



INFORME DE LEGALIDAD DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADSCRIBEN A “SPRI - AGENCIA VASCA DE DESARROLLO EMPRESARIAL” LOS MEDIOS NECESARIOS PARA EL DESARROLLO DE SUS FUNCIONES Y LAS ACCIONES DE LA SOCIEDAD PARA LA TRANSFORMACIÓN COMPETITIVA.

69/2018 DDLCN - IL

I. INTRODUCCIÓN

El Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras ha solicitado la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Proyecto de Decreto de referencia, al que se adjuntan diversos documentos necesarios para la tramitación del expediente.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco; en relación con el artículo 11. 2 a) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y del artículo 14.1 c) del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

El proyecto de Decreto objeto de informe no está incluido entre los que deben ser consultados a la Comisión Jurídica Asesora, habida cuenta de que no tiene carácter normativo puesto que no innova el ordenamiento jurídico, sino que se limita a adscribir los medios para el desarrollo de la función de apoyo público a la internalización de las empresas vascas. En este sentido podemos considerar que nos encontramos ante una pluralidad de actos administrativos que no alteran el régimen de organización administrativa establecido normativamente.

En cuanto a la necesidad de la emisión del presente informe de legalidad, pueden surgir dudas esta cuestión. Como hemos afirmado, este proyecto de decreto consideramos que no tiene naturaleza normativa, por lo que, en principio, no tendría consideración, propiamente, de disposición de carácter general y no sería necesario la emisión del presente informe en relación

con lo dispuesto por el artículo 11.1. del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco. Ahora bien, también puede considerarse que resulta aplicable el apartado 2 a) del artículo 11 de ese mismo Decreto, que establece que procede la emisión de informe de legalidad, entre otros decretos, con respecto a los que se refieran a la *“Estructura y organización de los departamentos de la Administración general de la CAE y de sus organismos autónomos y de sus entes públicos de derecho privado.”*

En este caso consideramos que el proyecto de Decreto no afecta a la estructura de *“SPRI - AGENCIA VASCA DE DESARROLLO EMPRESARIAL*, si bien puede afectar a su organización interna, por lo que se procede a la emisión del presente informe.

a) Objeto.-

El objeto del decreto resulta complejo, puesto que no puede ser contemplado de forma aislada, sino que forma parte de una serie de disposiciones que se están tramitando conjuntamente para dar cumplimiento a lo previsto en el Plan Estratégico de Internalización Empresarial 2020 que determina la creación de una única entidad para la promoción de la internacionalización de las empresas *“que integre todas las capacidades y servicios del Gobierno Vasco”*.

Para llevar a efecto dicho objetivo, mediante el Decreto 241/2017 se autorizó la creación de la Sociedad Pública Agencia Vasca de Internacionalización, con el objeto de promover la internacionalización de la economía y de las empresas vascas.

Por otra parte, la disposición adicional 13 de la vigente Ley de Presupuestos Generales de la CAE para el año 2018, crea *“SPRI - AGENCIA VASCA DE DESARROLLO EMPRESARIAL”* a la que asigna la tipología de ente público de derecho privado y atribuye, entre otras *funciones*, *“Impulsar y consolidar el sistema de apoyo público a la internacionalización de las empresas vascas, apoyando la implantación de empresas vascas en el exterior”*.

Habida cuenta de que la Agencia Vasca de Internacionalización no puede realizar funciones que impliquen el ejercicio potestades públicas, estas funciones se han atribuido a *SPRI - AGENCIA VASCA DE DESARROLLO* a la que se le atribuye expresamente en su Ley de creación la concesión de ayudas y subvenciones.

Como consecuencia de esta dicotomía, las funciones de promoción de la internacionalización de las empresas que lleven consigo el ejercicio de actividades públicas se ha atribuido a *SPRI - AGENCIA VASCA DE DESARROLLO*, y el resto de las funciones de promoción de la internacionalización a la Sociedad Publica Agencia Vasca de Internacionalización.

Las modificaciones normativas señaladas llevan consigo la supresión de la Dirección de Internacionalización en el organigrama de los servicios centrales del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, para lo que se ha tramitado un proyecto de Decreto de modificación del Decreto de Estructura Orgánica del citado Departamento.

