



INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO DE ATENCIÓN INTEGRAL Y MULTICANAL A LA CIUDADANÍA Y ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS.

-Tramitagune- DNCG_DEC_59379/21_04

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

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) 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 Y ANTECEDENTES.

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que, según su artículo 1, tiene por objeto la regulación de la atención e información a la ciudadanía y el derecho de la misma a relacionarse con la Administración por medios electrónicos para acceder a los servicios públicos y para la tramitación de los procedimientos administrativos. Para ello, regula también la organización necesaria para su efectividad.

En el ámbito de la CAE, son antecedentes normativos del proyecto objeto de informe el Decreto 21/2012, de 21 de febrero, de Administración Electrónica; el Decreto 72/2008, de 29 de abril, de creación, organización y funcionamiento de los registros de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos; el Decreto 108/2004, de 8 de junio, del modelo de presencia

Donostia - San Sebastián, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ
tel. 945 01 89 78 – Fax 945 01 90 20 – e-mail Hac-Oce@ej-gv.eus



de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi en Internet; y el Decreto 84/2015, de 9 de junio, por el que se establece el nuevo dominio de internet de nivel superior "euskadi.eus". Todos ellos regulan alguno de los aspectos que son objeto de nueva regulación en el texto proyectado por lo que se procura su derogación en su disposición derogatoria.

En el ámbito estatal, deben tenerse en cuenta las novedades que en la materia se introdujeron por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Y en desarrollo de sus previsiones, el contenido del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos y el Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público.

En la elaboración de la disposición proyectada resulta preceptiva la intervención de esta Oficina, por lo que se ha puesto a su disposición, para la sustanciación del trámite de control económico-normativo previo, la documentación correspondiente a través de Tramitagune.

II. ANÁLISIS.

Examinada la documentación remitida, se considera que la misma se acomoda formalmente a las previsiones de los artículos 42 y 43 (documentación a efectos del control económico normativo en su modalidad económico-organizativa) 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 de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y con ella, esta Oficina, materializa su actuación de control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, subrayando que el referido control abarcará, en su aspecto económico-organizativo, la 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.

A) Procedimiento y tramitación

De la documentación remitida se desprende que, en el procedimiento de elaboración del proyecto, se han cumplimentado hasta la fecha los requisitos que para la elaboración de las disposiciones de carácter general exige la Ley 8/2003, de 22 de diciembre (aplicable conforme a la disposición transitoria de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General).

B) El contenido del proyecto

Sobre el contenido del texto del decreto proyectado, nos limitamos a formular las siguientes consideraciones sobre cuestiones que afectan al ámbito de análisis del control económico normativo.

- Artículo 3: ámbito de aplicación del decreto. Según el primer párrafo del apartado 2, es de aplicación a la administración institucional todo el decreto salvo el título X. Sin embargo, según el párrafo tercero del mismo apartado 2, el título X se aplica a todo el sector público. Debe corregirse lo que proceda.

En el mismo sentido, hemos detectado que, aunque según el artículo 3 es de aplicación a todo el sector público el capítulo VI del Título VIII, en el que se localiza el artículo 97 (archivo electrónico único), el propio artículo 97 menciona solamente a la administración general e institucional, aunque la Disposición Transitoria Tercera, apartado segundo (referido asimismo al archivo electrónico único) se declara como aplicable a todo el sector público.

Debe revisarse el ámbito de aplicación general y el de cada uno de los preceptos del proyecto para que no se produzcan contradicciones o imprecisiones.

- Artículo 15: obligación de relacionarse a través de medios electrónicos. El apartado 2 recoge la posibilidad de que las bases reguladoras de las subvenciones puedan establecer la obligación de tramitación electrónica del procedimiento. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que tal obligación debe establecerse en norma reglamentaria y que las bases reguladoras de las subvenciones se establecen en la mayoría de los casos mediante actos administrativos.

En relación con lo establecido en el artículo 15, entendemos que no procede lo dispuesto en el artículo 123.2.a) del proyecto, determinación que habría de realizarse, en su caso, mediante la modificación del artículo 15 del propio decreto.

En el mismo sentido, debería suprimirse la previsión contenida en la Disposición Transitoria Tercera, apartado 1 letra a).

- Artículo 126.3: los compromisos presupuestarios únicamente se establecen en las leyes de presupuestos de cada ejercicio por lo que no procede que un decreto del gobierno mandate un concreto contenido de las leyes de presupuestos cuya aprobación compete al parlamento.

