



INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE PATRIMONIO DOCUMENTAL Y SISTEMA DE ARCHIVOS DE EUSKADI. (versión 9-06-2015.- Tramitagune ref.: DNCG_LEY_26352/2014_06)

La Ley 14/1994, de 30 de junio, 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 del Decreto 192/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas, se emite el siguiente

INFORME:

I. OBJETO

El Anteproyecto de Ley de referencia tiene por objeto, según dispone su artículo 1, regular la protección, conservación y difusión del Patrimonio Documental público y privado de Euskadi, así como la organización y funcionamiento, a través del Sistema de Archivos de Euskadi, de los servicios de archivo.

La memoria que figura en el expediente indica que *"el impulso procede del deseo de desarrollar y suplir la regulación de Archivos que hace en su Título IV la Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural Vasco, y completar así la regulación de los principales sectores del patrimonio histórico-artístico emprendida con la aprobación de la Ley 7/2006, de 1 de diciembre, de Museos de Euskadi y la Ley 11/2007, de 26 de octubre, de Bibliotecas de Euskadi. Si bien, aunque pueda resultar paradójico, el sector de Archivos y Patrimonio Documental es la única materia de la Ley que ha sido desarrollada reglamentariamente, a través del Decreto 232/2000, de 21 de noviembre, por el*

que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Archivo y las normas reguladoras del Patrimonio Documental del País Vasco, completado en lo que respecta al sistema de archivo de la Administración General, por el Decreto 174/2003, de 22 de julio, de organización y funcionamiento del Sistema de Archivo de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi". Añade la memoria que el anteproyecto "no invalida en lo sustancial ni el Decreto 232/2000, de 21 de noviembre, ni el Decreto 174/2003, de 22 de julio, (...) por lo que hasta que no se redacte un nuevo reglamento (que se pretende redactar de forma inmediata), ambos conservan su eficacia en los detalles técnicos que regulan..."

El Anteproyecto de referencia se encontraba incluido en el Programa Legislativo del Gobierno para la VIII legislatura, y una versión del mismo fue informada por esta Oficina mediante escrito de 9 de julio de 2008, si bien no se ultimó todo el proceso y la Ley no se promulgó. La Memoria explica que *"la presente iniciativa legal concluye un proceso iniciado en la VIII Legislatura y continuado en la IX. Se produjeron numerosos materiales de alta calidad, de forma y manera que este trabajo previo ha agilizado la redacción de un texto definitivo. Entre junio de 2013 y abril de 2014 se ha recopilado y ordenado el material reunido, pedido opinión a diferentes profesionales del País Vasco, y se ha aprovechado todo este trabajo previo. El borrador de Anteproyecto asume gran parte de las fórmulas previas, pero a la luz de un impulso diferente, muy pendiente en esta ocasión de crear un texto sencillo, austero, de fácil comprensión y aplicación, tanto por las administraciones concernidas como por la ciudadanía"*.

Consultada la memoria de objetivos presupuestarios correspondiente al ejercicio 2015, en el programa 4514 *Patrimonio Histórico Artístico* se expone lo siguiente:

El ARCHIVO HISTÓRICO DE EUSKADI, va a centrar su actividad en cinco objetivos estratégicos:

- 1) Concluir el trámite del Anteproyecto de Ley de Documentos y Archivos de Euskadi.*
- 2) Desarrollar el programa de gestión y de actividades del Archivo Histórico de Euskadi.*
- 3) Impulsar un portal de los archivos históricos de Euskadi basado en el estándar IcaAtom, avalado por el Consejo Internacional de Archivos.*
- 4) Difundir el patrimonio archivístico de Euskadi, garantizando el derecho de acceso de la ciudadanía vasca a sus fondos.*

5) *Coordinar la Comisión de Valoración y Selección de Documentación.*

Se concluirá el proceso de preparación y aprobación del Anteproyecto de Ley de Documentos y Archivos de Euskadi como instrumento que permitirá mejorar la gestión de la información de las administraciones públicas, la protección y difusión del patrimonio documental vasco y el desarrollo de un sistema vasco de archivos coordinado.

Se proseguirá con el desarrollo de la red vasca de archivos, a través tanto de convocatorias de ayudas como de convenios específicos con las entidades más relevantes, al objeto de dar apoyo técnico y económico a los servicios de archivos públicos y privados, de fomentar el desarrollo de actividades de interés archivístico y cultural, y de digitalizar y difundir sus fondos.

Se continuará con la identificación y organización de fondos de archivo históricos públicos y privados, labor imprescindible para garantizar su conservación y el acceso a los mismos.

En el ámbito de los archivos municipales se continuará el trabajo de identificación y valoración de series documentales para su posterior expurgo.

Se va a poner en marcha un portal de acceso a los archivos de Euskadi, basado en el desarrollo de un programa informático internacional de calidad, IcaAtom, que servirá para homologar tanto la red de archivos como los servicios a la ciudadanía, así como para darle visibilidad precisa en buscadores y formatos de acceso y uso universal.