Por otra parte, se están tramitando otros dos proyectos de decreto: uno que tiene por objeto la adscripción de la mayor parte de las funciones de la Dirección de Internacionalización a la Sociedad Publica Agencia Vasca de Internalización (funciones que no impliquen ejercicio de funciones públicas), y otro que es el proyecto de decreto objeto de este informe, que tiene como fin adscribir a SPRI los medios necesarios para el desarrollo de su función de apoyo público a la internacionalización de las empresas vascas (ejercicio de potestades administrativas).

Por último, se está tramitando un cuarto proyecto de Decreto que tiene como finalidad aprobar los Estatutos de *SPRI - AGENCIA VASCA DE DESARROLLO*, momento en que iniciará sus actividades, por estar así previsto en su Ley de creación.

Los cuatro decretos mencionados está previsto que entren en vigor de forma conjunta, puesto que, de otro modo, podrían producirse importantes desfases organizativos, ya que debe hacerse coincidir la supresión de la Dirección de Internacionalización con el inicio de actividades de *SPRI- AGENCIA VASCA DE DESARROLLO*.

b) Competencia y rango normativo.

Desde el punto de vista competencial el proyecto encuentra acomodo en la potestad autonómica de autoorganización administrativa, configurada por su carácter instrumental al servicio del entramado competencial sustantivo asumido por la CAE a través de su Estatuto de Autonomía, según se dispone en su artículo 10.2

En cuanto al rango normativo, la aprobación debe realizarse mediante decreto, por estar afectando a elementos organizativos de entes que forman parte de la Administración Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

c) Procedimiento de elaboración.

Habida cuenta de que no nos encontramos ante una disposición de carácter general, hay que destacar que no resulta aplicable la Ley 8/2003 de elaboración de Disposiciones de Carácter General, en aplicación de lo dispuesto en su artículo 2. No obstante, deben incorporarse los informes previstos en el informe jurídico del Departamento promotor, por afectar a diversas competencias de órganos sectoriales, informe al que nos remitimos a estos efectos.

II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO.

1.- En primer lugar, con respecto al título del proyecto de decreto, hemos de realizar una observación. El título se refiere a la adscripción a la SPRI de los medios necesarios para el desarrollo de sus funciones, dando a entender que son sus funciones en general. Sin embargo, del contenido del proyecto de decreto se deduce que se refiere únicamente a la adscripción de medios para ejercer la función de impulso al sistema de apoyo público a la internacionalización de las empresas vascas, por lo que parece necesario que ya el título concrete su objeto en el sentido de matizar la función para la que se adscriben los medios. A este respecto se propone el siguiente título:

“PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADSCRIBEN A “SPRI - AGENCIA VASCA DE DESARROLLO EMPRESARIAL” LOS MEDIOS NECESARIOS PARA EL DESARROLLO DE LA FUNCION DE APOYO PÚBLICO A LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS VASCAS, Y LAS ACCIONES DE LA SOCIEDAD PARA LA TRANSFORMACION COMPETITIVA.”

2.- Por otra parte, el artículo 1 del proyecto de decreto determina que se adscribe a *SPRI- AGENCIA VASCA DE DESARROLLO*, la función de *“Impulsar y consolidar el sistema de apoyo público a la internacionalización de las empresas vascas dispuesta en el apartado a) del párrafo*

1 del artículo 14 del Decreto 74/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras.”

De la lectura del precepto transcrito puede deducirse que se trata de una nueva función que se atribuye por primera vez a SPRI- AGENCIA VASCA DE DESARROLLO. Sin embargo, esta función ya le fue atribuida a este ente público de derecho privado por su Ley de constitución, cuyo número 4 e) le asigna la función de *“Impulsar y consolidar el sistema de apoyo público a la internacionalización de las empresas vascas, apoyando la implantación de empresas vascas en el exterior”*. Por consiguiente, parece más adecuado que el artículo 1 tenga por objeto el inicio de actividades de la función a la que nos estamos refiriendo, mediante la remisión a lo que al respecto determina la Ley constitutiva de SPRI- AGENCIA VASCA DE DESARROLLO.

Por consiguiente, se propone que se dote al artículo 1 de un contenido similar al siguiente:

“Artículo 1.- Inicio de la función de apoyo público a la internacionalización de las empresas vascas.

