



INFORME QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN
CON EL PLAN ESTRATÉGICO DE CULTURA 2028 Y LA PROPUESTA DE
ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO PARA SU APROBACIÓN (XII
LEGI SLATURA)

Código de expediente: AAAA_PDG_3994/22_11

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 Título III el Control Interventor, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Conforme a la citada norma, lo dispuesto en el 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 Y TRAMITACIÓN

1. El presente informe tiene por objeto el control económico del documento denominado "Plan Estratégico de Cultura 2028" (PEC 2028), tramitado a instancias del Departamento de Cultura y Política Lingüística (DCPL).

Se constata en primera instancia que, conforme con la distribución de las áreas establecida para esta XII Legislatura¹ corresponde al referido Departamento

¹ 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 ("de áreas")



promotor y en su seno a la Viceconsejería de Cultura la condición de Departamento y órgano promotores de la iniciativa².

El expediente tramitado incluye, entre otros documentos, además del Plan propiamente dicho, un Informe económico, dos Anexos a dicho Informe, así como los preceptivos Informes de la Dirección de Economía y Planificación, de la Dirección de Coordinación y de la Dirección de Presupuestos incorporados en virtud de su condición de Plan Estratégico de Legislatura y una Memoria técnica justificativa centrada en el tratamiento dado a las consideraciones de esos Informes. En fase de elaboración de este Informe se ha agregado nueva documentación económico presupuestaria a fin de clarificar y actualizar las dotaciones consideradas para 2022 y 2023, entendiéndose que sustituye a la precedente.

Consta, asimismo, habida cuenta la condición de Plan Estratégico de Legislatura, la correspondiente Propuesta de Acuerdo que elevará el Consejero de Cultura y Política Lingüística al Consejo de Gobierno a fin de que sea aprobado y remitido al Parlamento, en los términos requeridos para estos Planes en el Acuerdo de Consejo de Gobierno que los determinó para esta XII Legislatura.

Procede advertir en relación con la documentación agregada que por tratarse de una iniciativa que va a ser elevada ante Consejo de Gobierno no consta la intervención de la Asesoría Jurídica departamental conforme establece el vigente Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco en su artículo 42.2: *"La preparación de los expedientes que hayan de ser elevados al Consejo de Gobierno deberán ser supervisados en todo caso por la Asesoría Jurídica, sin perjuicio de lo que dispongan sobre su gestión y tramitación los respectivos Decretos de estructura orgánica y funcional del departamento"*.

Si bien es cierto que aparecen miembros de tal Servicio Jurídico como instructores del correspondiente expediente administrativo, ponemos en evidencia la citada circunstancia por cuanto más allá de la exigibilidad de un Informe Jurídico de tal dependencia, a la vista del alcance y contenidos del Plan formulado entendemos del

² Atendiendo al ámbito funcional que le atribuye el Decreto 73/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del DCPL

todo oportuna una reflexión jurídica en torno a los contenidos del mismo con incidencia jurídica, en particular acerca del alcance e incidencia competencial respecto a las competencias de las Instituciones forales y locales para planificar su propia actividad en torno al ámbito de cultura y, asimismo, teniendo en cuenta que se trata de un documento que será validado por el Consejo de Gobierno y remitido al Parlamento.

Así, se constata que el Acuerdo del Consejo de Gobierno (ACG) de 15 de diciembre de 2020 por el que se aprobó el Calendario de Planes Estratégicos del Gobierno para la corriente XII Legislatura prevé en la relación de tales Planes Estratégicos el “Plan Estratégico de la Cultura”, por lo que se encuentra sometido al procedimiento de elaboración, aprobación y seguimiento que el mismo incorpora.

2. Este Plan no cuenta con una previsión legal que lo imponga ni que, en consecuencia, delimite su contenido, forma de tramitación o cualquier otro aspecto del mismo, más allá del señalado ACG.

Este PEC 2028 constituye el primero que dedicado a este ámbito de actuación adquiere el carácter de Plan Estratégico de Legislatura, si bien si existen precedentes de planificación de este mismo ámbito en Legislaturas precedentes bajo el carácter de Plan departamental, a los que hemos de remitirnos como antecedente que sirva de fundamento para la nueva planificación proyectada. En concreto, hemos de referirnos al Plan Integral de la Cultura 2020 que fue impulsado por el mismo Departamento en la pasada XI Legislatura y al que se alude en el expediente de este PEC 2028. Tales menciones vienen hechas, entre otros extremos, para evidenciar la ausencia de una efectiva evaluación del mismo que pueda fundamentar las propuestas ahora formuladas. En cuanto a tal falta de una efectiva evaluación de dicho Plan estimamos que aun cuando haya podido verse mediatizado por el impacto de la pandemia por COVID-19 durante todo el periodo 2020-2022, compartimos el criterio de quienes sostienen la idoneidad de haberse abordado tal proceso evaluatorio a fin de poner en evidencia los impactos producidos por una situación excepcional como la que se alude posibilitando una mejor visión de las debilidades de los sectores implicados y de la situación de partida que se afronta.