Y, finalmente, se desarrollará el programa de formación, tanto de profesionales como de usuarios”

Se recuerda que una vez publicada la nueva Ley, las memorias presupuestarias correspondientes a cada ejercicio deberán recoger los objetivos, indicadores y acciones, con sus respectivas magnitudes, que permitan evaluar correctamente la eficacia y eficiencia de sus previsiones.

El anteproyecto consta de 39 artículos, una disposición adicional, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y una disposición final.

Examinado el expediente y sin perjuicio del escrito del Departamento de Hacienda y Finanzas, a través de su Dirección de Servicios, en trámite de alegaciones al proyecto, se observa que no consta un pronunciamiento específico

de la Dirección de Patrimonio y Contratación a la que sí se estimó oportuno solicitar informe en el expediente tramitado en la legislatura anterior, pronunciándose la citada Dirección mediante escrito de 11 de febrero de 2008. Asimismo, se echa de menos, entre la documentación a la que ha tenido acceso esta Oficina, referencia expresa a la incidencia de las cargas administrativas en terceros que supondrá el proyecto, a fin de evitar trabas innecesarias (punto 9 apartado primero del acuerdo de Consejo de Gobierno, de 28 de diciembre de 2010).

Se recuerda que el anteproyecto ha de ser, de conformidad con lo prevenido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, sometido, con carácter previo a su aprobación, al dictamen de dicha instancia consultiva. Al efecto recordar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.2 de la citada Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (según redacción dada por la Disposición final primera de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi) deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en el proyecto examinado 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.

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 10.2 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, en el expediente debe constar una memoria sucinta de todo el procedimiento, en la que se reseñarán los antecedentes, los trámites practicados y su resultado y las modificaciones realizadas en el texto del proyecto para adecuarlo a las observaciones y sugerencias de los diferentes informes evacuados, y de manera especial las contenidas en los de carácter preceptivo. Se justificarán con suficiente detalle las razones que motive la no aceptación de las observaciones contenidas en tales informes, así como el ajuste al ordenamiento jurídico del texto que finalmente se adopte.

II ANÁLISIS DEL EXPEDIENTE

II.1.- La Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, obliga en su artículo 57 a que los proyectos de ley vayan acompañados de un estudio sobre el posible gravamen presupuestario que la regulación suponga.

De conformidad con lo exigido en el artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General, *“en el expediente figurará, igualmente, una memoria económica que exprese la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los Presupuestos de la Administración pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen por la normativa que regule el ejercicio del control económico normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general”*.

Por lo que respecta, de forma específica, a la normativa que regula el ejercicio del control económico normativo, el artículo 42 del *Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi*, exige para la emisión del informe de control económico normativo, la remisión de una memoria que, entre otras cosas, realice una cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios que ocasione la entrada en vigor de la norma; determine los modos de financiación de tales gastos; describa los antecedentes y justifique la necesidad de la disposición; describa el programa económico presupuestario en el que se inserta la disposición, con identificación de los objetivos, acciones e indicadores afectados; realice una evaluación económica y social de su aplicación; y aporte cuantos datos, informes y estudios permitan conocer las líneas generales y los presupuestos jurídicos habilitantes de la regulación propuesta. El artículo 43 del mencionado Decreto, requiere documentación adicional a la mencionada (medios materiales y personales con distinción entre los que supongan gasto corriente o de capital, estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, etc...), cuando el control económico se realice en su modalidad económico-organizativa.

El dictamen nº 43/1999 CJA, indica que el fin último de previsión sobre la viabilidad de la norma puede requerir, además del estudio de gasto público que genere, un análisis más amplio que tenga en cuenta el esfuerzo económico que a la sociedad va a suponer la aplicación de la regulación de que se trate y lo contraste con los beneficios económicos o de otro tipo que ésta pueda producir, realizando, a continuación, una ponderación de ambos extremos a la luz del principio de proporcionalidad. Y este estudio o evaluación coste-beneficio, precisa no sólo de la valoración del gasto público que conlleve el proyecto (el

artículo 31.2 de la CE obliga a una consideración del gasto público que atienda a esa evaluación coste-beneficio, cuando ordena el reparto equitativo de los recursos públicos), sino también de una ponderación de la repercusión económica que para la iniciativa empresarial y para los profesionales implicados puede derivar de las obligaciones y condiciones que a sus actividades ponga la norma pretendida, procurando prever, entre otras cosas, la incidencia que tal repercusión pueda tener en los precios de ciertos bienes y servicios.

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

Dicho lo cual y examinada la documentación remitida, esta Oficina procede a su actuación de control económico normativo y económico-organizativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a cuya tarea se circunscribe el presente informe.