SPRI- AGENCIA VASCA DE DESARROLLO, iniciará el ejercicio la función de apoyo público a la internacionalización de las empresas vascas, coincidiendo con la entrada en vigor de sus estatutos.”

Observación: También podría optarse por suprimir este artículo 1, por cuanto que la disposición final primera del proyecto ya se refiere al momento en que es efectiva la adscripción de medios.

3.- Por otro lado, tal como hacíamos referencia en el apartado relativo al objeto de este proyecto de decreto, se están tramitando simultáneamente dos proyectos de decreto: uno que tiene por objeto la adscripción de la mayor parte de las funciones de la Dirección de Internacionalización a la Sociedad Publica Agencia Vasca de Internalización, y otro que es el proyecto de decreto objeto de este informe, que tiene como fin adscribir a SPRI los medios necesarios para el desarrollo de su función de apoyo público a la internacionalización de las empresas vascas. Consideramos que esta dualidad de decretos no está suficientemente justificada, por lo que se propone su unificación, con la finalidad de simplificar el engranaje que soporta la materialización de las modificaciones organizativas. Ambos decretos tienen como fin primordial adscribir los medios necesarios para el ejercicio de las funciones de apoyo a la internacionalización de las empresas vascas, por lo que entendemos que no existen impedimentos de calado que impidan

la unificación de ambos, lo que facilitaría la comprensión de la dualidad de funciones que a partir del momento de la entrada en vigor del proyecto va a existir entre SPRI- *AGENCIA VASCA DE DESARROLLO* y la Sociedad Pública Agencia Vasca de Internacionalización.

4.- En línea con lo señalado en el punto anterior, queremos resaltar que no parece que el objetivo previsto en el Plan Estratégico de Internacionalización Empresarial 2020, que determina la creación de una única entidad para la internacionalización que integre todas las capacidades y servicios del Gobierno Vasco, se haya visto cumplido. La dualidad de organismos que van a seguir empleándose en el ejercicio de la función de apoyo a la internacionalización de las empresas vascas (Ente Público de Derecho Privado por una lado, y Sociedad Pública, por otro) resulta contraria a lo previsto en dicho plan y a los criterios organizativos de austeridad y aplanamiento de estructuras contenidos en la Disposición Final primera del Decreto 24/2016, de 24 de noviembre, del Lehendakari.

5.- Uno de los principales objetivos del proyecto de decreto (artículo 2) es adscribir al personal funcionario necesario para el ejercicio de la función pública de apoyo a la internacionalización de las empresas vascas. En el proyecto que se ha remitido figura únicamente como adscrito a *SPRI- AGENCIA VASCA DE DESARROLLO* una plaza de Responsable de Programas de Internacionalización. Sin embargo, asignar a este ente únicamente una de las plazas de la actual Dirección de Internacionalización, otorgando carácter laboral al resto de los puestos de dicha Dirección a extinguir, no parece resultar ajustado al volumen de trabajo que genera la actividad subvencional de apoyo a la internacionalización. Como indicador de que la mayor parte de las funciones de gestión se traspasan al Ente Público y no a la Sociedad Pública, puede citarse que la subrogación de relaciones y de expedientes (artículo 4 del proyecto) se hace a favor del primero y no de la segunda.

Por la razón anterior, nos remitimos a las consideraciones expuestas por la Dirección de Función Pública en su informe de 1 de agosto de 2018, que determina qué concretos puestos han de adscribirse a *SPRI- AGENCIA VASCA DE DESARROLLO* y no a la Sociedad Pública Agencia Vasca de Internacionalización, por cuanto que el ejercicio de potestades públicas no puede ser ejercido a través de una sociedad pública.

6.- Por último, en cuanto a la disposición final segunda del proyecto, relativa a los recursos que cabe interponer contra el Decreto, debe sustituirse la referencia a la Consejera de Desarrollo

Económico e Infraestructuras por la del Consejo de Gobierno, por cuanto que el recurso potestativo de reposición se interpone ante el mismo órgano que dictó el acto.

CONCLUSION

Se informa favorablemente el proyecto de Decreto por el que se adscriben a “SPRI - AGENCIA VASCA DE DESARROLLO EMPRESARIAL” los medios necesarios para el desarrollo de sus funciones y las acciones de la sociedad para la Transformación Competitiva, con las observaciones realizadas en el cuerpo del presente informe.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho.