelevante" (artículo 99.5 del proyecto).

En el análisis de tal objetivo de simplificar las cargas administrativas se exponen las medidas adoptadas a tal fin desde la perspectiva de los mandatos legales fijados por el TRLPE y la capacidad que ofrece una norma reglamentaria. Por parte de esta Oficina y, sin perjuicio del debido análisis jurídico que procede respecto de tales medidas, se valora positivamente la introducción de tales medidas a fin de agilizar los procedimientos y liberar a los destinatarios de algunas medidas que se vienen aplicando sin que las mismas impliquen una merma en las garantías administrativas y ciudadanas respecto a los procedimientos implicados.

Siendo lo expuesto cuanto cabe referir en relación con el proyecto de decreto tramitado.

En Vitoria-Gasteiz, a 29 de marzo de 2022

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

Fdo.: Iñaki Vaquero Manrique

CONTROL ECONÓMICO NORMATIVO

Vº Bº: FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

Fdo.: Javier Losa Ziganda

DIRECTOR DE LA OFICINA DE

CONTROL ECONÓMICO