En tal orden de cosas, si bien el documento de Plan inserta un apartado dedicado al “Diagnóstico de situación” (apartado 2), el mismo se limita a una contextualización genérica en la que se apuntan cinco condicionantes globales (Mundialización,

Transformación digital, Valor socioeconómico de la cultura, Emergencia climática e Igualdad de Mujeres y Hombres) sin ofrecer una visión parametrizada de la realidad cultural vasca cuya planificación se acomete desde tal punto de partida.

Por nuestra parte, entendemos que, de acuerdo a los principios elementales de planificación, vemos indispensable haber abordado un análisis evaluatorio de ese periodo precedente de forma que siendo necesario reflejar el impacto de tal situación hubiera permitido conocer con mayor detalle la situación de partida con la que se acometen el diseño del nuevo periodo de planificación que ahora se plantea y fundamentar más adecuadamente las propuestas que se contemplan.

3.

4. En la perspectiva formal de tramitación de este Plan, estando incluido en el Anexo I de ese ACG de 15 de diciembre de 2020, que determina su consideración como Plan Estratégico del Gobierno de la Acción de Gobierno de esta XII Legislatura, le será de aplicación, sin necesidad de integrar otras previsiones legales, el régimen de formulación y aprobación que se contempla en el Anexo del citado Acuerdo. Un rasgo de estos Planes Estratégicos es que, entre otros requerimientos procedimentales, deberán ser aprobado por el Consejo de Gobierno y remitidos al Parlamento Vasco.

Son precisamente, los Informes preceptivos definidos para los Planes Estratégicos de Legislatura los que aparte de ahondar en el adecuado cumplimiento de los contenidos y su tratamiento requerido por el mismo ACG de 15/12/2020 para la tramitación y aprobación de estos Planes los que apuntan una serie de consideraciones a ser incluidas que debieran haber sido tratadas una a una en la Memoria de tramitación que se incluye en el expediente y en la que se da respuesta parcial a las consideraciones de tales Informes.

Entendiendo que los aportes efectuados desde tales Informes responden a criterios de especialidad e idoneidad, hacemos esta llamada a fin de que el expediente ofrezca debida cuenta del tratamiento de los mismos dejando explícitamente expuestas las razones fundamentadas para ser acogidos y, en especial, cuando no se acojan.

En todo caso, sin perjuicio de subsanar lo dicho en los párrafos anteriores, los Informes preceptivos emitidos por las Direcciones de Economía y Planificación y de Presupuestos de este Departamento de Economía y Hacienda y por la Dirección de

Coordinación de Lehendakaritza, son esencialmente favorables al Documento proyectado sin constar objeciones que impidan su subsiguiente tramitación.

Conforme se ha apuntado, no consta ningún documento que refleje el impacto efectivo de esos Informes sobre el Plan Estratégico sometido a nuestra consideración. En tal sentido, se entiende oportuno que el Departamento promotor deje constancia en el expediente de cuál haya sido el grado de adecuación y los contenidos revisados en el Documento final como consecuencia de los Informes preceptivos formulados de cara a su aprobación por el Consejo de Gobierno.

4. Asimismo, en relación con la documentación incorporada no consta expresamente el calado de la intervención del Consejo Vasco de la Cultura (CVC), como órgano cualificado que en la estructura del Gobierno Vasco se dedica en exclusiva al ámbito planificado.

Si bien la Memoria justificativa alude a su intervención en la fase inicial y más recientemente en enero y febrero de 2023, no se especifica la naturaleza y alcance de sus aportaciones y del grado de aceptación de las mismas³. En este mismo orden de cosas hemos de advertir que habiendo entrado en vigor recientemente el Decreto 19/2023, de 7 de febrero, de organización y funcionamiento del CVC, deberá ser esta norma la que se tenga en cuenta a los efectos de las menciones y aplicación del régimen de funcionamiento que proceda respecto de este órgano que como se verá adquiere un singular protagonismo en el marco del seguimiento y evaluación de este Plan.

En definitiva, apuntamos la idoneidad de haber plasmado la intervención de este órgano en ambas instancias recogiendo las actas de las sesiones, reflejando ya sea su aprobación o los aportes efectuados en tal instancia a los efectos de conocer el detalle de tal intervención.

5. Al margen de todo ello, habida cuenta que el procedimiento de elaboración y aprobación al que se somete este Plan implica su aprobación por el Consejo de Gobierno (que, igualmente, acordará su remisión al Parlamento) el expediente ha

³ En cuanto a tales intervenciones, si bien la memoria alude al Pleno y a la HAKOBA KULTURA como órganos diferenciados, hemos de advertir que se trata de órganos de un único órgano colegiado que es el CVC, debiendo quedar precisado que la intervención es del CVC en sus dos instancia orgánicas

venido acompañado de la preceptiva Propuesta de Acuerdo con la que será elevado a ese órgano para su aprobación.

