



INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS AYUDAS AL PROGRAMA EMANTZIPA DE EMANCIPACIÓN JUVENIL

Código de expediente Tramitagune: DNCG_DEC_1802/23_01

El Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (DLCEC), 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 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

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto de Decreto con el que se pretende implantar y regular las ayudas que el Gobierno Vasco, a través del departamento competente en materia de juventud (Lehendakaritza¹), otorgará a las personas jóvenes que se encuentran en la franja de edad de 25 a 29 años, con el objetivo de favorecer el inicio o consolidación de sus procesos de emancipación.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN INCORPORADA AL EXPEDIENTE

En cuanto a los objetivos pretendidos con la novedosa medida de fomento a implantar, el Departamento proponente manifiesta como fundamento a través del Decreto del Lehendakari 15/2023, de 2 de mayo, de inicio del expediente la

¹ Mediante Decreto 18/2022, de 23 de septiembre, del Lehendakari, se procedió a la segunda modificación del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos; asignando a este Departamento las funciones correspondientes al área de Juventud que hasta esa fecha venía desempeñando el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales.



preocupante realidad demográfica de Euskadi, condicionada por factores como el retraso en la edad de emancipación de las personas jóvenes, el descenso de la natalidad, el aumento de la edad de la maternidad y la mayor longevidad, lo que deriva en un considerable envejecimiento de la población.

Así concreto que, en lo que a la emancipación respecta, la edad media de emancipación de la población vasca es tres años más tardía que la media europea, emancipándose la mayoría de jóvenes en Euskadi alrededor o después de los 30 años. Ello implica retraso y trastorno en el desarrollo de sus proyectos de vida y familia.

En este contexto se aprobó la Ley 2/2022, de Juventud, que contempla como tercero de sus tres ejes promover el adelanto de la edad en los procesos de emancipación juvenil. El Programa del Gobierno Vasco en la XII Legislatura también estableció la previsión de elaborar y aprobar una estrategia transversal de emancipación juvenil.

Adicionalmente, el 18 de mayo de 2022, el Parlamento Vasco celebró un Pleno Monográfico sobre Reto demográfico. Las 72 resoluciones aprobadas fueron incluidas en el documento final de la Estrategia Vasca 2030 para el Reto demográfico que fue aprobada el 21 de junio por el Consejo de Gobierno. Aquella estrategia definió cuatro ejes y 36 actuaciones. El primero de sus ejes se centra en la "Emancipación de las personas jóvenes". El Consejo de Gobierno de 21 de marzo de 2023, dio su aprobación a la Estrategia Vasca 2030 para favorecer la Emancipación Juvenil. Su plan de actuación se estructura en cinco ejes: empleo (y formación para el empleo), vivienda, renta, cohesión y resiliencia. La misión de esta estrategia es contribuir a reducir la edad media y aumentar las tasas de emancipación. Su objetivo es contribuir a que en el horizonte de 2030 la tasa de emancipación de las personas jóvenes se aproxime desde el actual 32,9% al 50%, nivel en que se sitúa la media de la UE-27 (50,6%), situándola por debajo de los 28 años.

Así las cosas, conforme a tales antecedentes, el Departamento de Lehendakaritza plantea el "Programa Emantzipa", con el fin de instrumentar el establecimiento de una ayuda económica directa de 300 euros al mes durante dos años (24 meses) a jóvenes de entre 25 a 29 años, empadronados en Euskadi, que hayan iniciado o vayan a iniciar un proceso de emancipación y cuya renta anual no supere los límites de ingresos previstos en este Programa de ayudas.

A tal fin, ha incoado el correspondiente expediente administrativo de elaboración de una disposición de carácter general, en el que en base a lo preceptuado por el DLCEC figura como trámite obligatorio la emisión del informe de control económico-

normativo por parte de la Oficina de Control Económico que ahora nos ocupa, una vez instada su emisión.

El Plan anual normativo para 2023, aprobado por Acuerdo de Gobierno Vasco de 14 de febrero de 2023, no prevé, en el ámbito del Departamento de Lehendakaritza la aprobación del presente proyecto de Decreto.

El Departamento promotor ha manifestado esta circunstancia en el Decreto del Lehendakari de inicio; si bien, no ha motivado las circunstancias de tal ausencia en las memorias correspondientes, tal y como lo exige el acuerdo tercero de la Resolución 31/2023, de 21 de febrero, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por la que se dispone la publicación del Acuerdo por el que se aprueba el Plan Anual Normativo para el año 2023.

Entre la documentación obrante en el expediente figuran: (1) el Decreto de inicio del procedimiento de elaboración, (2) la memoria justificativa del proyecto normativo, (3) el Decreto de aprobación previa del primer texto elaborado, (4) Consulta pública previa del proyecto de Decreto, (5) el informe de la asesoría jurídica de la instancia promotora de la iniciativa, (6) informe de la Dirección de Función Pública (7) comunicación por parte de la Dirección competente en materia de relaciones con las Administraciones Locales señalando la imposibilidad de que se emita informe de la CGLE, (8) diversa documentación relativa al trámite de audiencia y alegaciones a la propuesta, (9) el informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales, (10) informe favorable del Órgano Interinstitucional en materia de Juventud, (11) la memoria económica, (12) informe de EMAKUNDE, (13) informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones públicas, (14) informe de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, (16) informe de EUDEL, y (17) la última versión del borrador del texto del decreto proyectado, en relación al que se elabora este Informe.

En tal sentido, consta, igualmente la intervención del Consejo de la Juventud de Euskadi/Gazteriaren Kontseiluan, creado por Ley 6/1986, de 27 de mayo, del Consejo de la Juventud de Euskadi-Euskadiko Gazteriaren Kontseilua, en cuyo artículo 2, al definir sus funciones, establece que le corresponde a este órgano:

“2. c) Ser oído antes de la aprobación de cualquier disposición directamente relacionada con los problemas e intereses de la Juventud”

Este órgano ha emitido sus consideraciones mediante comunicación de 20/07/2023, planteando diversas cuestiones de índole estrictamente técnico en relación con el Programa de ayudas en ciernes.

Por el contrario, no se ha incluido informe del Consejo Económico y Social, justificando tal ausencia el informe jurídico en base a que “no se trata de un proyecto de Decreto relacionado (...) con la política económica y social”. Dado que se trata de un programa de ayudas destinadas a la emancipación juvenil, a juicio de esta Oficina, dicha argumentación no es suficiente para no incluir tal informe en el expediente.

En conclusión, examinada la documentación remitida y sin perjuicio de las observaciones efectuadas, se considera que la misma se acomoda formalmente a las previsiones del 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 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 del DLCEC.

III. ANÁLISIS

A) Procedimiento y tramitación

A1) Más allá de lo indicado hasta este punto, de la documentación remitida se desprende que, en el procedimiento de elaboración del anteproyecto objeto de análisis, se han cumplimentado, hasta la fecha, formalmente los requisitos que, para la elaboración de las disposiciones de carácter general, exige la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Además de lo ya apuntado, se echa en falta el informe de evaluación del impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas que es requerido sin salvedades por el artículo 6 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco², así como la disponibilidad de una memoria sucinta del procedimiento a la que hace referencia el artículo 24.2 de la citada Ley 6/2022, de 30 de junio. Si bien sí consta una Memoria complementaria tras informes no esenciales y trámite de audiencia, facilitaría el análisis requerido la puesta a disposición de la correspondiente memoria sucinta que

² Artículo 6. Informe de impacto en la empresa.

1. Con carácter previo a cualquier nueva regulación o norma promovida por la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Gobierno Vasco, a través de sus servicios jurídicos, realizará un informe de evaluación del impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas.

2. Este informe será preceptivo en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, y deberá remitirse, en todo caso, al Parlamento con los proyectos de ley

aporte, a los sucesivos órganos informantes, el conocimiento de los elementos agregados a lo largo del expediente hasta el oportuno trámite y la fundamentación, por el órgano promotor, del sentido acerca de su toma en consideración o no.

En cualquier caso, debe significarse que el informe de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno concluye que el proyecto ha de ser sometido con carácter previo a su aprobación a informe de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (artículo 3.1.c de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre), intervención que, conforme al marco legal vigente, se verificará con posterioridad al de esta Oficina de Control Económico.

En este orden de cosas, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.1 del DLCEC, deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, para cuyo cumplimiento habrá de estarse a lo prevenido en la circular nº 2/2005, de 14 de octubre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico.

Asimismo, habida cuenta de la intervención de ese órgano colegiado deberá darse cumplimiento a lo previsto en el artículo 56.2 de la Ley 7/1981, de Gobierno, referido a la puesta en conocimiento de la iniciativa, en los términos que al mismo tiempo se remitan a la COJUA, al Parlamento Vasco.

A2) En lo referido al ámbito competencial para que el Departamento del Gobierno Vasco promueva la iniciativa, debe señalarse que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.39 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, la política de Juventud es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En el marco interno de la Comunidad Autónoma de Euskadi y en relación al ámbito de juventud cabe aludir a la LTH³ y reiterar la citada Ley 2/2022, de Juventud (LJ, en lo sucesivo).

En lo que se refiere a la LTH, se prevé que:

“Artículo 7.c) Corresponde a los Territorios Históricos la ejecución dentro de su territorio de la legislación de las Instituciones Comunes en las siguientes materias:

... 2. Desarrollo comunitario, condición femenina. Política infantil, juvenil, de la tercera edad, ocio y esparcimiento, sin perjuicio de la acción directa en estas materias por parte de las Instituciones Comunes del País Vasco.

³ Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos

Por su parte, la LJ, manteniendo tal delimitación competencial, concreta algunas actuaciones de acción directa (artículo 8.4) y establece el cauce para que la Administración de la CAE, a través de este cauce, incorpore nuevas actividades, servicios o equipamientos no contemplados (artículo 8.5), a cuyo efecto, establece que:

“8.5. En caso de que surjan nuevas actividades, servicios o equipamientos de acción directa no contemplados en la presente ley, la concurrencia de los requisitos expresados en el párrafo anterior⁴ tendrá que ser motivada y declarada por decreto del Gobierno Vasco, previo informe preceptivo del Órgano de Coordinación Interinstitucional en materia de Juventud de Euskadi”.

En relación con esta cuestión, ha de hacerse mención al artículo 23 de la propia LJ mediante el que se crea la denominada “Red Vasca para la Emancipación Juvenil” “integrada por las actividades y servicios referidos en el artículo 9, letra i, apartado 1⁵:

“Artículo 9. i) Corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi la provisión de las siguientes actividades, servicios y equipamientos de acción directa según lo previsto en el párrafo 4 del artículo 8:

1. La información, documentación, orientación y acompañamiento para la emancipación, y el resto de actividades, servicios y equipamientos incluidos en el Sistema de Juventud, o de carácter piloto, dirigidos a propiciar la emancipación juvenil, siempre en el marco de una política especializada en este sector de población y que alcance o se proyecte para el conjunto de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sin perjuicio de una eventual colaboración con el resto de las administraciones, forales y locales”

Igualmente, el citado artículo 23, en su apartado 3 señala que:

“3. El departamento del Gobierno Vasco competente en materia de juventud impulsará un servicio online de información, orientación, intermediación, asesoramiento y acompañamiento integral, continuado y personalizado para la emancipación y la movilidad juvenil, incluyendo el retorno, y promoverá y coordinará una red de centros de emancipación juvenil que ofrecerán atención presencial articulándose con la Red de Información y Documentación Juvenil de Euskadi, con el Centro Coordinador de Información y Documentación Juvenil de Euskadi y con los centros territoriales. Asimismo, tramitará y gestionará las ayudas para la emancipación juvenil que en su caso establezca el Gobierno Vasco o puedan acordarse con otros organismos o instituciones”

⁴ “8.4. ... aquellas actividades, servicios y equipamientos para personas jóvenes que por su interés general o por sus específicas condiciones económicas, sociales o técnicas tengan que ser prestados con carácter unitario para toda la Comunidad Autónoma de Euskadi”

⁵ Mediante el que se concretan como competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de juventud: atribuye, entre otras actividades y servicios

Las previsiones de la LJ, evidencian la voluntad del Legislador de que sea la Administración de la CAE la que adopte tales medidas de impulso de la emancipación juvenil, previsiones que, sin embargo, no excluyen la intervención de otros organismos o instituciones. Cabe apuntar, pues, que a nuestro juicio sin que quepa excluir tal atribución competencial a esta Administración de las ayudas que nos ocupan, resulta procedente y acorde con el mecanismo de asunción de competencias a través de la declaración de “acción directa” la previsión contenida en la Disposición Adicional primera del proyecto de Decreto (remitiéndonos al propio Decreto del Lehendakari 15/2023, de inicio del procedimiento –artículo segundo sobre la viabilidad jurídica y material- y a la memoria justificativa de la iniciativa, la argumentación sobre la concurrencia de la idoneidad de su prestación unitaria)⁶. Esta declaración, en sí supone la plena asunción de la competencia por esta Administración delimitando con claridad la eventual participación de otras Instituciones. Tal delimitación mediante la que se atribuye este Programa a la Administración de la CAE supone excluir a esas otras Instituciones Públicas Vascas de una eventual contribución al mismo. En cuanto a la eventual incidencia de esta declaración en el marco de la distribución de los recursos y las aportaciones de las Instituciones Vascas para el ejercicio de sus competencias entendemos apropiado dar traslado a la Dirección de Recursos Institucionales dependiente de la Viceconsejería de Finanzas y Presupuestos de este Departamento de Economía y Hacienda, a fin de que pueda disponer de la información asociada al respecto.

A3) A los efectos previstos en la Circular 6/05, de esta Oficina, de 15 de diciembre, en relación con los trámites a realizar ante la Unión Europea correspondientes a los programas y/o convocatorias de subvenciones de los Departamentos y Organismos de la CAE, en la Orden de inicio se pone de manifiesto que *“no se considera necesario trámite alguno ante la Unión Europea”*.

A4) En el borrador de decreto objeto de informe se establece que, las ayudas se convocarán en el primer trimestre de cada año por Resolución de la persona competente en materia de juventud (artículo 18.1) y que, los recursos destinados a esta ayuda económica serán publicados en el correspondiente Plan Estratégico de Subvenciones (artículo 19.1).

Es de señalar que el PES, por exigencia legal, ha de ser previo al establecimiento de subvenciones, so pena de incurrir en nulidad en caso de materializarse sin dicha cobertura. Igualmente, se recuerda que, conforme al artículo 8.1 LGS *“las bases reguladoras de cada subvención harán referencia al Plan estratégico de subvenciones*

⁶ Asimismo, el expediente cuenta con el informe del órgano de coordinación interinstitucional en materia de juventud requerido por el citado artículo 8.5 LJ mostrando su parecer favorable. Este Informe de fecha 06/11/2023, analiza el marco competencial señalado sin concluir que la declaración que ese informa pueda ser redundante.

en el que se integran, señalando de qué modo contribuyen al logro de sus objetivos; en otro caso, deberá motivarse por qué es necesario establecer la nueva subvención, incluso aun no habiendo sido prevista en el Plan, y la forma en que afecta a su cumplimiento”.

Al respecto, por esta Oficina cabe apuntar que, según la jurisprudencia en la materia, los Planes Estratégicos de Subvenciones, para ser considerados como tales, deben recoger los contenidos señalados en el art. 12 RLGS, por cuanto, en caso contrario, no se entiende cumplida la exigencia del art. 8 LGS (TSJPV, sentencia nº 295/2015, de 16 de junio, entre otras – ROJ: STSJ PV 1943/2015 - ECLI:ES: TSJPV:2015:1943).

B) Texto y contenido

1. 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 ya se ha incorporado el análisis jurídico legalmente exigido. Así, además del correspondiente Informe del Servicio Jurídico departamental y el análisis de viabilidad jurídica y material que consta en el Decreto del Lehendakari de inicio del procedimiento de elaboración, hemos de aludir al informe de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno 102/2023 IL, que, por razón de la conclusión de sometimiento a Dictamen de COJUA de la iniciativa no aborda el análisis de otras cuestiones de índole jurídica. En razón de tales circunstancias, posteriormente se remitirá el texto a la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi recabando el oportuno Dictamen de la misma acerca de la iniciativa.

2. El contenido del Decreto no contempla ningún aspecto de orden organizativo acerca del que deba pronunciarse este Informe; ello no obstante haremos alusión a las consideraciones efectuadas en relación a la gestión del Programa por el Informe 27/2023, de 7 de julio, de la Dirección de Función Pública, al analizar el impacto económico presupuestario de la iniciativa.