II.2.-ASPECTOS ORGANIZATIVOS

Procede hacer notar, en primer lugar, que el artículo 27 crea el **Archivo Histórico de Euskadi** como centro de depósito, consulta, investigación y difusión del Patrimonio Documental del sector público de la Comunidad Autónoma del País Vasco, del Patrimonio Documental del Parlamento Vasco, Ararteko, Tribunal de Cuentas y de la Universidad del País Vasco (UPV-EHU) y del Patrimonio Documental de titularidad privada incorporado a sus fondos, que se constituye como un servicio adscrito al Departamento competente en materia de patrimonio documental y archivos, y desarrollará las funciones de cabecera del Sistema de Archivos de Euskadi. El artículo 28 relaciona las funciones del Archivo Histórico. Finalmente el artículo 27.2 indica que el Archivo histórico de Euskadi contará con los medios humanos, materiales y presupuestarios suficientes para desarrollar su actividad (sobre esta cuestión y en relación a los datos proporcionados por la memoria económica nos pronunciaremos en el apartado relativo a "Gasto público" de este informe).

Según reconoce la Memoria que obra en el expediente, *el Anteproyecto de 2009, siguiendo el esquema de la Ley de Bibliotecas, creaba un organismo autónomo que debiera de ser regulado por una posterior Ley específica. Estructura administrativa que añadía una complejidad innecesaria, que ahora se pretende que sea más sencillo y operativo, habida cuenta de la dimensión del País y del volumen de su patrimonio documental. Una solución que se ha desechado. El 23 de enero de 2014, el Lehendakari inauguró la sede del Archivo Histórico de Euskadi, en Bilbao. En este sentido, el borrador del anteproyecto viene a colmar el vacío legal que supone el hecho de que un servicio de esta envergadura esté en activo, por circunstancias imprevistas, entre las cuales no es la menor el hecho de que el borrador del anteproyecto de Ley que preveía su creación no se pudiera culminar en la precedente Legislatura. El art. 28 confirma sus funciones y añade otras. Pero, sobre todo, otorga coherencia y convierte en mandato legal lo que hasta la fecha no eran sino un conjunto de programas desarrollados desde hace tres décadas por el servicio de archivo de la Dirección de Patrimonio Cultural (Iragi, en Bergara)“.*

Procede hacer notar que el artículo 80 de la Ley 7/90, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural contemplaba que para la puesta en marcha del Sistema Nacional de Archivos de Euskadi, el Gobierno Vasco crearía un *centro específico* cuya gestión dependería del Departamento de Cultura y Turismo del Gobierno Vasco. La disposición transitoria segunda del Decreto 232/2000, de 21 de noviembre, establece que mientras no se establezca dicho órgano de gestión, sus funciones serán realizadas por la Dirección de Patrimonio Documental, a través del servicio denominado IRARGI. El informe de asesoría Jurídica señala que, en este caso, *se trata de una transformación del Centro de patrimonio documental de Euskadi (IRARGI)*. No se trata, pues, de la creación de un organismo *ex novo*, pues el Archivo Histórico de Euskadi nace de la transformación del citado Centro IRARGI, en Bergara, que viene funcionando hace 25 años. Examinado el expediente se echa de menos consideraciones más precisas sobre las funciones asignadas al Archivo Histórico de Euskadi en el artículo 28 del Anteproyecto, sobre las funciones del citado Archivo como *“órgano de cabecera del Sistema de Archivos de Euskadi”* (¿los del art. 28?), y sobre las atribuidas al Departamento del Gobierno Vasco como órgano del Sistema de Archivos de Euskadi en el artículo 22 del Anteproyecto, y su repercusión en la actual estructura orgánica departamental (Decreto 193/2013, de 9 de abril, de estructura orgánica del Departamento). Entendemos que debería justificarse mejor en el expediente la inexistencia de solapamientos o duplicidades, explicando qué funciones va a desempeñar cada órgano previsto en el Anteproyecto, por contraste a las expresamente atribuidas a los órganos

actuales en el decreto de estructura orgánica vigente -lo que facilitará, además, adecuar la estructura orgánica final del Departamento-, y justificar, por relación a ello, la estructura de personal y medios materiales necesarios para llevarlas a efecto.

II.2.2.- INVENTARIO DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL Y CENSO DE ARCHIVOS DE EUSKADI

El artículo 18 del anteproyecto crea el **Inventario del Patrimonio Documental de Euskadi**, como instrumento administrativo que identifica los fondos de archivo y documentos que forman parte del Patrimonio Documental de Euskadi, cuya gestión corresponderá al Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de patrimonio documental y archivos, y cuyo acceso será público. El precepto se completa con la disposición transitoria segunda según la cual se dará publicidad al Inventario mediante orden, en el plazo de 18 meses desde la entrada en vigor de la presente Ley.

Por su parte, el artículo 19 del anteproyecto de Ley se refiere al **Censo de Archivos de Euskadi** como el instrumento para la identificación de los archivos radicados en la CA que custodian documentos integrantes del patrimonio documental de Euskadi, correspondiendo al Departamento del Gobierno Vasco competente en esta materia la elaboración, actualización y puesta al servicio de la ciudadanía del censo de archivos de Euskadi. Si bien es cierto que la memoria defiende su autonomía (la del Inventario y la del Censo) como dos herramientas administrativas complementarias, de su regulación no se deduce con claridad la necesidad de ambos instrumentos.

Entendemos que ambos instrumentos se llevarán con los medios y personal actualmente adscritos al Departamento y no supondrán coste adicional para esta Administración, pues la memoria económica no efectúa consideración específica respecto a ellos.