Conforme al citado ACG de 15/12/2020 la Propuesta de Acuerdo que se formula para la aprobación del Plan por el Consejo de Gobierno para su aprobación contiene sendos apartados referidos sucesivamente a: la aprobación, la remisión al Parlamento Vasco, el método de seguimiento y evaluación y, en cumplimiento de la legislación de transparencia, la publicación en el portal de transparencia.

Salvo el último de ellos, los demás contenidos responden a los requerimientos del reiterado ACG de 15 de diciembre de 2020; si bien, apuntaremos algunas consideraciones acerca de las previsiones hechas respecto al sistema de seguimiento y evaluación contemplado (requerido por el apartado 4.2 apartado primero del ACG de 15/12/2020) en este momento procede señalar que:

- El acuerdo proyectado ha sido modificado en fase de emisión de este Informe en lo relativo a la remisión al Parlamento. Cabe señalar que como tal se trata de un contenido requerido por el ACG de 15/12/2020. La nueva versión ha introducido la mención a que la remisión al Parlamento Vasco se efectúa “para su comunicación de cara a tramitarlo en la Comisión de Cultura, Euskera y Deporte, tal y como establece el Reglamento del Parlamento en su artículo 199”.

El artículo citado alude (sección 4^a) a la Comparecencia de los miembros del gobierno mientras que el artículo 198 alude a los Planes e Informes (sección 3^a). Entendemos que la remisión correcta es a este último artículo. Asimismo, entendemos que el contenido del acuerdo en estos términos pudiera no conciliarse con las funciones de la Mesa del Parlamento a la que ese artículo 199 atribuye, precisamente, en relación a planes e informes el cometido de *“ordenar(á) la publicación de su texto, o, al menos, noticia de su presentación, aprobando, de acuerdo con la Junta de Portavoces, el procedimiento para su tramitación ante el Pleno y/o la comisión competente”*. Sin perjuicio de contrastar con la Dirección de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento la idoneidad de este contenido, vemos más acorde con el Reglamento de la Cámara el contenido de la previsión inserta en la Propuesta de Acuerdo inicial en la que no se extiende acerca de la tramitación posterior

en sede parlamentaria limitándose a su remisión que subsiguientemente dará lugar al tratamiento que la Mesa del Parlamento como órgano competente para ello tome en consideración.

- El contenido referido al procedimiento de seguimiento (punto tercero) ha de contrastarse con el apartado 7 del propio Plan que diseña un mecanismo de seguimiento y evaluación más detallado que el que se plasma en el propio Acuerdo. Entendemos que no cabe trasladar todo el contenido del apartado 7 del PEC 2028 al ACG aprobatorio, por lo que, a fin de garantizar la plena coherencia entre ambos textos, sugerimos que, al igual que ocurre en otros Planes con mecanismos de seguimiento y evaluación tan elaborados en el ACG se inserte una remisión al contenido del propio Plan, esto es, su apartado 7 en el que consta el procedimiento y los indicadores de seguimiento.

Más allá de la sola remisión a tal apartado puede resultar ilustrativo que en ese Acuerdo se deje constancia de los órganos responsables de tal seguimiento y la periodicidad de la información que se vaya a generar a tal efecto.

En este orden de cosas, apreciamos que se otorga un singular protagonismo al CVC, debiendo señalar por nuestra parte que en el seno de este órgano colegiado se inscriben tanto su Pleno como la denominada HAKOBA Kultura (Comisión de Coordinación Interinstitucional), entendiéndose que orgánicamente no procede distinguirlos como órganos diferentes de la CVC sino como dependencias colegiadas del mismo.

II. ESTRUCTURA Y ANÁLISIS

1. El documento de PEC 2028 consta de siete apartados (más uno inicial "0" de prólogo y otro octavo adicional de "bibliografía") que son:

1. Introducción (con seis subapartados, que incluyen la "razón del plan" -1.2- y la Misión y visión -1.4-)
2. Diagnóstico de situación (integrado por cuatro subapartados, entre ellos, el "balance del plan 2019-2022").

3. Estructura del Plan (integrado por tres subapartados, entre ellos el referido a "Ejes y compromisos transversales")
4. Acciones (con dos subapartados, entre ellos el referido a "Objetivos estratégicos, líneas de actuación y acciones" -4.1.-)
5. Planificación económica (sin subapartados)
6. Políticas culturales: gobernanza compartida (con cinco subapartados, entre ellos los referidos al CVC -6.2.- y al Observatorio Vasco de la Cultura -6.5.-)
7. Modelo de gestión del Plan, Seguimiento y Evaluación (con dos subapartados).

Sin perjuicio de la relevancia que a nuestros efectos adquiere el apartado 5 referido a la Planificación económica, hemos de destacar el apartado 4, referido a las "Acciones" y el 6 en lo que a la vertiente organizativa del Plan respecta, ligado a las previsiones del apartado 7 que incluye el modelo de gestión, seguimiento y evaluación que incorpora el cuadro de mando con los indicadores de seguimiento y evaluación con los que medir el grado de eficacia y eficiencia en la distribución de los recursos públicos asignados.

