

INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA  
DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO  
POR EL QUE SE CREA EL FORO VASCO DE MIGRACIÓN Y ASILO

---

-Tramitagune- DNCG\_DEC\_60699/21\_10

---

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

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 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

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento según el cual se crea el Foro Vasco de Migración y Asilo, órgano colegiado plural de consulta, información y asesoramiento cuyo objeto será el de contribuir a desarrollar una política activa integral de inmigración basada en la integración social y en el acceso a los derechos de las personas inmigrantes de origen extranjero.

## II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA

Según se indica en la documentación incorporada al expediente, el proyecto de decreto trae causa en la necesidad de crear un nuevo órgano consultivo que sustituirá al actual Foro para la participación e integración de las ciudadanas y ciudadanos inmigrantes, necesidad que surge tras un proceso de reflexión prolongado en el tiempo y contrastado en el marco del proceso de evaluación del V Plan de actuación en el ámbito de la Ciudadanía, Interculturalidad e Inmigración y elaboración del VI Plan Intercultural de Inmigración y Asilo.

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



En este contexto, la memoria justificativa del expediente pone de manifiesto que: *“los movimientos migratorios, constantes y multidimensionales, están modelando los procesos sociales de construcción en nuestra sociedad, y la sociedad vasca está evolucionando y cambiando a consecuencia de los mismos. Así, desde finales del siglo pasado y principios del presente, nos encontramos ante un fenómeno extraordinario: la llegada de un importante número de personas inmigrantes de origen extranjero. Si en el año 1998 el porcentaje de personas inmigrantes de origen extranjero era del 3,1%, hoy en día, aproximadamente, es del 10,1% (...) Esta nueva realidad nos plantea un reto permanente e ineludible. En concreto, saber dotarnos de principios y herramientas para una gestión inclusiva de la diversidad, propugnando un reconocimiento y acomodo de la misma en el marco de las políticas públicas. Para conseguir dicho objetivo, es necesario establecer cauces y mecanismos para la consulta y diálogo entre las distintas Administraciones Públicas, las organizaciones sociales y las asociaciones de inmigrantes en las materias que les sean propias”.*

Para ello, *“se extingue aquel Foro para la Integración y Participación Social de las ciudadanas y ciudadanos inmigrantes y se crea, ahora, el Foro Vasco de Migración y Asilo; el cual manteniendo los aspectos positivos del Foro actual constituya un nuevo espacio de reflexión, diálogo y consulta que atienda a una realidad socio-política sustancialmente diferente a la de principios del siglo XXI”.*

Desde el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, se ha considerado necesario abordar la elaboración de esta nueva disposición reglamentaria. A tal fin, ha incoado el correspondiente expediente, en el que figura como trámite obligatorio la emisión del informe de control económico-normativo por parte de la Oficina de Control Económico.

Se ha remitido a esta Oficina, por la instancia proponente, para la sustanciación del trámite de control económico-normativo, la documentación correspondiente, entre la que figuran, además del texto del anteproyecto, las respectivas Órdenes de la Consejera del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, de inicio y aprobación previa del proyecto, informe jurídico relativo al proyecto, memoria económica, memoria justificativa, informe de impacto en la empresa, Informes de Emakunde, de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, informe de la Dirección de Innovación Pública y Mejora de la Administración Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno y de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo. Asimismo, se ha remitido diversa documentación relativa a los trámites de consulta pública y alegaciones por parte de las diversas instancias que han participado en el proceso de elaboración de esta norma, e informe de respuesta a las alegaciones recibidas.

Consideramos que la documentación remitida se acomoda sustancialmente a las previsiones del artículo 41 y siguientes 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 resulta suficiente para que esta Oficina materialice su actuación de Control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de la referida Ley 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.

### III. ANÁLISIS

#### A) Procedimiento y tramitación

1) De la documentación remitida se desprende que, en el procedimiento de elaboración del proyecto objeto de análisis, se han cumplimentado razonablemente, 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).

2) Del informe jurídico departamental se infiere la competencia del órgano promotor para acometer la actuación identificada en el encabezamiento, así como su viabilidad jurídica.

3) El informe de legalidad concluye que el proyecto de Decreto es conforme a la legalidad.

#### B) Texto y contenido

En relación con el texto presentado, no es objeto de este informe realizar una valoración de cuestiones que se separen del control económico-normativo, más aún cuando a lo largo del procedimiento se prevé la emisión dos informes de contenido jurídico.

#### C) Incidencia organizativa

El artículo 43 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre establece que, a efectos del control económico-normativo en su modalidad económico-organizativa, la memoria

económica que se remita a esta Oficina deberá incluir la justificación de la necesidad o idoneidad de creación del órgano, previsión de los recursos humanos utilizados con descripción de sus retribuciones y costes y de los medios materiales afectados y un 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.