II.2.3.- SISTEMA DE ARCHIVOS DE EUSKADI Y GESTIÓN DOCUMENTAL

El título 20 del Anteproyecto de Ley se refiere al **Sistema de Archivos de Euskadi** como un conjunto de órganos y archivos que llevan a cabo las tareas de dirección, planificación, coordinación, ejecución e inspección de la gestión de

los documentos del Patrimonio Documental de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Y señala como órganos del sistema de Archivos de Euskadi, los siguientes:

- Departamento del Gobierno Vasco competente en la materia.
- El Consejo de Archivos de Euskadi
- La Comisión de Evaluación, Selección y Acceso a la documentación de Euskadi.

II.2.3.1.- CONSEJO DE ARCHIVOS DE EUSKADI (art. 23 del anteproyecto).

El **Consejo de Archivos de Euskadi** se configura como un órgano colegiado de participación y asesoramiento del Sistema de Archivos de Euskadi, y se describen sus funciones, remitiéndose a una reglamentación posterior la regulación de su composición y funcionamiento, si bien no se *crea* de forma expresa.

Las funciones de dicho órgano coinciden en parte, no exactamente todas, con las del órgano, con diferente denominación, Consejo Asesor del Patrimonio Documental y Archivos de Euskadi, previsto en el vigente Decreto 232/2000, de 21 de noviembre, relativo al Reglamento de servicios de archivo y las normas del patrimonio documental del País Vasco, que el anteproyecto no deroga señalando la memoria que mantiene su vigencia, pero desconocemos en qué términos, por lo que todo ello adolece de falta de certeza jurídica, circunstancia que ha sido, asimismo, objeto de reparo genérico en el informe de la asesoría jurídica departamental (que al analizar las "disposiciones derogatorias" señala que debe indicarse qué parte está vigente y cuál derogada, y cómo se aplicará la vigente) que reclama, además, que "*sería necesaria una mayor regulación del Consejo, aunque sea en clave de mínimos, de ambos aspectos*" (composición y funcionamiento).

II.2.3.2.- COMISIÓN DE EVALUACIÓN, SELECCIÓN Y ACCESO A LA DOCUMENTACIÓN DE EUSKADI (art. 24 del anteproyecto)

La Comisión de Evaluación, Selección y Acceso a la documentación de Euskadi, se define como un órgano colegiado de carácter técnico al que corresponde la evaluación de los documentos custodiados en los archivos del

Sistema de Archivos de Euskadi y la aplicación de su régimen de acceso, si bien tampoco se *crea* de forma expresa. A este efecto, actuará en coordinación con las Comisiones de Evaluación sectoriales que operen en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se prevé, asimismo, que su composición y funcionamiento se establecerán reglamentariamente. En el mencionado Decreto 223/2000, se regula la denominada Comisión de Valoración y Selección de Documentación (distinta denominación), pero con menos funciones y formuladas de forma distinta, por lo que nos remitimos a lo observado en el apartado anterior, en relación al Consejo de Archivos de Euskadi.

Ya se ha advertido que la regulación que presenta el anteproyecto en relación a ambos órganos colegiados, no recoge todos los requisitos establecidos por el artículo 11 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para la creación de un órgano, por lo que será en el referido desarrollo reglamentario donde éstos deberán precisarse, principalmente y en lo que atañe al control económico-normativo, en lo que corresponde a los medios económicos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.

En todo caso, habrá que tener en cuenta lo dispuesto en esta materia por el Decreto 16/1993, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón de servicio, para poder determinar la existencia o no de indemnizaciones, teniendo en cuenta la condición y naturaleza de los representantes designados, extremo éste que, como se ha señalado, no está precisado en el anteproyecto.

III.- INCIDENCIA ECONÓMICA

III.1.- GASTO PÚBLICO PARA ESTA ADMINISTRACIÓN

Sin perjuicio de lo ya observado en los apartados anteriores respecto al gasto, la memoria económica que obra en el expediente señala lo siguiente:

"En relación con la Ley 7/1990, de Patrimonio Cultural Vasco, el Anteproyecto presenta presenta dos diferencias normativas relevantes con impacto económico:

a) Creación del Archivo Histórico de Euskadi.

b) Importante desarrollo de competencias y obligaciones para los archivos del Sistema de Archivos de Euskadi, y apoyo económico del Gobierno para sostener

el Sistema.

Aparte éstas, la creación del Consejo Asesor de Archivos y de la Comisión de Valoración y expurgo no se considera que tenga un impacto relevante, en la medida en que la segunda funciona ya bajo otra denominación, y la primera es un órgano asesor sin atribuciones en este área, integrado por representantes de distintos departamentos del Gobierno Vasco competentes en la materia, por representantes de las Diputaciones Forales y la administración local y de colectivos y agentes culturales. Su funcionamiento correrá a cargo de los presupuestos ordinarios de cada una de las instituciones representadas en el Consejo.

El Archivo Histórico de Euskadi se ha inaugurado el 23.01.2013. Surge de lo que era el Servicio de Archivos y Patrimonio Documental del Departamento de Cultura, operativo desde 1985. Sus once plantas y 6.000 m² crean nuevas necesidades presupuestarias y de personal que, en los ejercicios 2014 y 2015, han sido asumidas provisionalmente por el programa presupuestario 06.4514.31.3103; programa cuyas magnitudes económicas son claramente insuficientes para cumplir las previsiones legales.

El Anteproyecto hace del AHE la cabecera del Sistema de Archivos y le atribuye un amplio conjunto de competencias en los dominios de la conservación y gestión del patrimonio (sea en los soportes clásicos como digital), en el apoyo al Sistema de Archivos (archivos públicos y privados), la difusión web y la programación cultural. El desarrollo del Sistema de Archivos previsto en el Anteproyecto requeriría incrementar algunas partidas presupuestarias hoy en vigor.

En un cuadro anexo se refleja de manera sumaria el incremento presupuestario que se estima preciso para cumplir la Ley. El incremento se entiende que debiera de ser escalonado.

El cuadro Anexo a la memoria económica arroja un incremento de gasto para esta Administración de **360.000,00€ adicionales**, 160.000,00€ en concepto de gasto de funcionamiento (capítulo II), y 200.000,00€ en concepto de transferencias y subvenciones (capítulo IV), señalando que "el incremento se entiende que debiera ser escalonado", si bien no se precisa el gasto escalonado en correspondencia con los ejercicios presupuestarios concernidos.

El detalle del gasto se expresa a través de las siguientes tablas:

Incremento previsto basado en la estructura presupuestaria en vigor (2015)

2		FUNTZIONAMENDU-GASTUAK GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	Presupuesto 2015	Incremento previsto
23799	001	Compra de lotes de documentos de archivo y otros suministros. AHE.	10.000	25.000
23802	001	Prensa, revistas, libros y publicaciones. AHE.	7.000	0
23831	001	Locomoción y gastos de estancia. AHE.	8.000	0
23861	004	Mantenimiento informático de las aplicaciones. AHE.	8.000	7.000
23861	005	Desarrollo del programa informático del portal de archivos de Euskadi.	15.000	35.000
23899	012	Vaciado de fondos de archivos. AHE	33.000	0
23899	013	Integración de fondos de archivos en el registro de bienes culturales. AHE.	10.000	20.000
23899	014	Mecanización de inventarios de archivo. AHE.	32.000	0
23899	015	Carga de imagen digital en el portal Sistema N. de Archivos de Euskadi	27.000	13.000
23899	016	Programación cultural. AHE.	30.000	20.000
23899	017	Gastos de funcionamiento. AHE.	30.000	0
23899	018	Otros servicios. AHE. Crédito de compromiso: 2016: 0,20 M; 2017: 0,20 M; 2018: 0,20 M; Total: 0,60 M.	40.000	0
23899		Programa de digitalización del Patrimonio documental	40.000	40.000
		TOTAL		160.000

		Mantenimiento AHE	2015	Impacto ley
23701	002	Energía eléctrica. AHE. Crédito de compromiso: 2016: 0,10 M; Total: 0,10 M.	100.000	
23721	001	Gas. AHE. Crédito de compromiso: 2016: 0,02 M; Total: 0,02 M.	15.000	
23811	003	Limpieza. AHE. Crédito de compromiso: 2016: 0,04 M; Total: 0,04 M.	38.088	
23821	003	Seguridad. AHE. Crédito comprometido en años anteriores.	67.000	
22200	003	Reparación y conservación. AHE.	70.000	

4		GASTU ARRUNTETARAKO TRANSF. ETA DIRULAGUNTZAK TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES GASTOS CORRIENTES	Presupuesto 2015	Incremento Pevisto
42201	002	ARCHIVOS PÚBLICOS 2015: Subvenciones a entidades locales para la puesta en funcionamiento y/o consolidación de un sistema de archivo propio.	290.000	100.000
42211	001	CUADRILLAS DEL TERRITORIO HISTORICO DE ARABA/ ALAVA, mantenimiento de los servicios comarcales de archivo (A cada una de las Cuadrillas de Salvatierra, Ayala, Añana, Rioja Alavesa y Zuia 17,2%, a la Cuadrilla de Campezo 14%).	120.000	40.000
45401	007	FUNDACION SABINO ARANA, elaboración del inventario de fichas descriptivas de sus fondos de archivo.	28.000	0
45401	008	FUNDACION RAMON RUBIAL, catalogación y digitalización de los fondos de archivo.	22.000	0
45401	009	FUNDACION MARIO ONAINDIA, catalogación y digitalización de los fondos de archivo.	10.000	0
45401	010	FUNDACION BENEDICTINOS DE LAZKAO, catalogación del Archivo de movimientos sociales del País Vasco.	30.000	0
45401	011	FUNDACION BLAS DE OTERO, catalogación y difusión del archivo y la obra de Blas de Otero.	40.000	0
45401	012	FUNDACION ERESBIL (ARCHIVO VASCO DE LA MUSICA), programa anual.	18.000	0
45499	007	OBISPADOS DE BILBAO, SAN SEBASTIAN Y VITORIA-GASTEIZ, patrimonio documental de titularidad eclesíastica (40%, 33%, 27%, respectivamente).	92.000	0
45499	008	ASOCIACION VASCA DE PROFESIONALES DE ARCHIVOS, BIBLIOTECAS Y CENTROS DE DOCUMENTACIÓN (ALDEE), organización de cursos de formación.	20.000	0
45499	009	ARCHIVOS PRIVADOS 2015: Subvenciones para la organización, difusión y digitalización de archivos no públicos.	170.000	60.000
		TOTAL		200.000