Puesta de manifiesto la relevancia de tales contenidos cabe señalar lo siguiente:

- a) El ámbito de cultura constituye un ámbito de actuación en el que el marco legal institucional de la CAE no define competencias de índole exclusiva para ninguno de los niveles institucionales territoriales (Administración CAE, Territorios Históricos, Administración Local), sino que constituye un ámbito en el que concurren cada una de tales Instituciones desde los intereses de sus respectivos ámbitos territoriales, lo que determina al ámbito cultural como un área especialmente llamada a los acuerdos y coordinación interinstitucional.

Tal concurrencia en cuanto al marco competencial del ámbito cultural no debe confundirse con una competencia general por la que cada uno de ellos pueda actuar en cualquier iniciativa cultural, sino que deberá ser vista desde la perspectiva de su correspondiente competencia marcada, tal y como hemos apuntado, desde el interés de su correspondiente ámbito territorial.

Entendemos que la incorporación de la total financiación de esos niveles Institucionales diferentes a esta Administración debiera responder, en todo caso, a aquellas iniciativas con impacto en el marco de toda la CAE como medida de referencia de un Plan que incumbe, preferentemente, a esta Administración en cuanto ámbito en el que despliega su actividad.

En este sentido, hemos de poner en evidencia que existe un no desdeñable volumen de entidades y actividades culturales financiadas regularmente desde esta Administración y varios de tales niveles institucionales (ya sea porque coparticipan en la correspondiente entidad gestora sin integrarse en un sector público específico o, porque concurren en la financiación de la actividad que desarrollan en el ámbito cultural). Así, a partir del contraste de aquéllas en la que por su impacto a nivel de toda la CAE intervenga esta Administración (ya sea participando en las mismas o financiando sus actividades sin integrarse en ellas), entendemos que sería del todo oportuno y conveniente ofrecer en el Plan un reflejo singularizado y en la información económica que se ofrece de estas entidades y su financiación tanto en cuanto al volumen de recursos destinados por esta Administración Pública en los últimos ejercicios, como también los estimados para el periodo planificado y la repercusión de su actividad en el ámbito cultural de la CAE, dejando reflejo de aquellos ámbitos en los que existe una efectiva concurrencia interinstitucional en la actividad cultural.

A título de ejemplo (entidades participadas por la Administración CAE e incluso, no participadas) y, siempre bajo el mejor criterio del Departamento promotor, cabe señalar: Fundación Museo Guggenheim de Bilbao (participada por GV), Festival Internacional de Cine de Donostia-San Sebastián, SA (GV integrado como socio), Quincena Musical de Donostia-San Sebastián, SA (GV integrado como socio), Fundación ABAO (financiada) o la Fundación Filmoteca Vasca (con GV como miembro fundador integrado)⁴ que, entre otras muchas que aparecen en el

⁴ Entidad integrante del sector público vasco por virtud del artículo 4.3 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del sector público vasco, pero no integrada en ningún sector público institucional. Aparece citada en el subapartado dedicado a

Presupuesto correspondiente al DCPL (Programas presupuestarios 4513 Promoción de la Cultura o 4514 Patrimonio Histórico Artístico) con financiación específica (fundamentalmente, subvenciones nominativas que se reiteran en los sucesivos años) se corresponden al ámbito cultural y reúnen a varias Instituciones públicas de la CAE.

- b) Más allá de la propia actividad desarrollada por la propia Viceconsejería de Cultura y sus órganos dependientes, en cuanto, ámbito orgánico principal implicado en este Plan, hemos de aludir y señalar la necesaria presencia de otros actores que adscritos a ese mismo DCPL desarrollan actividad y tienen repercusión directa en las dotaciones presupuestarias destinadas al ámbito estricto de la cultura.

Nos estamos refiriendo, en concreto, a las entidades del sector público CAE que adscrita al DCPL desarrollan su actividad en el entorno del concepto cultural extenso que se maneja. Éstas son: Fundación Joven Orquesta de Euskal Herria/Euskal Herriko Gazte Orkestraren Fundazioa, Orquesta Sinfónica de Euskadi, SA, ente público de derecho privado Instituto Etxepare/Etxepare Institutua.

No incluimos en esa relación ni a el ente público de derecho privado EITB ni a EITB, SAU como entidad gestora de los contenidos audiovisuales de la radio y televisión pública vascas en cuanto su actividad, entendemos que, sin perjuicio de su importante impacto en el desarrollo de la actividad cultura trasciende estrictamente del mismo.

Ello no obstante, el PEC 2028 si incluye la actividad de esta entidad en relación a su trascendencia en el mundo audiovisual de forma tal que, igualmente, se ve del todo oportuno que el Plan traslade en su información el volumen de recursos concretos que de las dotaciones que obtiene de

la "importancia del sector público" dentro del bloque 2.2 Situación de la cultura aludiendo a la misma como "organización del ámbito público". Habida cuenta que no se integra en ningún sector público institucional concreto, entendemos más apropiado concretar la efectiva situación de esta entidad precisando lo dicho acerca de su integración en el sector público vasco por concurrir diferentes Administraciones Públicas Vascas sin formar parte del sector público institucional de ninguna de ellas.

esta Administración se remiten a la creación audiovisual o cultural en los términos que el propio Departamento considere como tales.