Se recuerda que, en aplicación de los artículos 27.4 del Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del DLCEC y 44.6 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, “el informe de control económico-normativo incorporará, en sus propios términos, todos los informes que, en su caso y en virtud de disposiciones legales vigentes, deba emitir cualquier órgano del Departamento de Hacienda y Administración Pública con competencia en las materias de presupuestos, programación presupuestaria, contabilidad, hacienda y finanzas, tesorería,

patrimonio, contratación, y administración tributaria". En tal sentido, habida cuenta la premura con la que se ha requerido este Informe, más allá de informes se ha procedido a formular consulta tanto a la Dirección de Administración Tributaria, en relación con el planteamiento de cuestiones de índole tributaria que configuran la gestión del programa, como a la Dirección de Presupuestos en relación con las necesidades agregadas de personal para la futura gestión de este Programa de ayudas.

Atendiendo a tales parámetros, cabe manifestar que la regulación proyectada respeta grosso modo, con carácter, el contenido mínimo exigido a las normas reguladoras de concesión de subvenciones. Sin perjuicio de ello, se considera oportuno efectuar, siguiendo el texto articulado presentado, las siguientes consideraciones, observaciones y recomendaciones:

- Con carácter general procede recordar que el contenido del decreto debe centrarse en establecer mandatos normativos concretos que permitan a los destinatarios conocer los términos de las ayudas y resolución de contingencias, evitando redacciones descriptivas y la reiteración de mandatos legales, más allá de los elementos que faciliten la comprensión de las normas agregadas. En tal sentido, sugerimos una relectura del proyecto suprimiendo contenidos de naturaleza explicativa propios del expediente o, en su caso, de la parte expositiva del decreto, que no aportan ni al destinatario ni al operador jurídico ningún elemento configurador de las ayudas.

Otro tanto cabe señalar en relación a los mandatos legales reproducidos, de aplicación en todo caso, o las remisiones a la normativa que tan solo constituyen su fundamento legal.

En cuanto al propio articulado, señalamos lo siguiente:

- El artículo 1 establece que serán objeto del "Programa Emantzipa" las ayudas destinadas a *"favorecer el inicio o consolidación de procesos de emancipación de personas jóvenes en las situaciones previstas en este Decreto"*. Se recuerda que, el artículo 51.1 a) de la LPOHGPV, requiere que las normas reguladoras de la concesión de ayudas contengan la definición precisa del objeto de la ayuda o subvención. A nuestro juicio la redacción propuesta adolece de la precisión requerida al incluir conceptos como "inicio o consolidación de la emancipación" como un concepto difícilmente acotable.

Ha de estarse al contenido del artículo 3 ("conceptos") para delimitar tal concepto. En concreto, matiza el contenido del "proceso de emancipación". En síntesis, se

sugiere refundir el contenido de ambos artículos, integrando el contenido del artículo 3 en el artículo 1 (lo que daría lugar a la supresión del artículo 3), para reforzar la precisión de la definición del objeto en un único precepto.

Una posible redacción podría ser la siguiente:

“Artículo 1.- Objeto

1. El objeto del presente Decreto es el establecimiento y la regulación de un programa de ayudas que, bajo la denominación genérica de Emantzipa, se dirige a favorecer el inicio o consolidación de procesos de emancipación de personas jóvenes que cumplan los requisitos señalados en el mismo.

2.- A efectos de la concesión de estas ayudas, se entenderá por persona joven aquélla de entre 25 y 29 años, con domicilio y unos ingresos anuales dentro de los límites inferiores y superiores que se determinen en este Decreto.

3.- Asimismo, se determina que una persona joven inicia o consolida un proceso de emancipación, susceptible de acceder a la prestación que regula este Decreto siempre que, en el momento de presentación de la solicitud de la ayuda, pueda acreditar, que vive en una vivienda libre, distinta a la de sus progenitores, tutores legales o familiares hasta el X grado, y cuyo disfrute le suponga un gasto mensual por disfrute de dicha vivienda. Se excluyen de esta situación las personas jóvenes que dispongan de una vivienda de protección pública en arrendamiento o de protección pública, en propiedad, así como cuando el disfrute de la vivienda no suponga un desembolso económico mensual acreditable”.

Si bien esta ayuda se considera un incentivo añadido al ser compatible con otros programas subvencionales como la renta de garantía de ingresos y Gaztelagun, esta Oficina considera que sería conveniente concretar qué se entiende por “le suponga un gasto mensual” y por “desembolso económico mensual acreditable”, estableciendo un importe mínimo de gasto mensual para poder acceder a las ayudas del programa.

Asimismo, se aprovecha para evidenciar la idoneidad de que se concrete un grado de parentesco familiar más extenso que el proyectado, referido a “progenitores o tutores legales”. Entendemos que debe existir una exclusión en tales supuestos, y entendemos que las razones que fundamentan excluir a éstos son extensibles a otros con los que exista un vínculo de consanguinidad o afinidad próximos (así, por ejemplo, a abuelos y tíos –segundo y tercer grado, respectivamente).

- El artículo 2 regula las “características generales” del “Programa Emantzipa”. Esta Oficina sugiere eliminar la frase “se encuentren en la franja de edad y renta con mayor inestabilidad y dificultades para su materialización” del apartado primero ya que dichos conceptos responden a una explicación literaria acerca de la

fundamentación de la medida y no reflejan un mandato directamente operativo al margen de los que, efectivamente, configuran el acceso a las ayudas.

Asimismo, se propone que, a la hora de referirse al plazo máximo de concesión de la ayuda, se haga referencia a un “plazo máximo de 24 meses que agrupe todos los periodos en los que perciba la ayuda” y no a un plazo máximo de dos años. La razón de esta propuesta viene dada por el hecho de que, si bien el planteamiento inicial prevé un reconocimiento de la ayuda por dos años consecutivos, la alta volatilidad de las situaciones personales en esa franja de edad, puede llevar a que, una misma persona, en el periodo de edad de acceso a estas ayudas pueda acceder y perder el derecho a las mismas sucesivamente. Si sucede tal circunstancia, se perderá el derecho a la ayuda concedida por el periodo restante desde que acontece la circunstancia de pérdida, lo que no impedirá que, si nuevamente recobrase la situación personal que le dé acceso a las mismas, curse nueva solicitud generando nuevamente el derecho. Entendemos que, ante estos supuestos, no cabe un nuevo reconocimiento por dos años, sino que, en todo caso, debiera restarse el periodo de tiempo en el que ya la hubiera percibido en un momento anterior. Por ejemplo, la pérdida de la ayuda por traslado de domicilio fuera de la CAE, da lugar a la pérdida de la ayuda sin que el retorno a la misma suponga que no puede cursar nueva solicitud.

Es por ello que, la redacción propuesta se refiere a meses y que refleja el tope de 24 meses como límite acumulado para todos los eventuales periodos de obtención de la ayuda, al entender esta Oficina que es inviable que cada nueva solicitud sobrevenida dé lugar a nuevos periodos de dos años o veinticuatro meses.

Por su parte, advertimos que debería reflejarse en el apartado tercero de este artículo 2 que el mes en el que la persona beneficiaria cumple 30 años se pierde el derecho a percibir la ayuda, interpretación que entendemos la más lógica en consonancia con la causa de extinción prevista en el artículo 14.1 del borrador (el cumplimiento de la edad máxima para el disfrute de la ayuda – 30 años-).

- En relación con lo ya dicho acerca de la redacción más normativa de los preceptos, el artículo 3 del proyecto es un ejemplo claro de la posibilidad de reflejar con tal carácter los efectivos elementos descriptivos que se contienen en este artículo, evitando una redacción descriptiva y justificativa de la opción acogida por el promotor.
- El artículo 4 recoge los requisitos para ser beneficiaria de la ayuda. En relación a este artículo se observa lo siguiente:

a) En cuanto a las franjas de edades señaladas se significa que en el caso de que el solicitante tenga al solicitar la ayuda la edad de 28 o más años, la misma no podrá serle reconocida por 24 meses por cuanto con anterioridad dejará de cumplir el requisito de la franja de edad. Entendemos que en tales supuestos la operativa de gestión debiera permitir reflejar en la resolución de otorgamiento el periodo máximo de disfrute de la ayuda, ateniéndose a la fecha de solicitud o de cumplimentación íntegra de la solicitud a la que se remite el artículo 2.3 del proyecto.

b) En el apartado tercero de este artículo 4 se prevé como requisito disponer de unos ingresos anuales inferiores a 28.000 euros y superiores 3.000 euros o bien, inferiores a 34.000 euros y superiores a 3.000 euros en el caso de que la persona solicitante haga su declaración en tributación conjunta. A este respecto, se observa que, en la documentación administrativa del expediente, no se ha justificado la razonabilidad de tales umbrales, lo que deviene fundamental.

En relación a estos contenidos, se recomienda prever en el borrador de Decreto la posibilidad de revisar dichas cifras, habilitando al Secretario General competente en materia de juventud y atendiendo a los índices que se entiendan precedentes. Se recuerda que tal revisión, en todo caso, deberá efectuarse con observancia de lo dispuesto en la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.

Este mismo artículo 4, apartado 3, viene a definir el alcance de tales ingresos a cuyo efecto se reflejan reglas tributarias que han sido consultadas con la Dirección de Administración Tributaria.

En dicho apartado tercero, se establece también que, *“en la convocatoria se concretarán el resto de rentas exentas que, en su caso, no computarán como ingreso”*. A este respecto, convendría matizar que las propias ayudas no computarán como ingreso a los efectos de los ingresos computables de las mismas, extremo que debiera quedar convenientemente reflejado (*“las cantidades percibidas en concepto de ayudas reguladas en este Decreto no computarán como ingreso a los efectos de cálculo de los límites de ingresos para el mantenimiento o acceso a estas ayudas”*).

Por su parte, entendemos que no es adecuado remitirse a las convocatorias anuales para la determinación de las rentas exentas, por cuanto la determinación de estas rentas las consideramos un contenido esencial de las ayudas y su

determinación coadyuva a la interpretación global del requisito del artículo 4.3 del proyecto, por lo que consideramos que debería realizarse en el propio proyecto, sin remitirse a las sucesivas órdenes de convocatoria, evitando, asimismo, una revisión anual de este extremo dando lugar a situaciones diferenciadas en ejercicios diferentes lo que pudiera dar lugar a situaciones de desigualdad por razón del periodo en el que alguien pueda acceder a estas ayudas.

Se mencionan también las pensiones compensatorias y anualidades de alimentos, haciendo únicamente referencia a la figura del ex cónyuge. Se recuerda que el artículo 6.2 de la Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho, también prevé dichas pensiones, por lo que se sugiere revisar este apartado y adecuarlo a la normativa.

Por último, en el último párrafo de este apartado tercero se establece que, *“para el cómputo de ingresos anuales, se tendrán en cuenta los obtenidos durante el ejercicio inmediatamente anterior a la fecha de la solicitud”* y que, *“el cumplimiento del requisito se verificará en base a la información disponible de los ingresos del ejercicio a la fecha de la solicitud”*.

A este respecto, la Dirección de Administración Tributaria observa que la información disponible en las plataformas de intercambio de datos de las Administraciones públicas es distinta en función del mes en el que se compruebe la información. De esta manera, y respecto a los ingresos del ejercicio inmediatamente anterior, se apunta que, entre enero y marzo, no hay datos en NISAE que permitan verificar el volumen de ingresos del ejercicio inmediatamente anterior, por lo que, en el caso de que se refleje la cifra cero, el mecanismo de gestión de las ayudas conduciría a una desestimación por incumplimiento del requisito de renta mínima. Asimismo, entre abril y julio, si bien se obtiene una información acerca de las imputaciones de renta, no estarán disponibles los datos de rendimientos de actividades profesionales. Únicamente a partir de agosto, es factible la verificación a través de interoperabilidad de datos ciertos referidos al nivel de renta procedente de las Haciendas correspondientes.

La posibilidad de remitirse a un ejercicio anterior ya cerrado, además de contravenir el dictado del requisito (que alude a ejercicio inmediatamente anterior), puede dar lugar a muchas situaciones de desestimación, por cuanto en las franjas de edad que se manejan, la revisión de rentas hasta dos ejercicios atrás puede dar lugar a muchas desestimaciones improcedentes, en cuanto se

trate de personas que en el ejercicio inmediato anterior si cumplan tales requisitos.

Hemos de apuntar la idoneidad de hacer primar la realidad material y que la misma responda al momento efectivo de otorgamiento de ayuda, extremo que por razón de la necesidad de contar con un alto grado de mecanicismo sería factible remitir a ese ejercicio inmediatamente anterior.

La diferente situación de la disponibilidad de la información unido a la idoneidad de aproximar la resolución a las cifras más próximas posibles nos lleva a sugerir la posibilidad de prever la opción de que tal requisito a opción del interesado bien sea verificado directamente, bien sea acreditable mediante el aporte de documentación justificativa por el mismo (sujeta a su ulterior verificación mecánica una vez que se disponga), con remisión al periodo inmediatamente anterior a la solicitud (esto es un año completo). Si bien esta opción puede resultar compleja desde la perspectiva de gestión puede resultar, igualmente, más justa desde un prisma de equidad en el otorgamiento de las ayudas. Esta opción requeriría revisar el apartado séptimo del artículo 4.3 del proyecto habilitando tal fórmula.

En ese mismo sentido, y, de cara a una gestión más equitativa de las ayudas, entendemos apropiado que el proyecto de Decreto incorpore en este artículo 4 la previsión de que anualmente se verificará el cumplimiento del efectivo nivel de rentas del ejercicio precedente al momento de otorgamiento de la ayuda una vez se encuentre disponible en las plataformas de interoperabilidad, sin perjuicio de que pueda comprobarse en cualquier otro momento a fin de garantizar el efectivo cumplimiento de requisitos. Esta previsión y contraste a ese momento, permitirá evitar el otorgamiento de la ayuda en el caso de personas que, habiendo comenzado a obtener remuneraciones más elevadas en los meses previos al otorgamiento de la ayuda, puedan escudarse en la verificación del ejercicio inmediatamente anterior de forma exclusiva para la obtención de estas ayudas.

c) En relación al apartado cuarto del artículo 4, se observa que no se ha justificado en el expediente la razonabilidad de establecer el límite de 90.000 euros, ni tampoco el modo en el que se acreditará tal circunstancia por los solicitantes y se verificará por el órgano gestor de las ayudas. Debe incluirse una justificación razonada del baremo que se implanta, añadiendo que, desde nuestra perspectiva, la disponibilidad de bienes, derechos o activos por cifra aproximada a esos 90.000 euros nos parece una cifra muy elevada de cara a ser beneficiario

de ayudas públicas a este fin. Hemos de señalar que tal imputación de recursos viene referida al solicitante de forma que, en la medida que lo tenga disponible, constituye un patrimonio sólido para abordar la emancipación promovida.

d) El apartado sexto del artículo cuarto se refiere únicamente a supuestos de titularidad de una vivienda distinta a la del domicilio habitual, pero no se hace referencia a la cotitularidad. Esta Oficina entiende conveniente la inclusión de los supuestos de cotitularidad, acogiendo, en su caso, la viabilidad de las ayudas cuando tal bien en cotitularidad es disfrutado en exclusiva por algún otro cotitular.

e) El apartado 4.7 es una copia literal del artículo 13.7 de la LGS que procede suprimir ya que forma parte del contenido propio del artículo 5 del proyecto denominado "acreditación de los requisitos de acceso".

f) Se sugiere incorporar un nuevo párrafo en el artículo cuarto en relación a que los requisitos para la concesión de las ayudas económicas deberán concurrir en la persona solicitante en el momento en el que se presenta la solicitud y mantenerse durante todo el periodo subvencionable, debiendo ser acreditados en los plazos y modo establecidos al efecto.

- El artículo 5 regula el modo de acreditar los requisitos de acceso a la ayuda. Con carácter general, se sugiere la reformulación de este artículo distinguiendo los requisitos que se verificarán de oficio por el órgano gestor, salvo oposición del interesado⁷, y los que deberán acreditarse documentalmente por los solicitantes. En particular, respecto a la redacción actual del artículo se observa lo siguiente:

a) Es erróneo lo dispuesto en relación a que la solicitud comportará la "no oposición". En virtud de la Ley 39/2015, el órgano gestor comprobará de oficio, salvo oposición del interesado, no pudiendo eliminarse tal derecho por el solo hecho de solicitar la ayuda, ya que ello supondría eliminar de facto esta posibilidad legal. En la medida que tal denegación conlleva el deber de aporte de la documentación acreditativa por el solicitante, debiera precisarse que el interesado que opte por denegar el consentimiento, vendrá obligado a aportar la documentación acreditativa de las correspondientes circunstancias, tanto al momento de la solicitud, como cuantas otras veces sea requerido por la

⁷ De conformidad con lo expuesto en el artículo 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Administración para la correcta gestión de estas ayudas. Se recuerda también que, el incumplimiento del requerimiento de aporte de documentación deberá dar lugar a la consideración de desistimiento del procedimiento, mediando la oportuna resolución en los términos del artículo 68.1 y 21 de la Ley 39/2015.

b) En el apartado tercero se prevé que, *“el cumplimiento de los requisitos establecidos en los apartados 6 y 7 del artículo 4 del presente Decreto, podrá justificarse a través de una declaración responsable”*. Esta afirmación es incorrecta. Lo que permite la LPOHPV en el artículo 51.1 bis es que determinada documentación a presentar en el procedimiento pueda ser inicialmente sustituida por una declaración responsable, lo que no supone que la declaración responsable *“justifique”* el cumplimiento de los requisitos, ya que la acreditación de la veracidad de los extremos contenidos en la declaración responsable se realizará mediante la aportación de la documentación sustituida, con anterioridad a la resolución del procedimiento de concesión de la ayuda o subvención de que se trate, por quienes se propongan como sujetos beneficiarios. Se recuerda que en virtud del artículo 69 de la LPACAP, el modelo de declaración responsable que se incluya en el formulario de la solicitud es el que deberá recoger de manera expresa, clara y precisa cuáles son los requisitos que se acreditan mediante tal declaración. Por su parte, carece de sentido incluir en la declaración responsable los extremos a los que se refiere el apartado 6 del artículo 4 cuando en el propio artículo 5.6 se prevé cómo se acreditará dicho requisito.

c) La Dirección de Administración Tributaria ha puesto de manifiesto que es posible consultar vía interoperabilidad si los solicitantes que no realizan la declaración del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas cumplen los requisitos del artículo 4.3. En consecuencia, se propone sustituir la redacción del artículo 5.4 por la siguiente: *“la Administración competente consultará de oficio la vida laboral de la persona interesada y el cumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado 3 del artículo 4 de las personas que no realicen la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas mediante las plataformas de intercambio de datos de las Administraciones Públicas. En caso de oposición de la persona interesada, inviabilidad técnica para la obtención de dichos datos o si éstos no estuvieran disponibles en dichas plataformas de intercambio de información, deberán acreditarse documentalmente tales extremos, aportando las personas que no realicen la declaración del Impuesto*

sobre la Renta de las Personas Físicas, un certificado oficial por retenciones del IRPF (documento 10T) y un certificado de renta emitido por la Administración Tributaria competente, o cualquier documentación similar justificativa admitida en derecho”.

- El artículo 6 regula los supuestos de compatibilidad, incompatibilidad y computabilidad de la ayuda, aunque no se hace referencia a ningún supuesto de computabilidad. A juicio de esta Oficina, debe hacerse referencia expresa a que la percepción de las ayudas que se entienden compatibles (artículo 6.2), serán computables para el cálculo de los ingresos anuales a los que se refiere el artículo 4.3 del Decreto (excluyéndose tal y como aparece reflejado en el artículo 4.3 y hemos aludido a ello, precisamente, las cantidades percibidas en virtud de este Decreto).
- En relación a las ayudas incompatibles, cabe plantearse si existen programas municipales que tengan cabida en el apartado 6.1b), los cuales, de existir, deberían incluirse. Por su parte, deberían incluirse los supuestos de copropiedad en el apartado 6.1c).

Por otro lado, pese a que el departamento promotor entienda esta ayuda como un incentivo a la emancipación, se recuerda que deberían evitarse situaciones de duplicidad con respecto a una misma situación subvencionable. En concreto queremos advertir de que el abanico de ayudas desplegado por las Administraciones Públicas en los que se contempla la situación de necesidad para acceder a una vivienda (independientemente de la fórmula) es sufragada con esos otros instrumentos de ayuda. Entendemos que, sin perjuicio del resultado que pueda dar la acumulación de diversas ayudas, debiera evitarse la confluencia de varios instrumentos de ayuda pública destinados a un mismo objeto de forma tal que sugerimos la idoneidad de fijar la incompatibilidad con cualquier otra ayuda que tuviera como elemento de su determinación la necesidad de sufragar los costes de vivienda. Advertimos que esta misma filosofía es la que fundamenta la incompatibilidad de este programa con los programas públicos de acceso a la vivienda (ASAP o Bizigune, se citan) por lo que un trato de igualdad entre todos los posibles interesados partiría de un tratamiento equivalente ante la percepción de ayudas públicas para el acceso a la vivienda.

- En virtud del artículo 7.1, *“la cuantía máxima de la ayuda será de 300 euros mensuales por persona beneficiaria y durante 24 meses como máximo, que podrán ser continuados o no”*.

En el apartado 2 de este artículo 7 se incluye la posibilidad de que hasta tres perceptores en un mismo domicilio puedan acceder a estas ayudas manteniendo la misma cifra en todos los supuestos. En anteriores borradores manejados de esta iniciativa sobre la base del mismo límite de hasta tres perceptores por domicilio se preveía la posibilidad de que cada solicitante adicional fuera percibiendo una ayuda menor advirtiéndose que la opción final ha sido igualar a todos los perceptores adicionales a la cifra más alta. Evidentemente esta opción supondrá un mayor impacto económico, entendiendo desde nuestra perspectiva que debiera retomarse la eventual corrección a la baja para sucesivos beneficiarios en el mismo domicilio. Así, de una parte la posibilidad de que se fije un límite de hasta tres perceptores en un mismo domicilio sin ningún factor corrector de la superficie del domicilio puede generar situaciones indeseadas en las que una persona se incorpore a un contrato de coarrendamiento al único fin de acceder a esta ayuda o que personas que integren una misma unidad convivencial dupliquen la ayuda por el solo hecho de convivir en el mismo domicilio sin que se les apliquen los límites de rentas acumuladas que si les son aplicables a los supuestos de parejas formalmente constituidas. Esta situación pone de manifiesto un eventual trato discriminatorio perjudicial para las personas que hayan formalizado tal relación respecto de quienes no lo hayan hecho. Como eventual solución a esta circunstancia sugerimos la opción e igualar a la baja el pago en domicilios en los que haya más de un beneficiario; así, por ejemplo, estableciendo la cifra de 200/250 euros a todos los perceptores de la ayuda que convivan en un mismo domicilio, independientemente de que ya hubieran iniciado anteriormente el cobro de la ayuda. A fin de plasmar esta opción deberá reflejarse adecuadamente y establecer la previsión de que las ayudas anteriormente otorgadas serán revisadas de oficio a la cifra que se establezca desde el momento en el que se proceda a otorgar ayudas a nuevos beneficiarios que aparezcan en un mismo domicilio.

Igualmente, se advierte que la necesidad de que la emancipación promovida reúna unas elementales garantías de calidad requiere que el domicilio cuente con espacios disponibles de forma individualizada para cada sujeto por lo que debiera requerirse que la viabilidad de acumular perceptores en un mismo domicilio venga garantizada con unas elementales condiciones de capacidad de acoger hasta esos tres

convivientes añadiendo un parámetro de superficie del domicilio al que vengan referidas las ayudas.

Entendemos que las propuestas efectuadas a fin de garantizar principios tales como el de igualdad y la propia coherencia del programa de emancipación bajo unas pautas de calidad elemental suponen un incremento de la gestión que, sin embargo, a nuestro juicio suponen una mejora en el tratamiento de las personas y de los objetivos pretendidos.

Asimismo, debe incluirse que la ayuda será de 300 euros mensuales por persona beneficiaria y durante 24 meses como máximo, siempre que se mantenga el cumplimiento de todos los requisitos que dieron acceso a la misma. Por su parte, esta Oficina no entiende qué se entiende por *"podrán ser continuados o no"*. Acerca de este extremo ya se ha señalado que a nuestro juicio en este programa no cabe pensar en un reconocimiento de esos 24 meses que no sea continuado de forma tal que la pérdida de algún requisito, aunque sea temporal (pongamos por ejemplo un traslado de domicilio fuera de la CAE durante un periodo) debe dar lugar a la pérdida de la ayuda reconocida para el periodo restante, todo ello sin perjuicio de que reuniendo los requisitos en un momento posterior pueda instar nuevamente la ayuda. En este sentido, ya se ha advertido que debiera quedar previsto que la ayuda por 24 meses lo es como un total ya sea continuado o como resultado de varias solicitudes una vez que se dé la pérdida de una ayuda inicial y se reinicie posteriormente.

Insistimos en que si bien del artículo 2.2 se deduce que la resolución de concesión será única y comportará el derecho a percibir la ayuda por un plazo de hasta 24 meses consecutivos, si en un determinado momento de dicho periodo se dejaran de cumplir los requisitos de acceso a la misma, la ayuda se extinguirá. Ello no impide que el solicitante, si vuelve a cumplir los requisitos de acceso, presente otra solicitud, la cual se concederá por el periodo resultante de restar a los 24 meses iniciales (periodo máximo de la ayuda) los meses que dicho solicitante ya la haya disfrutado con anterioridad. En consecuencia, debe eliminarse la expresión *"podrán ser continuados o no"*.

- Se observa que los párrafos tercero y cuarto del apartado primero del artículo 8 regulan información similar y podrían refundirse para evitar reiteraciones. Además, en el apartado cuarto, se recomienda remitirse en general a la normativa aplicable

ya que la remisión legislativa efectuada no facilita la comprensión del texto integrando las garantías de tramitación presencial a las que hemos aludido.

Se observa también que el listado que se incluye en el artículo 5 comporta un conjunto de frases descriptivas que no es propio del contenido de un decreto regulador de ayudas, por lo que se propone su eliminación.

Por último, el artículo 51.1 b) de la LPOHGPV establece que dentro del contenido mínimo de las bases reguladoras de subvenciones debe incluirse el plazo en el que deben presentarse las solicitudes. El artículo 18 alude a esta circunstancia remitiéndose al día siguiente al de publicación de la Resolución sin que se haya incluido un término o plazo final.

En relación a tal previsión que entendemos debiera contenerse en el artículo 8, hemos de señalar que en cuanto el Decreto prevé que anualmente mediante Resolución se hará la correspondiente publicidad de dotación e inicio del plazo de la convocatoria (artículo 18), dentro del primer trimestre del ejercicio, entendemos más apropiado que se remita a la fecha en que surta efectos tal Resolución (lo que permitirá modularla cada ejercicio si fuera preciso posponerla tras la publicación). Asimismo, toda vez que el procedimiento de otorgamiento será de reconocimiento sucesivo a cada solicitante en tanto en cuanto exista crédito presupuestario, conforme a ese misma LPOHGPV (artículo 51.5) deberá reflejarse el carácter limitado de los fondos y que como consecuencia a tal circunstancia, caso de agotarse la dotación, deberá cesar el reconocimiento de nuevas subvenciones y desestimar las pendientes de resolución recibidas con anterioridad, denegándolas por tal circunstancia. Este extremo que aparece reflejado en el artículo 19.2 del proyecto de Decreto, entendemos que debiera asociarse al plazo de solicitud y reflejar con evidencia expresa las consecuencias a las que hemos aludido acerca de la desestimación de las recibidas con anterioridad pendientes de resolución para las que no exista dotación presupuestaria por agotamiento de la misma. En tal sentido, se prevé un mecanismo de acumulación de solicitudes a fin de que puedan ser resueltas en el ejercicio posterior. En relación a estas solicitudes entendemos que en función de la fecha de agotamiento del crédito será más o menos factible cumplir el plazo máximo de resolución en 6 meses que, en caso de que transcurra sin que pueda ser resuelta, dará lugar a un silencio negativo. En cuanto a estas solicitudes de reserva, entendemos que llegado el momento de resolución deberá verificarse el cumplimiento

íntegro de los requisitos para acceder a la ayuda, extremo que debiera quedar reflejado con evidencia expresa evitando la interpretación de que el cumplimiento de requisitos queda referido al momento de la solicitud pudiendo exigir el abono de la ayuda desde tal fecha hasta el momento en el que se pudiera comprobar esa pérdida de cumplimiento de los mismos.

Así las cosas, el plazo de solicitud entendemos que será a partir de la fecha en que surta efectos la Resolución o la que la misma determine concluyendo en una fecha anterior al fin del ejercicio que resulte coherente con su resolución dentro de las que permitan su imputación presupuestaria al ejercicio de otorgamiento, todo ello sin perjuicio de que el agotamiento de la dotación con carácter previo determine la aplicación de la circunstancia derivada del artículo 51.5 LPOHGVP a la que hemos hecho alusión.

- La redacción del artículo 9.3 es confusa y se sugiere su sustitución por la siguiente: “si la solicitud y la documentación aportada no reunieran todos los requisitos, se requerirá a la persona solicitante para que en el plazo de 10 días hábiles complete la documentación o subsane las deficiencias, con indicación de que si no lo hiciere se le tendrá por desistida de su petición, estando obligada la Administración a dictar resolución expresa sobre esta solicitud, así como a notificarla, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 68.1 y 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

Por su parte, pese a lo expuesto en el artículo 9.5, se recuerda que el medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquélla en cualquier momento (artículo 14.1 LPACAP). A su vez, el apartado 6 del artículo 9 reproduce preceptos de la Ley 39/2015 que son aplicables, en principio, tan solo a las tramitaciones electrónicas y, en tal caso independientemente de que en el decreto regulador de ayudas se reproduzcan o no, esta mención exclusiva para tramitación electrónica supone un desequilibrio respecto a la tramitación presencial (cuyos efectos de notificación se producen en otros términos) por lo que entendemos que debiera suprimirse, señalando en su caso que la notificación se verificará en los términos legalmente establecidos en función del cauce de relación seleccionado para el procedimiento. De hecho, tal previsión se recoge ya en el artículo 10.4.

- En relación al artículo 10 , se observa lo siguiente:
 - a) El cómputo del plazo de seis meses que, para resolver acerca de lo solicitado y notificar lo resuelto al sujeto interesado, contempla el párrafo 2, comenzará desde el día siguiente a que el expediente -la solicitud- esté completo.
 - b) Debe incluirse la previsión en relación a que la concesión y pago de la ayuda prevista quedará condicionada a la terminación de cualquier procedimiento de reintegro o sancionador que, habiéndose iniciado en el marco de ayudas o subvenciones de la misma naturaleza concedidas por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, se halle todavía en tramitación. Si el procedimiento concluyese con la inhabilitación para la percepción de ayudas públicas o imponiendo una obligación de reintegro, y este no se efectuase en el plazo voluntario para el pago, la subvención concedida condicionalmente decaerá en su totalidad.
- Se sugiere refundir los apartados 1 y 2 del artículo 11 como sigue: “las ayudas previstas en el presente Decreto se harán efectivas, tras la notificación de la resolución de concesión, de forma sucesiva, mes a mes, por todo el periodo de otorgamiento, salvo incumplimiento por parte del beneficiario, en cuyo caso el pago decaerá. Para poder efectuar el pago de la ayuda resulta necesario que la persona beneficiaria conste dada de alta de forma correcta en el registro de terceros del Departamento de Economía y Hacienda. En caso de que no lo esté o quiera modificar los datos bancarios existentes en él, deberá cumplimentar el correspondiente formulario según el modelo establecido en <https://www.euskadi.eus/altaterceros>”.
- El artículo 12 regula las obligaciones de las personas beneficiarias. Esta Oficina considera que el requisito del apartado primero (mantener, durante el tiempo que perciban esta ayuda, su domicilio habitual en la vivienda de empadronamiento que conste en la resolución de concesión) no es formalmente el adecuado.

Entendemos que el solicitante debe estar empadronado en la CAPV en el momento de la solicitud, y, entendemos asimismo que debe mantener el empadronamiento en la misma mientras sea beneficiario de las ayudas Emantzipa, lo que no es óbice a que la vivienda que le produzca un gasto mensual acreditable varíe a lo largo de los 24 meses que tiene derecho a percibir la ayuda. El hecho de vincular la ayuda a un

concreto domicilio habitual puede dar lugar a que, una vez recibido el máximo de ayuda -24 meses-, un beneficiario se empadrene en otra vivienda y solicite la misma de nuevo. Esta Oficina entiende que el límite de 24 meses establecido es único a lo largo de la vida de cada sujeto beneficiario y que, una vez agotado este, no es posible recibir más. Igualmente, debe ocurrir ante el incumplimiento de cualquier otra circunstancia (regreso temporal al domicilio de los progenitores) que dé lugar a la pérdida de la ayuda, sin perjuicio de que reabra un nuevo periodo que, en todo caso, debiera quedar acotado al límite total de esos 24 meses. Dejar la opción de reabrir nuevos plazos con reinicio del cómputo temporal es susceptible de generar un volumen de solicitudes adicionales que incidan negativamente en el coste total del Programa y en el acceso a las ayudas de futuros solicitantes.

Asimismo, los plazos de dos meses y un año previstos en los artículos 12.2 y 12.5, respectivamente, los consideramos excesivamente amplios en relación a las circunstancias en las que se prevén y deben reducirse al objeto de una gestión más eficaz del programa de ayudas. En el primero de los casos, se propone sustituir el plazo de dos meses por "de manera inmediata" o, en su caso, por un plazo no mayor a un mes (periodo que, igualmente, posibilite su adecuada gestión). En el segundo, se propone reducir el plazo a dos/tres meses que lo consideramos suficiente a los efectos de la documentación requerida. En este punto hemos de incidir en las posibilidades que puede ofrecer el actual Registro de contratos de arrendamiento existente en esta Administración (regulado por Decreto 42/2016, de 15 de marzo, del depósito de fianzas y del Registro de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de la Comunidad Autónoma de Euskadi) a los efectos de propiciar una gestión más mecanizada de estas ayudas mediante los cauces de interoperabilidad. Desconociendo si existe tal cauce, entendemos que lo más apropiado sea implantarlo y servirse del mismo para verificar información a este respecto.

- En el artículo 14 debe matizarse que la ayuda se extinguirá desde el primer día del mes en el que se produjo el incumplimiento y que el cumplimiento de los 30 años por la persona beneficiaria, extinguirá la ayuda de oficio. Resulta del todo coherente con la información disponible por la Administración que este supuesto venga acotado en el correspondiente aplicativo de gestión de forma que sin que deba aportarse documentación a este respecto cese el abono de las ayudas evitando que se continúen efectuando pagos que posteriormente deberán ser reintegrados con los correspondientes intereses lo que puede dar lugar a un quebranto tanto para la

Hacienda General (en la medida que prosigan los pagos o que no se puedan verificar los reintegros) como para los interesado que sigan percibiéndola y que luego se vean abocados a reintegrarla con intereses adicionales.

La referencia que el artículo 14.6 hace al artículo 11 es incorrecta y debe sustituirse por el artículo 12.

- En relación al artículo 16 esta Oficina recuerda, dado que la ayuda se concede para un periodo de tiempo considerable, la necesidad de que el órgano gestor verifique periódica y sistemáticamente de oficio que los beneficiarios siguen cumpliendo los requisitos de acceso a la ayuda. En este sentido, se recomienda incluir la siguiente previsión: “si tras la concesión de la ayuda, y hasta que se haya procedido al completo pago de la misma, el órgano gestor tuviera indicios sobre el no cumplimiento de los requisitos de acceso y disfrute por parte de una persona beneficiaria, dictará resolución de suspensión cautelar de los pagos, exponiendo los motivos y otorgando un período de alegaciones para la acreditación del efectivo cumplimiento de los requisitos. Una vez se haya recabado toda la información, el órgano gestor emitirá resolución en la que:

a) Si no se ha constatado el cumplimiento de los requisitos de acceso y disfrute a la ayuda, se declarará la pérdida del derecho a la ayuda desde el primer día del mes en el que se produjo el incumplimiento y, en su caso, el reintegro de las ayudas abonadas y los intereses procedentes por razón del carácter subvencional de la ayuda a partir del mes de la fecha a la que se remitan los indicios de incumplimiento.

b) Si se ha comprobado el cumplimiento de los requisitos de acceso y disfrute de la ayuda, se reanudarán los pagos y se procederá al pago de las mensualidades atrasadas desde el momento en el que se produjo la suspensión”.

- El Capítulo IV regula la convocatoria y los recursos económicos destinados a estas ayudas. Por su importancia, esta Oficina propone adelantar el contenido de estos artículos e incluirlos con anterioridad al Capítulo III relativo al procedimiento.

- Los artículos 18 y 19 mezclan información sobre el procedimiento y su correspondiente convocatoria y sobre los recursos económicos. Se recomienda refundir ambos artículos en uno único, con el siguiente contenido:

"1.- Los recursos económicos destinados a la ayuda económica prevista en este Decreto serán consignados anualmente en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi e integrados en el correspondiente Plan Estratégico de Subvenciones. El volumen total de las ayudas concedidas dentro de un ejercicio presupuestario no superará la citada consignación o la que resulte de su actualización, en el caso de que se aprueben modificaciones presupuestarias de conformidad con la legislación vigente.

2.- Las ayudas objeto de este Decreto se convocarán en el primer trimestre de cada año, por Resolución de la persona titular de la Secretaría General o de la Viceconsejería competente en materia de juventud. La Resolución, que será publicada en el Boletín Oficial del País Vasco, contendrá la dotación presupuestaria correspondiente para la financiación de la ayuda económica prevista en el presente Decreto imputable presupuestaria en inicio al ejercicio al que corresponda. El plazo para la presentación de solicitudes empezará a contar a partir del día en el que surta efectos la Resolución de convocatoria tras su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

3.- Las ayudas se otorgarán mediante procedimiento de otorgamiento sucesivo abierto a todas las personas solicitantes que cumplan con los requisitos exigidos en este Decreto, atendiendo al orden de presentación de solicitudes, y una vez el expediente esté completo. Si se precisase requerir la subsanación o compleción de la solicitud, se tomará como referencia la fecha y hora en que una u otra se materialicen, atendiendo al orden de presentación.

El agotamiento de los fondos destinados a estas ayudas se hará público mediante Resolución de la persona titular de la Secretaría General o Viceconsejería competente en materia de juventud, publicada en el Boletín Oficial del País Vasco, y dará lugar a la paralización de la concesión de nuevas ayudas.

4.- Si en un ejercicio presupuestario hubiere solicitudes de ayudas relativas a situaciones subvencionables que no pueden ser atendidas con los créditos presupuestarios de dicho ejercicio, podrán imputarse a los del ejercicio posterior, sin necesidad de volver a presentar la solicitud, siempre que las citadas solicitudes cumplan con los requisitos establecidos en el presente Decreto para la obtención de la ayuda. En este caso, el órgano gestor verificará en todo caso el cumplimiento de los requisitos de acceso de las ayudas cuando existiendo nuevamente disponibilidad presupuestaria vaya a dictar Resolución de otorgamiento de la ayuda".

Se observa que la convocatoria anual de las ayudas contendrá únicamente la dotación presupuestaria correspondiente a cada ejercicio, de lo que se deduce que la determinación de las rentas exentas (artículo 4.3 del proyecto) deberá hacerse en el Decreto regulador de las ayudas.

Nada se indica en la documentación remitida de las razones que han determinado no aprovechar, sobre la base del principio de economía procesal, la tramitación del decreto para –mediante la correspondiente disposición adicional- dar publicidad de la

dotación presupuestaria correspondiente a 2024 vinculada a la financiación de las ayudas económicas en dicho ejercicio. En tal sentido, se constata que el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la CAE para 2024 remitido por el Gobierno Vasco al Parlamento Vasco efectúa diversas previsiones de crédito referidas a este Programa de ayudas.

- La disposición final del proyecto prevé que el Decreto surta efectos a partir del día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco. Al tratarse de una disposición de carácter general y no de un acto administrativo, debe sustituirse la expresión “surtirá efectos” por “entrará en vigor”. Dado que se trata de una ayuda de devengo mensual, se sugiere que la entrada en vigor del Decreto se demore hasta el día 1 del mes siguiente a la publicación del mismo o bien establecer una fecha concreta de entrada en vigor vinculada al día 1 de un mes concreto.

C) Incidencia organizativa

En relación con este apartado puede considerarse que formalmente el proyecto examinado no comporta alteración substantiva para la estructura organizativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco (ni para su administración institucional ni entidades encuadradas en el sector público a ella vinculado) en la medida en que no efectúa la creación de ningún nuevo órgano ni supresión o modificación de ninguno existente.

Ello no obstante, procede aludir a la previsión de que se efectúe la contratación de personal para la gestión de este Programa a cuyo efecto se ha recabado informe de la Dirección de Función Pública. En este sentido, si bien parece coherente que tal contratación se efectúe en fechas coordinadas con la previsión de entrada en vigor del Programa y, particularmente, de las fechas de la convocatoria a partir de la que podrán formalizar las solicitudes (en la Memoria económica se alude a febrero de 2024), en la medida que constituye un coste indirecto derivado de la aprobación del proyecto analizado debiera haberse reflejado en dicha Memoria las previsiones de incidencia económica derivadas de tal contratación. En concreto, hemos de aludir a las previsiones que correspondientes a Capítulo 1 constan en el citado Proyecto de Ley de Presupuestos para 2024, incluidos en el Programa presupuestario 3222 “Juventud”, Servicio 32 Dirección de Juventud conceptos 123 y 160 correspondientes a remuneraciones a personal interino y acumulaciones de tarea y cotizaciones sociales a cargo de la entidad respectivamente con los que va a atenderse la gestión de estas ayudas. Tales dotaciones aparecen cifradas en 1.596.534 euros (1.211.515 y 385.019 respectivamente) y, en relación a las mismas nos remitimos al Informe

27/2023 de la Dirección de Función Pública en el que se requiere concreción acerca del tipo de contratación de personal previsto, concretar el programa, su duración y eventuales prórrogas, el número y clase de dotaciones, tanto para el año 2024, en el que se pondrá en marcha el programa, como de los sucesivos en los que las necesidades de persona, en principio serán menores.

En cuanto a este extremo, será indispensable tenerlo sustanciado al momento de tramitar la convocatoria 2024, recordando a la instancia promotora que además de la intervención de la citada Dirección de Función Pública, deberá requerirse en el momento procedimental oportuno la intervención de la Dirección de Presupuestos y de esta misma Oficina de Control Económico a fin de efectuar la reserva del crédito con el que abonar tales costes.

Asociado a este aspecto y entendiendo que este personal quedará integrado en el Departamento gestor de las ayudas (Lehendakaritza) deberá haberse previsto los costes asociados a los mismos tales como su efectiva ubicación física (y en su caso, costes de arrendamiento de la misma caso de que sea necesaria) y dotación de los recursos materiales y particularmente telemáticos con los que desarrollarán tal labor. Nada de todo ello consta en el expediente entendiendo que, al igual que se ha hecho con el capítulo 1 previendo tales costes, se habrá tenido en cuenta en las correspondientes partidas de capítulo 2 (gasto corriente) y capítulo 6 (inversiones) con los que se hará frente a esas necesidades de índole material para el desarrollo de la actividad. Entendemos necesario que a fin de ofrecer una visión integral del impacto económico presupuestario del proyecto se refleje en detalle la estimación de costes derivados de tales actuaciones y las dotaciones presupuestarias con las que vaya a hacerse frente a los mismos.

Si hemos de dejar constancia de que la Memoria económica alude en genérico, sin efectuar una elemental estimación, de la previsión de 20 contrataciones de personal interino (sin reflejar categoría o aspectos remuneratorios que determinen el coste que supone) y del gasto derivado del desarrollo de la aplicación informática gestora de las ayudas (prevista en el corriente ejercicio 2023 y 2024, remitiéndose todo ello al programa presupuestario de la Dirección de Juventud (3222 Juventud, Servicio 32 de la sección 01 Lehendakaritza), sin concretar ni las partidas, ni el coste imputable a ello o la previsión de créditos plurianuales que, en su caso, se requieran.

D) De la incidencia económico-presupuestaria

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

- Para el pago de las ayudas:

Esta Oficina ha comprobado que, en el proyecto de Presupuestos Generales de la CAE para 2024, consta en el Capítulo IV, de transferencias y subvenciones corrientes, del Programa 3222, de Juventud, consta la siguiente partida con CAC 451 (a familias) para la financiación del programa Emantzipa: 01.3222.32.451.23/1213. Dicha partida está dotada con 53.000.000 euros de crédito de pago para 2024, 56.000.000 euros de crédito de compromiso para 2025 y 30.000.000 euros de crédito de compromiso para 2026. Los créditos consignados no son suficientes, si tenemos en cuenta las estimaciones realizadas en la memoria.

Se recuerda que, en el momento que se tramite la correspondiente convocatoria para 2024 y, con carácter previo a la remisión del correspondiente expediente a esta Oficina, deberá dotarse al programa de crédito adecuado y suficiente y que los créditos dotados deben ser coherentes con la documentación administrativa del expediente, en particular, con los datos previstos en la memoria económica. Se recuerda, además, que el importe del gasto estimado que se vinculará rebasa la cantidad de 5.000.000,00-€, por lo que será necesario que se recabe y obtenga del Consejo de Gobierno la preceptiva autorización del gasto con carácter previo a la formal aprobación de la convocatoria.

- Gastos para la contratación de personal interino mediante contrato-programa: 1.500.000 euros de crédito de pago para el ejercicio 2024. Ya hemos aludido a este extremo y hemos de señalar que la memoria económica se limita a cifrar los gastos, sin incluir ninguna justificación adicional de la razonabilidad de tal cuantía, lo cual impide a esta Oficina pronunciarse en este momento sobre la adecuación de dicha cantidad a la necesidad que pretende satisfacerse. Dado que la gestión de las ayudas abarcará más de un ejercicio presupuestario, esta Oficina deduce que la contratación de personal interino se prolongará más allá del 2024.

- Gastos para el desarrollo de la aplicación informática gestora de las ayudas: 500.000 euros de crédito en 2023 y 200.000 euros de crédito en 2024.

E) Del programa económico presupuestario y los objetivos

La implantación de un programa subvencional y su mantenimiento a lo largo del tiempo, ha de atender al cumplimiento de determinados objetivos y, en consecuencia, es ineludible la constante evaluación de la eficacia y eficiencia de cada una de las ediciones del programa en orden al cumplimiento de sus correspondientes

objetivos. Tal evaluación es la que ha de fundamentar su mantenimiento o, en su caso, su modificación o supresión en caso de que no resulte adecuado para el cumplimiento de los objetivos establecidos. En tal sentido, el artículo 42.1.d) 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 que entre la información que necesariamente ha de contener la memoria que ha de acompañar las iniciativas sometidas a control económico normativo, figure la *“descripción del programa económico presupuestario en el que se inserta la disposición propuesta con identificación de los objetivos, acciones e indicadores afectados por la entrada en vigor de la norma y evaluación económica y social de su aplicación”*, evaluación que requiere necesariamente una previa determinación adecuada de objetivos en términos cuantificables, más allá de la buena acogida que pudiera tener el programa entre sus destinatarios.

En este sentido, en el expediente debe justificarse la pertinencia de los indicadores elegidos y establecerse parámetros para la concreción en su momento de las magnitudes asociadas a los mismos para la materialización de la posterior tarea de evaluación.

En la memoria del programa 3222 del proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la CAE para el ejercicio 2024, se ha insertado en el objetivo 1, *“impulsar la política transversal de juventud y la emancipación juvenil”*, la acción 3 relativa al *“despliegue de la Estrategia Vasca 2030 para favorecer la emancipación juvenil”*, dentro de la cual se incluye la *“puesta en marcha del Programa Emantzipa de ayudas para facilitar la emancipación”*, a la que se atribuye la magnitud 1. Esta magnitud, que hace referencia a la existencia de una única convocatoria, no permite ni medir la incidencia del programa subvencional en el sector al que se dirige, ni evaluar mejor su grado de eficacia y eficiencia, facilitando un juicio de razonabilidad del programa.

El expediente que ahora se tramita debería incorporar proyecciones de futuro, más allá del corriente ejercicio presupuestario, de razonables previsiones de costes y de objetivos del programa de fomento, al objeto 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.

Siendo lo expuesto cuanto cabe referir en relación con el expediente tramitado, se emite el presente informe, con las consideraciones en él recogidas, para su incorporación al expediente tramitado.