Respecto a la incidencia del anteproyecto en los recursos personales, el informe de la Dirección de Función Pública, de 12 de junio de 2015, que obra en el expediente proporciona algunos datos que recogemos a continuación:

(...) En el Decreto 105/2007, de 26 de junio, de modificación del Decreto por el que se aprueban las relaciones de puestos de trabajo de los Departamentos y Organismos Autónomos de la Administración de la Comunidad Autónoma – BOPV 29 de junio de 2007 – páginas 495 y 496 – se recogían los puestos de trabajo de la Dirección de Patrimonio Cultural con destino en Bergara, siendo los puestos de referencia y por ende, sus ocupantes afectados:

- Responsable de Patrimonio Cultural, código 511311, dotación 1
 - Titular
- Técnico/a Archivo, Biblioteca y Documentación, código 511760 dotaciones 6 y 7
 - Personal Interino, dotación 6
 - Titular, dotación 7
- Técnico Reprografía, código 520130 dotaciones 1 y 2
 - Puesto amortizado, dotación 1
 - Titular, dotación 2
- Auxiliar General, código 520020 dotación 160
 - Titular y personal funcionario en comisión de servicios
- Ordenanza, código 530010 dotación 16
 - Titular

Con posterioridad se produce la modificación de la sede a Bilbao, mediante la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, Decreto 464/2013, de 23 de diciembre, de modificación del Decreto por el que se aprueban las relaciones de puestos de trabajo de los Departamentos y Organismos Autónomos de la Administración de la Comunidad Autónoma, publicado en el BOPV de fecha 13 de enero de 2014 y con efectos desde el día siguiente a su publicación, en el que se observan algunas modificaciones con relación a los siguientes puestos:

- Se crea la dotación 24 del puesto Técnico/a Archivo y Documentación, código 511760
 - Titular y personal interino
- Se amortiza la dotación 1 del puesto Técnico Reprografía, código 520130

Como ya hemos expresado, este personal se encontraba trabajando en Bergara y ha sido traslado a Bilbao, por lo cual le es de aplicación el Decreto 16/1993, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón del servicio modificado por Decreto 121/2006, de 13 de junio, concretamente los artículos 2, 10 y 11.

El derecho a la indemnización se genera por el desplazamiento del centro de trabajo a otra localidad, sea con carácter provisional o definitivo, por un plazo máximo de dos años y según los criterios establecidos.

El plazo de los dos años empezará a computarse desde la fecha del hecho causante; es decir, desde la fecha del traslado efectivo del puesto de trabajo a Bilbao.

No se efectúa estimación sobre dicho coste en el expediente. Tampoco se razona sobre el reciente traslado de la sede de Bergara a Bilbao, ni se efectúa consideración sobre la razonabilidad de que la misma se encuentre fuera de las dependencias de la administración general, coste del cambio de la sede y adicional derivado de su nueva ubicación física...

Se ha solicitado por parte de esta Oficina el correspondiente informe de la Dirección de Presupuestos, emitido el 29 de septiembre de 2015, que señala lo siguiente:

“(...) Según la Memoria Económica presentada, en relación con la Ley 7/1990 de Patrimonio Cultural Vasco el anteproyecto de la Ley de Patrimonio Documental y Sistema de Archivos de Euskadi presenta dos diferencias normativas relevantes con impacto económico:

- a) Creación del Archivo Histórico de Euskadi.*
- b) Importante desarrollo de competencias y obligaciones para los archivos del Sistema de Archivos de Euskadi, y apoyo económico del Gobierno para sostener el Sistema.*

Por otra parte, la Memoria Económica indica que “la creación del Consejo Asesor de Archivos y de la Comisión de Valoración y expurgo no se considera que tenga un impacto relevante, en la medida en que la segunda funciona ya bajo otra denominación, y la primera es un órgano asesor sin atribuciones en este área, integrado por representantes de distintos departamentos del Gobierno Vasco competentes en la materia, por representantes de las Diputaciones Forales y la administración local y de colectivos y agentes culturales. Su funcionamiento correrá a cargo de los presupuestos ordinarios de cada una de las instituciones representadas en el Consejo.”

En el citado documento se consignan fundamentalmente en los créditos de los Presupuestos Generales de la CAE de 2015, Capítulo 2 y 4 (1.380.088 euros) relativos a la sección 06-Educación, Política Lingüística y Cultura, programa 4514-Patrimonio Histórico Artístico, servicio 31-Dirección de Patrimonio Cultural, centro 3103-Archivo Histórico de Euskadi.