La incorporación detallada de la información referida a estas entidades integrantes del sector público CAE permitirá una visión global y más detallada del dimensionamiento del aporte público y su trascendencia en el desarrollo de la actividad cultural desplegada desde la Administración de la CAE a través de sus entes instrumentales.

Aprovechamos este comentario para subrayar la necesidad de que la planificación de un área garantice un elemental principio de integridad de las actuaciones referidas a la correspondiente área planificada y acogiendo en iguales términos el volumen de recursos que la Administración planificadora por los diversos conceptos y a través de sus diversas entidades instrumentales o participadas destinan a ese mismo ámbito.

Así las cosas, partiendo de la condición de entidades integrantes del sector público CAE hemos de apuntar la necesidad de plasmar el impacto presupuestario que los mismos suponen de forma singularizada (sin perjuicio de que se consolide el total del sector público CAE que integraría también a la Administración general de la CAE) tal y como vienen reflejados en las correspondientes Leyes de Presupuestos. Esta singularización permite un mejor conocimiento del destino asociado a la actividad cultural de los diferentes actores públicos intervinientes en este ámbito.

- c) A lo largo del PEC 2028 se hacen sistemáticas llamadas a las iniciativas desarrolladas en torno al euskera, hasta el punto de constituir en algunos supuestos el eje de las intervenciones proyectadas. En este sentido, si bien hemos de ser conscientes de la trascendencia de identificar el volumen e iniciativas culturales desarrolladas en esta lengua como referente singular de la cultura vasca, no puede obviarse la existencia de la denominada Agenda Estratégica del Euskera (AEE) que, igualmente, desarrollada como Plan Estratégico de Legislatura constituye el referente

de la actividad institucional en este ámbito que debiera haber quedado reflejado y coordinada con las previsiones de este PEC 2028 en lo relativo al euskera. Entendemos prioritario garantizar la coherencia entre ambos documentos estratégicos de legislatura y acometer las iniciativas en torno al euskera como eje de la cultura vasca a partir de los planteamientos contenidos en la AEE. Caso de haberse adoptado conforme a tales pautas resulta oportuno haber reflejado el Eje o línea de actuación de la AEE en base a la que se hayan adoptado tales medidas, así como una previsión acerca del alcance o repercusión de las mismas en orden al cumplimiento de los objetivos de la AEE.

En tal sentido, vemos necesario ofrecer una visión coordinada con esa AEE en cuanto referente de la actuación pública de esta Administración en relación con el euskera. La coordinación requerida debiera aparecer reflejada tanto desde la presencia de la citada Agenda Estratégica del Euskera como documento de referencia en tales políticas como de los órganos responsables de la misma y la planificación económica que la misma haya contemplado en relación con las iniciativas del euskera en el ámbito cultural.

- d) Un contenido requerido en varios de los Informes preceptivos previos es el referido al detalle de las actuaciones que el Plan contemple. Compartimos la visión de quienes consideran estos Planes como un instrumento para la ordenación de la correspondiente política pública posibilitando ordenar los recursos humanos y materiales existentes a objetivos concretos previamente definidos a través de actuaciones concretas y ofreciendo una estimación de los costes requeridos para la obtención de los objetivos proyectados dentro de las disponibilidades económico presupuestarias existentes.

A tales efectos, el Plan incorpora un apartado 4 referido a "Acciones" que en base a los cuatro objetivos que se han planteado determina hasta 16 líneas de actuación que constituyen enunciados genéricos sin una mayor concreción acerca de la tipología de intervenciones, de los recursos destinados a ellas, de su asociación y grado de repercusión respecto de

los objetivos a alcanzar, de las dependencias responsables o de su vinculación con el sistema de indicadores planteado en el apartado 7.2 del Plan.

A nuestros efectos, la falta de concreción de tales “acciones” con los recursos estimados y con los indicadores proyectados no deja de constituir una deficiencia que debiera ser subsanada abordando un avance en la configuración de las acciones proyectadas, así como de los demás elementos que las configuran.

En tal sentido, el PEC 2028 define el denominado Plan de Acción Anual (PAA) como el instrumento mediante el que año a año va a definir el contingente de actuaciones a desarrollar para el logro de objetivos. Entendemos que si bien tal fórmula permite un alto grado de flexibilidad por el contrario no deja de desdibujar lo que supone una efectiva planificación de forma tal que el enunciado genérico que se hace de las actuaciones no permite siquiera intuir la tipología de actuaciones y volumen de recursos que a las mismas vaya a destinarse. Este mecanismo supone debilitar la herramienta de planificación no ofreciendo un contenido tan esencial para la misma como el diseño de las actuaciones conforme a las que se pretende alcanzar los objetivos definidos.

Así, si bien puede resultar operativa una descripción anual detallada de tales actuaciones acomodándose a las necesidades que se vayan detectando y a la efectiva disponibilidad de los recursos existentes, entendemos que en el marco de una planificación estratégica no puede obviarse una elemental formulación de las actuaciones proyectadas ligadas a las previsiones económicas y al logro de los objetivos que se fijen tanto por responder a la propia naturaleza de la actividad planificadora como al objetivo de que la misma adquiera sentido en el marco de la ordenación de las Políticas Públicas.

En base a tal planteamiento, entendemos que la concreción de las actuaciones con las que se pretenden alcanzar los objetivos proyectados constituye un contenido esencial del mismo de forma tal que su remisión

general a instrumentos anuales distorsiona la propia virtualidad de la planificación.

Esta consideración adquiere plena consistencia al comprobar en el apartado 4.2.2 un importante volumen de actuaciones novedosas de las que podemos intuir que van a tener un importante impacto económico que debiera haberse reflejado respecto a cada uno de tales proyectos incluyendo en su caso un dimensionamiento temporal de las mismas (esto es, sin fijar un año concreto de inicio cuando no sea posible, sí definir la duración de ejecución prevista y costes por cada anualidad, sin perjuicio del coste derivado del sostenimiento de tales infraestructuras).

En tal relación se citan hitos tan significativos como “la ampliación del Museo Bellas Artes de Bilbao”, “Guggenheim Urdaibai”, “proyecto Arteder y Artium Museoa” o el “Centro de Documentación de Mujeres Artistas Vascas/Prácticas artísticas y teorías de arte feministas”, el “Centro de Patrimonio Industrial mueble”, “museo Meaztegi”, “Salinas de Añana”, entre otros múltiples y diversos proyectos que se anuncian y acerca de los que no se aporta información relevante en cuanto a las cifras de coste estimadas (de inversión o de mantenimiento, en su caso), los ejercicios de implementación o la perspectiva de cofinanciación con otras Instituciones o con fondos externos a las Administraciones Públicas Vascas.

- e) Una cuestión significativamente trascendente en este Plan es la reciente transformación del periodo planificado desde 2025 hasta 2028, extendiendo la misma más allá de la propia Legislatura en la que se aprueba como Plan Estratégico. Por el momento temporal en el que se ha inserto tal modificación del periodo planificado (justo al requerir este Informe), tal extensión temporal ha quedado al margen de la consideración de los informes preceptivos que se han emitido en su tramitación referidos todos ellos a un horizonte a 2025.

Este último extremo resulta especialmente relevante en cuanto al Informe de la Dirección de Presupuestos que tan solo ha podido analizar la

proyección presupuestaria hasta 2025, careciendo de cualquier respaldo desde esa instancia ninguno de los contenidos que pudieran venir referidos a 2028 (bien es cierto que, poniendo de manifiesto una deficiencia a este respecto, no se refleja planificación económica alguna para el periodo 2026-2028).

En cuanto al cambio en el periodo planificado la Memoria justificativa se limita a señalar que: *"se ha revisado la vigencia del propio PEC. Si bien, inicialmente, se fijaba un plazo hasta 2025, ahora se ha dado vigencia al Plan hasta 2028. De hecho, el planteamiento teórico que se realiza especialmente en la primera mitad del documento tiene como objetivo definir el marco para el conjunto de las instituciones públicas vascas. Siendo esto así, y teniendo en cuenta que se va a iniciar la próxima legislatura de los Ayuntamientos y de las Diputaciones Forales, que se extenderá hasta 2027, se ha considerado razonable que la vigencia del Plan cubra la misma. Asimismo, y por la misma razón, se ha considerado razonable la cobertura de la legislatura 2024-2028 del Gobierno Vasco, ya que el marco que propone el Plan Estratégico y la ejecución de diversas acciones se extenderá hasta 2028. En efecto, el propio Plan establece entre sus principios, entre otros, la continuidad de las políticas públicas culturales, y como característica del Plan se especifica, entre otras, su carácter de largo enfoque"*.

La argumentación dada para la extensión del Plan hasta 2028 hemos de contrastarla con las siguientes consideraciones:

- i. El Plan Estratégico que apruebe el Gobierno Vasco no puede, sino dirigirse a la ordenación de las políticas públicas que al mismo le incumben, sin que pueda por razón del marco competencial entrar en la planificación de políticas públicas que incumben a otras Administraciones Públicas por cuanto ellas serán las competentes para planificar las actividades bajo su competencia.

- ii. Ya hemos señalado que la materia de cultura por tratarse de un ámbito de concurrencia institucional constituye un ámbito especialmente abonado a la coordinación interinstitucional sin que ello pueda suponer interferir o dirigir (aunque sea bajo la fórmula planificadora) la actuación de esas otras Instituciones competentes que deberán desarrollar sus propias competencias sin que quepa renuncia a su implementación.

- iii. La coordinación interinstitucional del ámbito cultural viene solventándose a través del denominado Consejo Vasco de la Cultura (CVC) creado por Decreto 219/2000, cuya regulación vigente es la dada por Decreto 9/2023, de 7 de febrero, de organización y funcionamiento del Consejo Vasco de la Cultura, mención que entendemos del todo apropiada al referirse al mismo y no la que se hace al Decreto 219/2000, definitivamente derogado por este de 2023, una vez que deroga el Decreto 27/2008, de 5 de febrero, de modificación y refundición de la normativa de organización y funcionamiento del Consejo Vasco de la Cultura. Sin perjuicio de que en el propio Plan (apartado 6.2) se anuncie una próxima reconfiguración de este órgano colegiado (anuncio que entendemos hecho al Decreto 9/2023, por lo que deberá actualizarse esa mención) ha de ponerse de manifiesto que, entre las funciones que tiene atribuidas guarda singular importancia las referidas a la coordinación interinstitucional, garantizando la presencia de representantes de las demás Administraciones Públicas Vascas con competencias en la materia.

- iv. El PEC 2028 se configura como un Plan Estratégico de la XII Legislatura y, en principio, entendemos que su alcance debe dirigirse al cumplimiento de los objetivos y compromisos adoptado por el Gobierno Vasco en su Acuerdo o Programa de Gobierno para esta XII Legislatura sin que parezca

razonable que pueda extender su propia planificación al Gobierno Vasco de la XIII Legislatura quien, conforme al Programa de Gobierno que haya ofrecido para ser designado para esa Legislatura, deberá definir y aprobar cada uno de los Planes Estratégicos que acuerde para esa Legislatura conforme a su propio criterio sin verse mediatizado por la actuación del Gobierno precedente, identificando las necesidades a abordar en esa Legislatura y los recursos a destinar a las mismas.

- v. En tal orden de cosas, el ACG de 15/12/2020 referido a la elaboración, tramitación y aprobación de Planes Estratégicos, prevé como orientaciones para su elaboración que:

“a) El diseño de los Planes Estratégicos debe responder a los siguientes tres requisitos previos:

- Responder a los contenidos establecidos en el Programa de Gobierno para cada política pública.

- Alinearse con las políticas internacionales y europeas, en su ámbito de actuación.

- Encajar en la programación presupuestaria y la planificación económica del Gobierno.

../...

c) El periodo de vigencia de la planificación estratégica coincidirá, en la medida de lo posible, con los hitos planificadores de ámbito europeo o, en su caso, internacional”.

Tales criterios o pautas de elaboración evidencian la vinculación de los Planes Estratégicos con la correspondiente Legislatura sin que la argumentación señalada (más aun teniendo en cuenta acerca de la propia posibilidad de que el Gobierno Vasco planifique la ordenación de este sector en lo que a otras

Administraciones competente) pueda tomarse en consideración con los hitos a los que alude el párrafo c transcrito.

- vi. Ninguno de los órganos que han de informar preceptivamente estos Planes (Dirección de Coordinación, de Economía y Planificación y de Presupuestos) han tenido ocasión de valorar esta modificación introducida en esta fase final de Informe por la Oficina de Control Económico. En particular, ya hemos apuntado la relevancia de que la Dirección de Presupuestos no haya tenido ocasión de informar el Plan desde esta perspectiva temporal, habiéndolo hecho, al igual que todos los demás, en el periodo hasta 2025. La relevancia de esta omisión radica fundamentalmente en la inviabilidad de haber valorado el planteamiento presupuestario hasta tan largo plazo de forma que no cabe dar por cumplimentada la previsión acerca del cumplimiento en la planificación del: “Escenario de recursos económicos vinculados a la ejecución del Plan, en su periodo de vigencia”, por cuanto no ha habido perspectiva del real escenario para todo el periodo de vigencia.
- vii. A este respecto, hemos de advertir que la Memoria económica que acompaña a la iniciativa no extiende ninguna visión económico presupuestaria hasta 2028 y que, el apartado 5 del PEC 2028, referido a la planificación económica acota sus previsiones económicas hasta 2025 sin que ofrezca ni en su proyección anualizada, ni consolidada una estimación concreta de los costes presupuestarios durante ese periodo 2026-2028. A este respecto hemos de apuntar que la extensión del periodo de planificación desde la perspectiva económico presupuestaria se limita a un mero planteamiento sobrevenido carente de una traslación efectiva en aspectos nucleares del Plan como es la

perspectiva económico presupuestaria. En este mismo orden de cosas no podemos contrastar cuál haya sido la evolución de los indicadores propuestos para el seguimiento y evaluación del Plan desde el planteamiento inicial a 2025 respecto al ahora formulado hasta 2028, sin que podamos comprobar si, al igual que en la perspectiva presupuestaria, no se ha verificado ajuste alguno. Más allá de la mera extensión del periodo de planificación procede que, en consecuencia, se ajusten las previsiones económico presupuestarias y los indicadores de evaluación a este nuevo plazo, advirtiéndose que varios de los hitos proyectados para la evaluación del Plan concluyen con anterioridad a esa fecha (9, 10, 14, 18, 19, 21, 27). Teniendo en cuenta que varios de tales hitos se corresponden con actuaciones concretas que, efectivamente, pueden estar planificadas para un momento anterior al último año de planificación dejamos constancia de este extremo a fin de que, caso de que se mantenga el periodo de planificación propuesto, se revisen ajustándolos, en su caso, al ejercicio 2028.