El proyecto de Decreto implica la derogación del Foro para la participación e integración de las ciudadanas y los ciudadanos inmigrantes y la creación del nuevo Foro vasco de Migración y Asilo y ello trae consigo la modificación y creación de nuevos órganos. En concreto:

- Se incrementan los miembros del Pleno de 37 a 50, modificando su composición. La memoria justificativa únicamente alude a que *“estas nuevas incorporaciones se fundamentan en la relevancia de algunas de estas instituciones en el estudio y análisis de los movimientos migratorios –es el caso de las Universidades- o en la transcendencia del trabajo que realizan otras entidades o instituciones en los procesos de integración de las de las personas inmigrantes de origen extranjero –en el caso de Lanbide, Gizartea y las entidades como Hirekin o la Coordinadora de ONGs de Inmigrantes de Euskadi”*. No se ha incorporado al expediente un concreto análisis sobre la variación en términos económicos de tal modificación, limitándose la memoria a describir el posible coste del Pleno de manera genérica como posteriormente se analizará.

- Se incrementan las comisiones de trabajo de 6 a 10, sin perjuicio de que, por decisión del Pleno a propuesta de la Comisión Permanente se puedan crear nuevas comisiones de trabajo con carácter permanente o temporal. La memoria justifica la procedencia de las nuevas comisiones<sup>1</sup> pero tampoco analiza la incidencia de tal incremento en términos económicos.

---

<sup>1</sup> “Se ha considerado necesario introducir cuatro nuevas Comisiones al objeto de responder adecuadamente a los cambios sociales producidos en los últimos años. Dos de ellas, la Comisión de Convivencia y Acogida y la Comisión de Igualdad, ya fueron creadas en base al procedimiento establecido en el artículo 4.2 del Decreto de referencia (...) se constituyen dos nuevas Comisiones; la Comisión de Asilo y la Comisión de Euskera y Diversidad Lingüística. En el caso de la Comisión de Asilo su constitución se fundamenta en la asunción de nuevas funciones en esta materia por parte de la Dirección de Migración y Asilo –artículo 18 f) del Decreto 12/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales: “En materia de asilo, coordinar los programas de actuación y las respuestas necesarias para la acogida e integración de las personas refugiadas”. La Comisión de Euskera y Diversidad Lingüística, por su parte, se fundamenta el monumental impacto que origina la llegada anual de 15.000 personas a nuestro país, así como en la enorme riqueza cultural que conlleva que en nuestra Comunidad se utilicen múltiples lenguas”.

- Se modifica la representación de las asociaciones en el Pleno pasando a formar parte del mismo una persona por cada asociación elegida como coordinadora de cada una de las Comisiones de Trabajo. El artículo 4.2 establece que las Comisiones de Trabajo serán, en principio, diez, que tendrán carácter permanente, si bien por decisión del Pleno del Foro, a propuesta de la Comisión Permanente, se podrán crear nuevas Comisiones de trabajo, con carácter permanente o temporal. Esta Oficina comparte observación realizada en el informe jurídico en lo relativo a que parece que sólo serían miembros del Pleno las asociaciones “coordinadoras” de las 10 comisiones de trabajo de carácter permanente que se mencionan en el artículo 4.2, y no las asociaciones que, en su caso, coordinasen las nuevas comisiones que pudieran crearse, si bien no se indica de forma expresa en el proyecto, lo cual debe aclararse.

- Se mantiene la figura de la Secretaría técnica y se crea una secretaría de coordinación *“que sirva de instrumento tractor del conjunto del Foro a efectos de garantizar un funcionamiento operativo eficaz, coordinar el conjunto de procedimientos simultáneos que se desarrollan en el mismo y mejorar los procesos de comunicación, internos y externos; es decir, sus funciones principales tendrían tres ámbitos. En primer lugar, en el ámbito de la operatividad -artículo 20 a) y b)-; el segundo lugar, en materia documental -artículo 20 d) y e)-, y en tercer lugar, en el ámbito de la divulgación y comunicación del Foro -artículo 20 c)”* (memoria justificativa del expediente).

En aplicación del artículo 18.4<sup>2</sup> de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, los apartados cuarto y quinto del artículo 4 del borrador prevén que ambas secretarías estarán *“bajo la dirección y soportada por los recursos propios de la Dirección de Migración y Asilo o, en su caso, aquella competente en materia de inmigración”*. Esta Oficina desconoce si el término “recursos” empleado se refiere únicamente a medios materiales o también incluye los medios humanos necesarios para su funcionamiento. Se recuerda que, en virtud del artículo 43.2 b) 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 debe constar en el expediente la previsión de los recursos humanos utilizados, la cual no se ha incluido.

En el informe de esta Oficina, de 2 de agosto de 2002, emitido en el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se creaba el Foro para la integración y

---

<sup>2</sup> En todo caso, salvo justificación razonada en el expediente de tramitación de la norma de creación del órgano colegiado, el apoyo administrativo y a la gestión del órgano colegiado se realizará con los medios humanos y materiales existentes en el departamento o departamentos de la Administración general o entidad al que se adscribe.

participación social de los ciudadanos y ciudadanas inmigrantes en el País Vasco, se ponía de manifiesto que el propio Departamento señalaba la *“imposibilidad de que con los recursos humanos actualmente existentes puedan realizarse todas las funciones correspondientes a la citada Secretaría Técnica. Por ese motivo, paralelamente a la tramitación del proyecto de Decreto se están efectuando los trámites necesarios para la creación y dotación de un nuevo puesto de trabajo (técnico superior, letrado/a) a adscribir a la citada Dirección de Inmigración, trámites que deberán realizarse de conformidad con lo establecido en el artículo 16 y siguientes de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de Función Pública Vasca”*. Esta Oficina desconoce si similares recursos serán necesarios para la nueva secretaría de coordinación.

Procede completar el expediente, a fin de que el órgano competente para la aprobación de la presente norma con incidencia organizativa cuente con toda la información precisa, tanto en relación con los datos de carácter económico y presupuestario en orden a valorar el grado de eficiencia asociable, como en relación a los posibles recursos humanos necesarios para su adecuado funcionamiento.

#### D) Incidencia económico-presupuestaria

En este apartado se tratan las cuestiones más directamente ligadas con el impacto de la propuesta en los ingresos y gastos previstos y otros aspectos económicos asociados a la misma. 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. Se trata, en definitiva, de que, dentro del proceso de reflexión previo a la aprobación de la norma, se realice una completa evaluación del impacto económico 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 su incidencia económica en los particulares y en la economía en general, a fin de garantizar su razonabilidad y viabilidad.

Por consiguiente, los contenidos exigidos a la memoria económica deben ser contrastados con la documentación que a este respecto obra en el expediente remitido a esta Oficina de Control Económico.

1) Vertiente del gasto:

Con carácter general, los artículos 21 y 22 del proyecto de Decreto recogen la regulación en materia de dietas y gastos. De esta manera, se prevé que *“los gastos de funcionamiento del Foro Vasco, serán con cargo a los créditos presupuestarios del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, o en su caso, del departamento competente en materia de inmigración”* y que *“la asistencia a reuniones del Foro, dará derecho a percibir en concepto de dietas, aquellas cantidades que se establezcan, de acuerdo, en todo caso, con lo dispuesto por el Decreto 16/1993, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón de servicio”*.

Al efecto de concretar y cuantificar qué se entiende por *“gastos de funcionamiento”* el expediente incorpora una memoria económica que, como a continuación se expondrá, resulta indeterminada y excesivamente genérica.

Afirma la memoria que el proyecto normativo examinado comporta la creación de obligaciones económicas para la Administración General de la Comunidad Autónoma, en los siguientes ámbitos:

- Asistencia a reuniones. La memoria económica estima en aproximadamente 25.000 euros para 2023 el gasto fijo en reuniones. Para justificarlo, alude a que *“en el año 2021 se celebraron 36 reuniones en general y el gasto fue de 11.800 euros. En el año 2022 se han celebrado 38 reuniones y el gasto ha sido de 14.700 euros. Al constituirse dos nuevas comisiones de trabajo y producirse un incremento del número de reuniones, se estima un gasto en el año 2023 de aproximadamente unos 25.000 euros”*.

Se recuerda que las dietas por asistencia a reuniones están reguladas en el artículo 21.1 del Decreto 16/1992, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón de servicio, en virtud del cual *“las asistencias por la concurrencia a reuniones de Órganos Colegiados de la Administración de la Comunidad Autónoma se devengarán excepcionalmente en aquellos casos en que, a propuesta conjunta de los Departamentos de Hacienda y Finanzas y Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico, así se autorice mediante acuerdo del Gobierno Vasco, con sujeción a las cuantías y condiciones que por éste se determinen. La autorización se otorgará, en*