- Artículo 127: Responsable de gobernanza pública. Independientemente de la incidencia económica que comportaría la creación de las dotaciones correspondientes del nuevo puesto de trabajo, incidencia que se analizará en el apartado siguiente, las siguientes consideraciones.

En primer término, en relación con el apartado 1 del artículo 127 (*Las Direcciones de Servicio de los departamentos de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi serán los órganos de referencia para el impulso y la coordinación en materia de gobernanza pública en general y atención a la ciudadanía, información administrativa y Administración electrónica, en particular*), entendemos que se trata de una cuestión a determinar por cada uno de los decretos de estructura orgánica de los departamentos en que se organice la administración en cada legislatura. Además, existen excepciones a la regla general que es necesario preservar. Por ello, proponemos dar a este primer apartado del artículo 127 una redacción del siguiente tenor:

"Las normas de estructura de los departamentos de la Administración General, y salvo que una ley lo atribuya expresamente a otro órgano, determinarán que uno de los órganos con competencias horizontales sea el órgano de referencia para el impulso y coordinación en atención a la ciudadanía, información administrativa y administración electrónica".

Por otro lado, y tal y como se fundamenta en el informe de la Dirección de Función Pública y se reitera en otros documentos del expediente, la creación de nuevas dotaciones de personal ha de cumplir los requisitos y el procedimiento recogido en los apartados 3 y 4 del artículo 13 de la Ley 15/2022, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la CAE para 2023¹. Por ello, no procede que el decreto mandate tal creación que sólo se materializará si, contando con la necesaria financiación, a propuesta del Departamento de Economía y Hacienda, se autoriza expresamente por el Consejo de Gobierno, tras el informe preceptivo y favorable de la Dirección de Función Pública.

Y es que debe tenerse en cuenta que, siendo el apuntado el único cauce para la creación de nuevos puestos en la plantilla presupuestaria, una previsión como la contenida en el artículo 127 no puede predeterminar en sentido favorable el resultado del procedimiento legalmente establecido para la creación de nuevas dotaciones de

¹ 3.- Con carácter general, la modificación de las plantillas presupuestarias mediante la creación de nuevas dotaciones de personal requerirá la consiguiente amortización de las dotaciones necesarias de manera que no represente superior coste anual bruto.

4.- No obstante lo establecido en el párrafo anterior, el Consejo de Gobierno, a propuesta del Departamento de Economía y Hacienda, podrá autorizar la creación de nuevas dotaciones de personal en el supuesto de modificaciones en las relaciones de puestos de trabajo derivadas de la efectiva realización de trasposos de competencias, la creación de nuevos órganos y servicios, la asunción de la gestión directa de servicios externalizados o subcontratados, la consolidación de puestos o plazas de carácter estructural, la promulgación de normas con rango de ley o la aprobación por el Gobierno de planes, programas y actuaciones significativas de carácter no coyuntural, siempre que cuenten con la adecuada financiación y previo informe favorable del órgano competente en materia de función pública en el que se haga constar la imposibilidad de atender las nuevas necesidades con la readscripción de puestos de trabajo, la reasignación de efectivos u otras medidas de racionalización y ordenación de recursos humanos.

plantilla. Debe tenerse presente que para el caso de que, una vez culminado el procedimiento correspondiente, se concluyera que no procede la creación de las nuevas dotaciones de plantilla previstas en el decreto, implicaría la inclusión y permanencia de un mandato de imposible cumplimiento en la nueva norma reglamentaria con vocación de permanencia.

Entendemos, por ello, que debe eliminarse el mandato contenido en el artículo 127.2 e iniciar, si procede, paralelamente y al margen del decreto proyectado, el procedimiento legalmente establecido para la creación de nuevas dotaciones de plantilla presupuestaria.

Al margen de lo anterior, nos merece una consideración específica el uso del término gobernanza pública, que parece comprender un ámbito material más amplio que el que regula el decreto proyectado (cuyo objeto se centra a la atención a la ciudadanía y acceso a los servicios públicos por medios electrónicos). El apartado 1 del artículo 127 determina que son las direcciones de servicios de los departamentos los órganos de referencia para el impulso y coordinación en materia de *gobernanza pública en general* (que en principio, hemos eliminado de la redacción alternativa que hemos propuesto), además de la atención a la ciudadanía, información administrativa y administración electrónica *en particular*.

Por otro lado, al responsable de gobernanza pública de cada departamento se le atribuye como función (junto con un extenso listado de funciones muy concretas relacionadas todas ellas con la materia que se regula en el proyecto) "*disponer de una visión de conjunto e integral de los componentes de la gobernanza pública en el departamento: personas, estructura y organización, procesos, procedimientos, normativa, documentos, sistemas de información y recursos tecnológicos*". Entendemos, en primer término, que "disponer de una visión de conjunto" más que una función, conformaría en realidad un requisito o condición necesaria para el correcto desempeño del puesto de trabajo correspondiente. No se precisa, en cualquier caso, qué ha de entenderse por gobernanza pública más allá de lo que es objeto regulación expresa en el decreto, esto es, la atención a la ciudadanía y el acceso a los servicios públicos por medios electrónicos. También el artículo 128.1 hace referencia a la gobernanza pública en general.

Sería conveniente por ello que se explicitase qué comprende la gobernanza pública *en general* si efectivamente tiene un ámbito propio y determinado y excede del ámbito de regulación del decreto proyectado y su responsabilidad pretende atribuirse a órganos o puestos de trabajo concretos.

Por último, no es apropiada la redacción de la función recogida en el artículo 127.2, letra g), debería eliminarse la expresión "*A este respecto*" que inicia la frase y atribuir la función de forma directa (coordinar).

- Disposición adicional tercera: lo previsto en su apartado 2 incide en materia subvencional. Se pretende *evitar como regla general* la utilización del procedimiento de concesión de subvenciones de resolución sucesiva (“proceso en cascada”) en el que cada solicitud inicia un procedimiento y estas han de atenderse según el orden de presentación. Se trata del procedimiento no concursal previsto en el artículo 51.5 de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco (Texto Refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre – TRLPOHGPV-), que permite excepcionalmente “por la finalidad o naturaleza de la subvención” no utilizar la técnica concursal, pero ello debe estar debidamente fundamentado en el expediente y en razón de la naturaleza de la subvención a conceder y a los objetivos que con su concesión se pretende conseguir. Por ello, en estos casos, lo que el promotor de la convocatoria debería justificar explícitamente en el expediente son las razones de interés general que motivan el empleo de dicho procedimiento de resolución sucesiva, en vez del de concurrencia simultánea o concurso, que es el que con carácter general marca el TRLPOHGPV y la Ley 38/2003, General de Subvenciones.

Entendemos por ello que debe suprimirse el apartado 2 de la disposición pues es a la normativa en materia subvencional a la que corresponde establecer las reglas sustantivas en relación con los procedimientos de concesión de subvenciones.

- Disposición Transitoria quinta, apartado 2 y apartado 3 b): tal y como hemos señalado, la creación de nuevas dotaciones de puestos de trabajo ha de realizarse en las condiciones establecidas en el artículo 13, apartados 3 y 4 de la Ley 15/2022, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2023. No procede, en consecuencia, que el decreto proyectado ordene la creación y cobertura de las dotaciones del puesto de responsable de gobernanza pública y en un plazo perentorio (6 meses). La propuesta de eliminación del artículo 127 conlleva en consecuencia la de eliminar tal previsión.

En el mismo sentido, tampoco procede el mandato de creación de puestos del servicio de tutorización. De conformidad con lo que se explica en el expediente, la creación de dotaciones para el servicio de tutorización se halla en marcha a fecha de hoy, lo que demuestra que es innecesaria su inclusión en la norma proyectada para materializar su creación siguiendo el correspondiente procedimiento. Proponemos igualmente su eliminación.

C) Incidencia organizativa

En relación con el dispositivo organizativo del decreto proyectado, las siguientes consideraciones.

En primer término, una referencia al capítulo III (*organización*) del Título X (*La gobernanza de la atención a la ciudadanía y los servicios electrónicos*), que se destina

principalmente a realizar una exhaustiva distribución de funciones en materia de atención a la ciudadanía y servicios electrónicos entre distintos órganos de la Administración General de la CAE. A nuestro juicio, y tal y como hemos señalado en relación con el artículo 127.1, se trata de materia propia de los decretos de estructura orgánica por lo que a ellos corresponde la distribución de las competencias y funciones de la administración general entre los órganos de sus departamentos (artículos 15 y 16 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco). En cada nueva legislatura se aprueba una nueva distribución de áreas de actuación y una nueva estructura orgánica y funcional de los departamentos en que se organiza. Es a tales normas a las que corresponde la distribución competencial y funcional de las áreas del gobierno. Entendemos por ello que no procede su inclusión en el decreto proyectado que, además, estaría sometido a sucesivas y constantes alteraciones (al menos una en cada nueva legislatura).