También se estima preciso para cumplir la Ley un incremento, en la anterior estructura presupuestaria, de 360.000 euros (26,1%) que según la citada Memoria “se entiende debiera de ser escalonado” sin establecer un horizonte temporal.

CONCLUSIÓN

Los Presupuestos Generales de la CAE para 2015 cuentan con las dotaciones presupuestarias necesarias para la financiación de las actividades previstas en la Ley de Patrimonio Documental y Sistema de Archivos de Euskadi, por lo tanto las cifras planteadas tienen encaje presupuestario en el citado ejercicio.

En lo relativo al incremento planteado para los siguientes ejercicios sin acotar un horizonte temporal, se considera que podrá ser asumido con las dotaciones presupuestarias con las que cuente el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura.

En todo caso, cualquier necesidad adicional que pudiera resultar de la puesta en marcha y desarrollo de la Ley deberá ser financiada con las oportunas reasignaciones de las dotaciones existentes en el Departamento.

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

III.2.- INGRESOS PÚBLICOS

III.2.1.- En el expediente correspondiente a la legislatura anterior ya se indicaba por el Departamento proponente que la formulación de un nuevo régimen sancionador responde a la necesidad de cubrir un vacío legal existente en la materia que, al no haberse abordado en su *específica tipología* por la Ley de Patrimonio Cultural Vasco, impedía la imposición de sanciones pecuniarias por las conductas ahora señaladas, con el consiguiente menoscabo para su eficaz protección. El Anteproyecto en estudio contempla un régimen sancionador específico, del que puede razonablemente deducirse algún incremento en los ingresos públicos (art. 32.g) de la citada Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco) proveniente de las sanciones, si bien no consta en la documentación a la que ha tenido acceso esta Oficina, estimación al respecto. Se observan solapamientos en las cantidades que sirven de umbral para clasificar las infracciones según su gravedad (100.000€ y 50.000€).

III.2.2.- El artículo 31 se refiere al derecho de acceso a los documentos integrantes del Patrimonio Documental de Euskadi, incluida la obtención de copias, de acuerdo con la legislación aplicable a cada caso, cualquiera que sea la titularidad de la documentación.

La Memoria que obra en el expediente, expone que *“el acceso a la información generada por las instituciones en el ejercicio de sus competencias y el complementario de acceso a la información contenida en los archivos, se*

considera un derecho fundamental en una sociedad democrática (...), y que "la vocación última de la Ley es también el servicio a la ciudadanía, de manera que ésta, por una parte intervenga tanto en la gestión del patrimonio documental a través de las estructuras administrativas creadas al efecto en el título II del Anteproyecto, como en su uso y disfrute". Y concluye que "sin un acceso libre, ágil, gratuito y abierto, todo lo anterior carece de sentido".

Pero la gratuidad, en lo que a la obtención de copias se refiere, no se deduce con claridad de la propuesta, de lo dispuesto en el artículo 20.2 del Decreto 232/2000, de 21 de noviembre ("*obtención de las Instituciones Públicas vascas, de copias o certificados, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas*"), ni de lo dispuesto en el artículo 40 del Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre, de aprobación del texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la CAPV, que regula la tasa por servicios administrativos y que grava la expedición de copias auténticas, autenticadas y compulsadas, sin exonerar expresamente el supuesto que nos ocupa, ni se efectúa una estimación económica de los ingresos por este concepto.

III.3.- INCIDENCIA ECONÓMICA EN OTRAS ADMINISTRACIONES, LOS PARTICULARES Y EN LA ECONOMÍA EN GENERAL.

La memoria general que obra en el expediente señala que el anteproyecto tiene una repercusión:

- a) inducida para las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma, especialmente la administración local. El anteproyecto prevé una serie de obligaciones en relación al mantenimiento del Sistema de Archivo.
- b) indirecta para los titulares de archivos no públicos, en la medida en que el anteproyecto regula este sector del Patrimonio y establece responsabilidades sobre su custodia.

Ya se ha indicado que la memoria económica debe asimismo evaluar, aunque no se nos oculta su dificultad, el coste adicional que pueda derivarse de la aplicación de la nueva disposición para otras Administraciones, los particulares y la economía general, tomando en consideración la repercusión económica en el sector implicado, no constando en la misma consideración al respecto a pesar de las obligaciones, cierto es que en algunos casos ya previstas en la normativa vigente, derivadas de sus preceptos (así, entre otras, el artículo 4 *obliga a las Administraciones, organismos y entidades del sector público a coordinarse y a colaborar en la consecución de los objetivos de esta Ley, y a facilitarse*

recíprocamente el uso de medios técnicos, de recursos y de información; el art. 10.3 les obliga a adoptar las normas técnicas en vigor que garanticen la interoperabilidad y a contar con un repositorio de documentos electrónicos al que serán transferidos los expedientes electrónicos, sus documentos e índices, en función del calendario de conservación correspondiente; el artículo 11.a) obliga a los titulares de documentos de titularidad pública a disponer del personal, las instalaciones, equipamientos de seguridad y planes de emergencia adecuados para el archivo, de forma que se garantice la custodia, conservación, organización, evaluación, acceso y difusión de los documentos; el 26.e) a disponer de personal técnico suficiente para cubrir las necesidades del servicio de archivo y cumplir con los preceptos de la presente Ley; el artículo 30.2 obliga a cada entidad, pública y privada integrada en el Sistema de Archivos de Euskadi, a disponer en su propia organización de una Comisión de Evaluación, Selección y Acceso...).

Por su parte, el artículo 15 configura limitaciones al derecho de uso de los titulares privados de patrimonio documental de Euskadi, tales como *disponer de los medios necesarios para conservar ese patrimonio documental, tenerlo ordenado e inventariado; conservarlo íntegramente y no desmembrar los fondos sin autorización del Departamento competente en materia de patrimonio documental, permitir la consulta y difusión de la documentación en los términos legalmente previstos; el artículo 16 obliga a las personas físicas o jurídicas propietarias, titulares de derechos o poseedoras de documentos constitutivos del Patrimonio Documental de Euskadi a dar la información que les sea requerida por el órgano competente; el artículo 19.4 dispone que todas las personas físicas y jurídicas que sean titulares de los archivos (a los que se refiere el apartado 1), están obligadas a colaborar en la elaboración y actualización del Censo de Archivos de Euskadi; el artículo 30 les obliga (también a las entidades públicas), a disponer en su propia organización de una Comisión de Evaluación, Selección y Acceso, como órgano colegiado interdisciplinar en la materia...*

Y la disposición transitoria primera, señala que *los Servicios de Archivo de las Administraciones Locales de Euskadi y entidades u organismos de ellas dependientes y la UPV-EHU dispondrán de un plazo máximo de tres años, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, para adecuarse al pleno cumplimiento de los requisitos exigidos en la misma.* No sólo estimaciones del gasto que les comportará sino las previsiones de financiación de estas entidades, son necesarias para acreditar la viabilidad del servicio de archivos que configura el anteproyecto, y que el plazo es el adecuado para hacerlo factible.

La propia memoria general que obra en el expediente reconoce que algunas de las disposiciones referidas *“limitan la propiedad de los titulares de manera clara y otorgan el máximo protagonismo a la conservación de estos bienes, previniéndose la obligatoriedad de que se conserven en buenas condiciones, no se puedan desagregar, dividir o partir y puedan ser inspeccionados por la*

administración competente. Obviamente, es una cuestión que ha suscitado debate, y sobre la que los titulares reclaman las correspondientes compensaciones o apoyo de parte de las administraciones que imponen esa limitación. (...). Las medidas de fomento son la fórmula habitual empleada desde la administración para compensar esta limitación (art. 25). Su propósito es favorecer el apoyo de los particulares y conseguir su participación en las políticas de fomento, conservación y difusión del patrimonio documental". Efectivamente, el artículo 5 del Anteproyecto, encabezado como medidas de fomento, dispone que el Departamento del Gobierno vasco competente en materia de patrimonio documental y archivos establecerá medidas de fomento dirigidas a la protección y difusión del Patrimonio Documental de Euskadi, y destinadas en particular a los archivos señalados en los apartados 25.1.e) (locales) y 25.3 (privados) de la ley. La memoria no facilita datos sobre las características de los citados programas subvencionales, por relación a los actualmente existentes, ni analiza su efecto para paliar las cargas legales adicionales que no se estiman, deduciéndose de los datos facilitados por la memoria económica que los hay, pues se contempla un incremento en la dotación para 3 programas actualmente existentes (además de la existencia de diversas subvenciones nominativas que se apartan del procedimiento ordinario concursal, y que no se verían afectadas):

4		GASTU ARRUNTETARAKO TRANSF. ETA DIRULAGUNTZAK TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES GASTOS CORRIENTES	Presupuesto 2015	Incremento Pevisto
42201	002	ARCHIVOS PÚBLICOS 2015: Subvenciones a entidades locales para la puesta en funcionamiento y/o consolidación de un sistema de archivo propio.	290.000	100.000
42211	001	CUADRILLAS DEL TERRITORIO HISTÓRICO DE ARABA/ ALAVA, mantenimiento de los servicios comarcales de archivo (A cada una de las Cuadrillas de Salvatierra, Ayala, Añana, Rioja Alavesa y Zuia 17,2%, a la Cuadrilla de Campezo 14%).	120.000	40.000
45499	009	ARCHIVOS PRIVADOS 2015: Subvenciones para la organización, difusión y digitalización de archivos no públicos.	170.000	60.000

Se recuerda que el establecimiento de cualquier línea de ayudas debe ser objeto de planificación estratégica previa que concrete los objetivos y efectos que se pretende con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose al cumplimiento de los objetivos presupuestarios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, en relación a la reciente Circular nº1/15, de la Oficina de Control Económico, sobre elaboración de los Planes estratégicos de Subvenciones.

Siendo lo expuesto cuanto cabe referir, se da traslado del presente informe al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, a fin de que se incorpore al expediente tramitado.