*su caso, a iniciativa del Departamento u Organismo Autónomo interesado. En los demás supuestos, el devengo de asistencias requerirá de la previa autorización del Órgano de Gobierno competente de la respectiva Administración". Por Acuerdo de Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el 23 de septiembre de 2003, se acordó que, "la concurrencia a las reuniones del Pleno del Foro para la Integración y Participación Social de las ciudadanas y los ciudadanos inmigrantes y sus Comisiones dará derecho a percibir una compensación económica en concepto de asistencia en la cuantía de 80 euros" y que "la compensación económica que, en su caso se devengue en concepto de asistencia, será compatible con las indemnizaciones correspondientes a los desplazamientos".*

Nada se menciona en el expediente sobre la incidencia que el decreto tramitado tendrá en dicho Acuerdo, ni sobre su posible modificación en lo que respecta a la nueva denominación del foro y eventual actualización de cuantías. El departamento promotor debería realizar alguna reflexión sobre esta cuestión.

Por su parte, cifrar el gasto en asistencia a reuniones del Pleno, comisiones de trabajo y comisión permanente en "aproximadamente unos 25.000 euros" sin mayor desglose ni justificación resulta insuficiente a los efectos del cumplimiento del artículo 42 del Decreto 464/1995. Teniendo en cuenta que la compensación económica por miembro y sesión es una cuantía fija, se echa en falta un mayor desglose. Además, esta Oficina no comprende la referencia al importe "aproximado" cuando los costes de tal contratación no son aproximados, sino ciertos, y pueden obtenerse de manera relativamente sencilla.

- Gasto por publicaciones, labores de divulgación y comunicación externa, traducciones de materiales, así como la participación de personas expertas: la memoria económica establece que, *"el gasto por publicaciones se podría elevar hasta los 25.000 euros. Es decir, estaríamos estimando el gasto en 12 informes anuales en conceptos tales como maquetación y traducción a cuatro idiomas", "se estima un gasto orientativo de 60.000 euros" por las labores de divulgación y comunicación y, en lo que a los gastos de traducción y participación de personas expertas respecta, "se estima en el plazo de un año al menos la participación de una persona por comisión, con una ponencia media de dos horas. Se estima un gasto orientativo de unos 40.000 euros".*

Por último, se establece que, *"en caso de que se dieran las circunstancias explicadas en la memoria, la puesta en funcionamiento de la secretaría de coordinación, vía contratación externa, también repercutiría sobre el presupuesto del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales. (...) se estima un gasto de unos 30.000 euros".*

Entendemos que las circunstancias a las que se hace referencia son las que se explicitan en la memoria en relación al artículo 4.5 del proyecto que se analiza, cuando se dice que, *“en cualquier caso, y teniendo en cuenta los ámbitos competenciales propios de la Dirección de Migración y Asilo, tan influenciados por factores coyunturales externos (migración masiva en tránsito, conflictos bélicos...), se contempla, al objeto de garantizar las funciones esenciales de esta Dirección, la posibilidad de contratar recursos externos para la gestión de esta Secretaría”*.

Se reiteran las observaciones realizadas en el apartado anterior: la justificación de la memoria es excesivamente genérica e imprecisa, no menciona nada sobre la razonabilidad de tales cuantías, y no se entiende el empleo de términos como “se podría elevar hasta” o “unos 40.000 euros”, cuando los costes de tal contratación no son aproximados, sino ciertos, y pueden obtenerse de manera relativamente sencilla.

Por último, nada se menciona en la memoria económica sobre los posibles gastos de personal que puede ocasionar la nueva secretaría de coordinación. Debe completarse el expediente en tal sentido.

Se constata que, en el presupuesto del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales aprobado por 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, se ha dotado con 180.000 euros la partida 10.31220.23.23700-2021001072, denominada Foro de Inmigración. Se recuerda que las actuaciones que se acometan en aplicación de las previsiones que se establecen en el proyecto deben acomodarse a los créditos que para cada ejercicio se aprueben en la correspondiente Ley de Presupuestos. En caso de ser insuficientes, con carácter previo a su aprobación, deberán tramitarse las correspondientes modificaciones que doten de crédito adecuado y suficiente al proyecto que pretende aprobarse.

## 2) Vertiente del ingreso

La memoria económica pone de manifiesto, sin mayor justificación, que *“no hay ingresos, ni recursos extrapresupuestarios”*.

## 3) Incidencia en otras Administraciones, particulares y la economía general

La memoria económica indica que *“la aplicación de esta norma y la puesta en funcionamiento del Foro Vasco de Migración y Asilo no prevé gasto directo alguno que pueda derivarse de su aplicación para otras administraciones públicas, los particulares y la economía general”*.

Señalado todo lo anterior, se da traslado del presente informe para su inclusión en el expediente del decreto proyectado, a los efectos de proseguir con su tramitación.