En segundo término, destaca la creación de dos órganos colegiados: el primero, la Comisión Interdepartamental de Gobernanza Pública (artículos 128-131) y el segundo, el Consejo Asesor para la Administración Electrónica (artículos 132-134). En relación con la creación de órganos colegiados, el artículo 18.3 de la Ley 3/2022, del Sector Público Vasco establece lo siguiente:

La norma de creación de un órgano colegiado para el ejercicio de funciones consultivas o de participación tendrá necesariamente el siguiente contenido mínimo:

- a) La motivación de su necesidad y de la inexistencia de duplicidades en las funciones asignadas.*
- b) Sus fines y objetivos.*
- c) Su integración administrativa o dependencia jerárquica.*
- d) La composición y los criterios para la designación de la persona titular de su presidencia y del resto de miembros.*
- e) Las funciones de propuesta, asesoramiento, seguimiento y control que se le encomiendan, así como cualquier otra que se le atribuya.*
- f) La dotación de los créditos necesarios, en su caso, para su funcionamiento.*

1.- La Comisión Interdepartamental de Gobernanza Pública. Se crea en el artículo 128 del proyecto, aunque no es un órgano absolutamente novedoso en el ámbito del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno. Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 11 de julio de 2017, se creó la Comisión Interdepartamental de Gobernanza, Transparencia y Participación Ciudadana, comisión que puede considerarse como antecedente de la ahora proyectada, su composición es la misma, aunque se amplía su ámbito funcional. La disposición derogatoria del proyecto prevé la derogación del Acuerdo que la creó.

El apartado 10 del *Plan de Actuación para los órganos colegiados de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y su Administración Institucional*, aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 7 de julio de 2020, determina que la creación de órganos colegiados responderá a la constatación de que los mecanismos de coordinación y de colaboración interinstitucionales o público privados no resultan efectivos.

Según el citado plan, el expediente ha de contener una memoria justificativa de la creación del órgano colegiado que deberá recoger, entre otros aspectos, la justificación de la necesidad y oportunidad de la creación del órgano colegiado y de la inexistencia de otras vías, instrumentos, mecanismos y/o fórmulas de trabajo y coordinación para lograr los objetivos y ejecutar las funciones previstas, así como la justificación de la inexistencia de duplicidades en las funciones asignadas. También debe contener una explícita referencia a la existencia de otros órganos colegiados en esa área de actuación y en qué medida completa el escenario de órganos colegiados. Expresamente recomienda el citado plan que, con carácter general, se evite la creación de órganos colegiados interdepartamentales.

La memoria justificativa del expediente no recoge argumentación alguna para acreditar la concurrencia de tales extremos.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la Comisión Interdepartamental de Gobernanza Pública que se pretende crear, cuenta, como ya hemos dicho, con un antecedente, la Comisión Interdepartamental de Gobernanza, Transparencia y Participación Ciudadana. Es interesante por ello analizar cuál ha sido su funcionamiento y el grado de consecución de los objetivos perseguidos en orden a acreditar la conveniencia de crear la nueva comisión.

De conformidad con la información facilitada desde el órgano promotor, dicha comisión se ha reunido desde su creación en 2017 en 6 ocasiones (1 en 2017, 2 en 2018, 1 en 2019, 1 en 2021 y la última en 2022), esto es, la mitad de las requeridas en el acuerdo de Consejo de Gobierno de creación del órgano, acuerdo que estableció un mínimo de una reunión ordinaria por semestre (la misma frecuencia se mantiene en el proyecto).

Se nos informa también desde el referido órgano promotor de que en ninguno de los ejercicios en los que la comisión ha estado activa se han elaborado las memorias anuales de gestión y actividad de los órganos colegiados exigidas en el apartado 9.1.8² del referido *Plan de Actuación para los órganos colegiados de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y su Administración Institucional*.

² 9.1.8. Memorias Anuales de Gestión y Actividad de los órganos colegiados.

~~En el mismo sentido que el~~ previsto en el citado plan, el artículo 18.5 de la Ley Anualmente, cada departamento, organismo autónomo y ente público de derecho privado, antes del 31 de enero de cada año, incluirá en el Sistema de Gestión de los Órganos Colegiados, las Memorias Anuales de Gestión y Actividad de cada uno de los órganos colegiados que tenga adscrito, memoria que también publicarán en el portal de transparencia www.gardena.eus para su publicidad activa antes de la misma fecha.

La falta de actividad de un órgano colegiado requerirá la toma en consideración de su reformulación o extinción.

El alcance, contenido y estructura mínimas de dichas memorias para todos los órganos colegiados será la siguiente:

- Objetivos que se han pretendido alcanzar en el año de cierre.
- Cambios realizados, en su caso, en la información sobre el órgano colegiado en el Sistema de Gestión de los Órganos Colegiados.
- Actividades y actuaciones ejecutadas en el año de cierre con especificación de las funciones explícitas que asigna el marco normativo en las que se encuadran. Se especificarán, en todo caso:
 - Número de reuniones (del pleno, comisión permanente y subcomisiones y grupos de trabajo)
 - Número y tipo de informes y/o dictámenes
 - Número y tipo de estudios, proyectos, planes, memorias...
 - Actividades de comunicación y divulgativas (publicaciones de cualquier soporte incluyendo páginas web)
 - Relaciones externas y colaboración (otros órganos colegiados, otras instituciones...)
 - Otras actividades
- Cuantificación, en horas de trabajo del personal de la entidad y órgano administrativo al que se adscriben, tanto del apoyo administrativo y a la gestión como específicamente en relación con todas funciones asignadas al órgano colegiado en su marco normativo.
- En el caso de los órganos colegiados de naturaleza participativa (participación de la ciudadanía individual o asociativa de cualquier tipo), la memoria incluirá una evaluación de su actividad participativa en el marco del Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana en Euskadi:
 - Modelos de participación empleados según la tipología elaborada por la OCDE en su informe sobre la participación (2001), teniendo en cuenta la presencia mayoritaria de unos instrumentos u otros de participación y determinación del nivel o niveles de participación (apartado 9.1.6 c)
 - Herramientas utilizadas para la participación
 - Documentación para la participación
 - Procesos de participación y feedback a la ciudadanía
- Presupuesto anual asignado y balance de ingresos-gastos por conceptos (se explicitará en indemnizaciones el concepto de la misma: asistencia a reuniones, resolución de expedientes o elaboración de informes y dictámenes, u otros)
- Valoración del impacto en la definición, seguimiento y evaluación de la política sectorial o área de actuación: en qué medida las actividades realizadas y actuaciones ejecutadas han contribuido a la eficacia y eficiencia en la gestión, resolución de los problemas o necesidades de esa área de actuación, y logro de los objetivos establecidos para el año de cierre.
- Los objetivos del órgano colegiado para el año siguiente.

La falta de actividad en el año de cierre requerirá la inclusión de los motivos a los que se ha debido y la necesidad y oportunidad de su continuación o, en su caso, de su reformulación o extinción.

Consecuentemente, el departamento competente en materia de administración pública elaborará el informe-balance anual de todos los órganos colegiados para conocimiento del Consejo de Gobierno antes del 31 de marzo de cada año.

En la Memoria Anual de Gestión y Actividad de cada órgano colegiado correspondiente al primer año una vez aprobado el presente Plan de Actuación, se incluirá un apartado específico sobre el estado de la información del órgano colegiado en el Sistema de Gestión de los órganos colegiados de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y su Administración Institucional y sobre la aplicación de los extremos que correspondan del presente Plan de Actuación, entre ellos:

- El resultado y conclusiones argumentadas de la reflexión sobre la permanencia de determinados órganos colegiados (apartado 9.2.3)
- El resultado y conclusiones argumentadas de la reflexión sobre la simplificación de determinados órganos colegiados (apartado 9.2.4)

3/2022, del Sector Público Vasco, exige que todos los órganos colegiados de la administración general e institucional elaboren anualmente una memoria de gestión de la que habrán de dar cuenta públicamente.

La previa elaboración de tales memorias de gestión y actividad de la Comisión Interdepartamental de Gobernanza, Transparencia y Participación Ciudadana hubiera podido aportar al expediente una valiosa información en orden a justificar o, en su caso, descartar la creación (o más precisamente transformación y pervivencia de la comisión preexistente) de la nueva Comisión Interdepartamental de Gobernanza Pública. La realidad es que el expediente se halla huérfano de toda fundamentación al respecto.

Debemos destacar asimismo que tampoco el proyecto recoge completamente el contenido mínimo que se exige en el antes transcrito artículo 18.3 de la Ley 3/2022 (no consta en el preámbulo ninguna referencia a la motivación de su necesidad y a la inexistencia de duplicidades en las funciones asignadas, ni tampoco se establecen los criterios para la designación del presidente y de los vocales).

En relación con las funciones que se atribuyen a la comisión interdepartamental, en la letra c) del apartado 3 se determina que ha de *“garantizar el mantenimiento permanentemente actualizado del Catálogo Corporativo de Servicios y Procedimientos regulado en el artículo 57 y la utilización de los servicios e infraestructuras comunes de Administración electrónica regulada en el artículo 68”*. Entendemos que el cometido de la comisión en estas cuestiones no puede ser *“garantizar”* sino, en su caso, de promover, velar o coordinar (como se establece para otras funciones), máxime cuando el artículo 57. 4 y 5 ya define los órganos responsables de garantizar el mantenimiento actualizado del catálogo y en el artículo 68 se establece el uso obligatorio de las infraestructuras y servicios comunes que han de establecerse por orden del consejero competente en administración electrónica.

2.- El Consejo Asesor para la Administración Electrónica. Existe un mandato legal para su creación en el artículo 73.2 de la Ley 3/2022, del Sector Público Vasco:

Reglamentariamente se creará el Consejo Asesor para la Administración Electrónica, configurándose como órgano colegiado dependiente del departamento de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi competente en materia de administración electrónica, y con el carácter de órgano técnico de cooperación y participación entre las administraciones públicas vascas en esta materia.

3.- *El consejo asesor desarrollará las siguientes funciones:*

a) *Procurar la compatibilidad e interoperabilidad de los sistemas y aplicaciones empleados por las administraciones públicas y en la relación electrónica con los ciudadanos y ciudadanas.*

b) *Preparar planes y programas conjuntos de actuación para impulsar el desarrollo de la administración electrónica y la reutilización del software público.*

c) *Desarrollar instrumentos de cooperación interadministrativa que ayuden a la ciudadanía en la búsqueda de la información publicada en Internet por las administraciones públicas vascas, faciliten la navegación y la localización de contenidos, y oferten la posibilidad de suscripción común a servicios de avisos cuando se publiquen determinados contenidos, tales como el desarrollo de modelos de catalogación comunes para los contenidos webs de las administraciones públicas vascas.*

d) *Diseñar modelos que contribuyan al desarrollo de una ventanilla única para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el conjunto de las administraciones públicas vascas.*

e) *Desarrollar instrumentos de cooperación entre las administraciones públicas para proporcionar a la ciudadanía información administrativa clara, actualizada e inequívoca.*

4.- *El reglamento de creación del consejo determinará su composición atendiendo a la naturaleza y alta relevancia del mismo. Cuando por razón de las materias tratadas resulte de interés, podrá invitarse a las organizaciones, corporaciones o agentes sociales que se estime conveniente en cada caso a participar en las deliberaciones del consejo asesor.*

El que la creación de tal órgano sea ejecución de un mandato legal expreso, no impide que en su creación y configuración se sigan las reglas establecidas para la creación de órganos colegiados en el apartado 10 de Plan de Actuación para los órganos colegiados de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y su Administración Institucional antes referidas, por lo que sería recomendable completar el expediente en este sentido.

Además, deberá completarse también el contenido mínimo de la norma de creación de un órgano colegiado que se recoge en el artículo 18.5, antes transcrito, de la Ley 3/2022, del Sector Público Vasco.

3.- Observatorio de administración electrónica (artículo 115). Se establece que el órgano competente en administración electrónica (en coordinación con el órgano estadístico) "*realizará las funciones de Observatorio de Administración Electrónica...*", funciones que delimita a continuación. Ello no obstante, de la denominación del artículo puede interpretarse que se regula un nuevo órgano colegiado o servicio en el ámbito de la administración electrónica. Entendemos que sería suficiente con atribuir el ejercicio de tales funciones directamente, teniendo en cuenta además que

el artículo 123.2 determina expresamente las funciones del órgano competente en administración electrónica, por lo que podrían incluirse en tal artículo directamente. Incorporar en el decreto un artículo específico denominado "*Observatorio de administración electrónica*", para atribuir a un órgano específico ya existente en la estructura orgánica vigente el ejercicio de determinadas funciones, resulta a nuestro entender equívoco.

D) Incidencia económico-presupuestaria

De conformidad con lo exigido en el artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General, "*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 por 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 lo que respecta, de forma específica, a la normativa que regula el ejercicio del control económico normativo, 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*, exige para la emisión del informe de control económico normativo, la remisión de una memoria que, entre otras cosas, realice una cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios que ocasione la entrada en vigor de la norma; determine los modos de financiación de tales gastos; describa los antecedentes y justifique la necesidad de la disposición; describa el programa económico presupuestario en el que se inserta la disposición, con identificación de los objetivos, acciones e indicadores afectados; realice una evaluación económica y social de su aplicación; y aporte cuantos datos, informes y estudios permitan conocer las líneas generales y los presupuestos jurídicos habilitantes de la regulación propuesta. Por su parte el artículo 43 que se refiere al control económico-normativo en su modalidad económico-organizativa, requiere, además de la documentación exigida por el artículo anterior: 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; 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; y 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.

Se trata, en definitiva, de que, dentro del proceso de reflexión previo a la aprobación de la norma, se realice una completa evaluación del gasto público que comporta la regulación pretendida, y ello con objeto de garantizar el cumplimiento de los principios de economía y eficacia en el gasto público. Y de que se valore también la incidencia económica de la norma en los particulares y en la economía en general, a fin de garantizar su razonabilidad y viabilidad.

Teniendo todo ello en cuenta y que la memoria económica inicial del expediente no recogía una concreta evaluación de la incidencia económica que la puesta en marcha del decreto proyectado habría de comportar para los Presupuestos Generales de la CAE, desde esta Oficina se solicitó del órgano promotor la elaboración de una memoria económica complementaria que recogiera la citada evaluación. Dicha memoria se ha aportado al expediente con fecha 1 de febrero de 2023.

En relación con la potencial incidencia que las previsiones del proyecto pudieran tener en la vertiente del gasto para los presupuestos generales de la CAE, el principal impacto económico vendría ocasionado por el mandato que se recoge en el artículo 127 del proyecto de que, en cada dirección de servicios u órgano equivalente, exista al menos una dotación del puesto de responsable de gobernanza pública. La disposición transitoria quinta, por su parte, exige que, en el plazo de 6 meses desde la entrada en vigor del decreto, por el órgano competente en función pública se creen y cubran las dotaciones de los puestos de trabajo de responsable de gobernanza pública.

Ya hemos dicho que a juicio de esta Oficina no procede la inclusión de tales mandatos en el decreto proyectado por lo que proponemos su eliminación. Ello no obstante, y teniendo en cuenta que las previsiones que se realizan desde el órgano promotor es que la correcta aplicación de lo dispuesto en el proyecto ha de pasar por la creación de un importante número de dotaciones de personal (lo que habría de acreditarse fehacientemente, en su caso, en el correspondiente expediente de creación de dotaciones), debe analizarse la posible incidencia económica que comportaría su efectiva creación.

La memoria económica complementaria cuantifica el número de dotaciones que a su juicio deberían crearse del puesto de trabajo de responsable de gobernanza pública en treinta y tres (33): 12 en la administración general (1 por departamento) y 21 en la administración institucional (1 por cada uno de los 10 organismos autónomos y 1 por cada uno de los 11 entes públicos de derecho privado, excluida Osakidetza, a la que no le es de aplicación lo dispuesto en el decreto).

La memoria económica complementaria realiza la siguiente previsión sobre el puesto de trabajo tipo a crear:

— Tipo de puesto: funcionario.

- Forma de provisión: Concurso de traslados.
- Cuerpo Superior de la Administración.
- Grupo/Subgrupo Titulación: A1. Titulación de Grado, Licenciatura, Ingeniería, Arquitectura.
- Escala Superior de la Administración.
- Retribución anual €/puesto:
 - Complemento Destino: 28
 - Complemento Específico: I-B
 - Nivel retributivo: I-B

Ello supone un coste de 82.245,43 €/año: 64.104€/año + 26,3% coste empresarial (25,7% Seguridad Social+ 0,6% solidaridad intergeneracional) + 2% EPSV.

En consecuencia, la creación de las 33 nuevas dotaciones del puesto de trabajo de responsable de gobernanza pública en el ámbito de la administración general e institucional de la CAE comportaría un coste de DOS MILLONES SETECIENTOS CATORCE MIL NOVENTA Y NUEVE EUROS (2.714.099,19.-€), únicamente en incremento de gastos de personal.

En cualquier caso, tal y como hemos dicho en el comentario al artículo 3, debe clarificarse cuál es el ámbito de aplicación del decreto, pues en principio parece que las disposiciones del Título X no serían de aplicación a la administración institucional, con lo que el mandato de crear una dotación del puesto de responsable de gobernanza pública se limitaría a los departamentos de la administración general.

Siguiendo con la estimación económica que implicaría la aplicación del proyecto en materia de recursos humanos, hay que hacer referencia al servicio de tutorización del personal empleado público contemplado en la Disposición Adicional Octava del proyecto. Conforme a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Quinta, en el plazo de un año desde la entrada en vigor del decreto, se ha de crear por el órgano competente en materia de función pública la estructura y las dotaciones de los puestos tipo que corresponda del Servicio de Tutorización.

La memoria económica complementaria explica que tal servicio se ha venido prestando con apoyo externo, pero que está ya en marcha la creación de dotaciones de personal para la asunción de la gestión directa del servicio, hoy todavía externalizado. Conforme a las cifras que se ofrecen, el coste del servicio contratado viene suponiendo un gasto anual de 174.240 euros. Por su parte, la previsión de coste de la creación de los puestos de trabajo necesarios para asumir la gestión directa del servicio, supondría un gasto de 161.000 euros (no se desglosan en la memoria los conceptos de tal gasto, que podría responder a la creación de dos nuevos puestos de trabajo). A la vista de las cifras aportadas por la memoria, la asunción de la gestión directa del servicio de tutorización no comportaría incremento de gasto sino ahorro en su caso.

Por otro lado, se realiza una estimación del coste que puede suponer la adaptación de las bases de datos del Gobierno Vasco para su apertura y reutilización. Ello supone un esfuerzo económico aproximado de 70.000 euros anuales durante los próximos 10 años, sumando en total la cifra de 700.000 euros.

En relación con la prestación proactiva de servicios personalizados, la memoria económica complementaria señala que su implicación económica dependerá de la evolución de las aplicaciones implicadas, aunque la efectiva realización del gasto estará condicionada por la existencia de crédito en los encargos anuales a medios propios en materia TICs para el mantenimiento evolutivo de la plataforma corporativa. Ello no obstante, no realiza estimación cuantitativa al respecto.

Y finalmente, estima un coste económico de la impartición de las actividades formativas que se encomiendan al IVAP que globalmente suman la cantidad de 161.000 euros.

Por último, no se hace estimación alguna en relación con el coste que la creación de los órganos colegiados puede suponer. En el artículo 125 del proyecto se encomienda al servicio de atención a la ciudadanía el dar soporte tanto al Consejo Asesor de Administración Electrónica como a la Comisión Interdepartamental de Gobernanza Pública, tal y como determina el artículo 18.4 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco que prevé que, salvo justificación razonada en el expediente, el apoyo administrativo y a la gestión de los órganos colegiados se realizará con los medios humanos y materiales existentes en el departamento de la administración general o entidad al que se adscriben.

Tampoco se estiman los posibles gastos por asistencia y desplazamiento de sus miembros a las sesiones de ambos órganos colegiados. En cualquier caso, de concurrir las circunstancias exigibles para su percepción, la experiencia resultante del funcionamiento de otros 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 del departamento recogen habitualmente las leyes de presupuestos.

Obra en el expediente informe de la Dirección de Presupuestos que recoge la siguiente conclusión en relación con el impacto presupuestario del proyecto de Decreto:

“El coste de aplicación Proyecto de Decreto de atención integral y multicanal a la ciudadanía y acceso a los servicios públicos por medios electrónicos cuenta con cobertura presupuestaria en los Presupuestos Generales de la CAE para 2023.

En lo que se refiere a la creación de nuevas dotaciones *del puesto tipo “Responsable de gobernanza pública”* requerirá de un expediente de creación de plantilla

indicándose la repercusión económica que ello supondría, y todo ello de conformidad a lo establecido en los apartados 3 y 4 del artículo 13 de la Ley 15/2022, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la CAE para el ejercicio 2023.

Los gastos de personal, así como el resto de gastos que pueda suponer la entrada en vigor del presente Proyecto de Decreto, deberán financiarse con los recursos económicos anuales que se asignen al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno y al IVAP, así como al resto de departamentos, organismos y Entes Públicos de Derecho Privado, en las Leyes de Presupuestos de cada ejercicio.

Cualquier necesidad adicional que pudiera resultar deberá ser financiada con las oportunas reasignaciones de las dotaciones existentes en su momento en los presupuestos de los departamentos o de las entidades correspondientes.

Finalmente, resulta oportuno realizar la observación de que las necesidades presupuestarias que resulten de la aplicación del Plan no deben implicar, en ningún caso, compromisos presupuestarios, aspectos éstos que sólo se recogen en los Presupuestos Generales anuales; por lo tanto, las dotaciones económicas anuales destinadas a su ejecución y desarrollo deberán acomodarse a lo que establezcan las leyes de Presupuestos Generales de la CAE”.

Señalado todo lo anterior, y a modo de conclusiones principales, proponemos atender las consideraciones realizadas al texto y de forma expresa queremos proponer:

- Eliminar todas las referencias a la necesaria existencia y creación de nuevos puestos de trabajos, cuya creación, en su caso, ha de seguir el procedimiento específico establecido en la Ley 15/2022, de Presupuestos Generales de la CAE para 2023.
- Reconsiderar la creación y/o regulación de los órganos colegiados previstos en el proyecto y, en su caso, y completar su justificación en el expediente en los términos señalados en el informe.