Todo lo apuntado anteriormente nos lleva a emitir una opinión desfavorable a la extensión del periodo de planificación hasta 2028, proponiendo que se retome el periodo 2025 bajo el que fue inicialmente analizado por los órganos informantes preceptivos ajustando los aspectos que procedan (en concreto, los indicadores de evaluación si es que han sido efectivamente readecuados tras la ampliación del periodo de planificación).

En tal sentido, en base a tal criterio desfavorable no se insta en fase de emisión de este Informe a una revisión de la planificación económico presupuestaria asociada al PEC 2028 extendiéndola adecuadamente a todo el periodo, si bien advertimos que, caso de desatenderse tal opinión y mantenerse tal periodo hasta 2028 para el Plan Estratégico el Departamento promotor deberá readecuarse la visión de las

estimaciones de costes asociados a este Plan para todo el periodo planificado comunicando tal planteamiento a la Dirección de Presupuestos a fin de que, en su caso, confirme la viabilidad de tal proyección presupuestaria hasta tal ejercicio en base a los escenarios económicos manejados por tal instancia y, en términos consecuentes, acomodar los indicadores y objetivos a tal periodo dando cuenta a las Direcciones de Coordinación y de Economía y Planificación a los efectos que procedan.

- f) En cuanto a la relación de acciones propuestas ya se ha apuntado la falta de concreción en las mismas sin que pueda inferirse cuáles vayan a materializarse en los ejercicios planificados, los órganos responsables o las dotaciones estimadas para las mismas. Las acciones descritas en el apartado 4 del Plan, estructuradas en base a los cuatro objetivos estratégicos que se prevén, constituyen una relación de declaraciones genéricas insertas, a su vez, en 16 líneas de actuación sin que de las mismas se desprenda lo ya señalado acerca de qué órgano vaya a ser su responsable, las dotaciones estimadas para ello, las anualidades o grado de desarrollo en las mismas en las que vayan a desarrollarse o, finalmente, su contribución a los indicadores de evaluación del Plan previstos que se formulan sin vinculación con ninguno de tales objetivos ni líneas de actuación.

No obstante la ausencia de una elemental concreción de la naturaleza de las actuaciones, teniendo en cuenta la trayectoria del DCPL y los Presupuestos para el corriente ejercicio 2023, se puede considerar que, sin excluir otra tipología de actuaciones, abunden las que vayan a materializarse a través de fórmulas de promoción pública (no solo subvencionales sino también otras medidas de fomento).

En tal sentido, en cuanto las iniciativas se correspondan con la fórmula de subvenciones, no solamente habrán de tomarse en consideración las que se instrumenten mediante convocatorias públicas sino, también, las que puedan establecerse mediante subvenciones nominativas con las que sufragar la actividad de diversas entidades y organizaciones en relación con el área planificada o, también, mediante la toma de participación o

incorporación en las entidades que se creen para promover o gestionar infraestructuras o eventos culturales.

Entendemos que la planificación desarrollada constituye un instrumento particularmente valioso para configurar para estas fórmulas de fomento los oportunos mecanismos de seguimiento y evaluación que determinen y modulen la inclusión en los anteproyectos de ley de presupuestos de generales de la CAE de las previsiones para el otorgamiento de subvenciones nominativas (obviamente, todo ello sin perjuicio de que sea en la propia fase de tramitación parlamentaria cuando se incluyan estando sujetos a lo que adopte el Parlamento Vasco mediante la correspondiente Ley de Presupuestos) y, en el caso de la toma de participación, la implementación de los requisitos fijados en la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del sector público vasco, como mecanismo legal establecido para racionalizar tal fórmula de toma de participación o integración en los órganos de gobierno (asociados, comúnmente, al otorgamiento de subvenciones ya sea con carácter nominativo o extraordinarias).

En todo caso, en cuanto a la formulación de las actuaciones nos limitamos a constatar que el planteamiento efectuado resulta excesivamente genérico y falta de una elemental concreción. Ello no obstante, de cara a su eventual concreción hemos de añadir que, entendemos que la naturaleza programática del Plan no exige llegar a un nivel de detalle que defina el instrumento jurídico concreto, sino una definición de la medida a abordar, su estimación de costes, previsión temporal de ejecución y los objetivos esperados con la misma de cara al cumplimiento de los objetivos contemplados.

- g) En relación a la programación de actividades y su requerido alineamiento con las estimaciones presupuestarias contempladas, procede recordar que los principios de eficacia y eficiencia constituyen premisas de todas las actuaciones públicas de forma tal que deberán tomarse en consideración en la planificación efectiva de las actuaciones proyectadas. Entre tales mecanismos, hemos de recordar la importancia de establecer indicadores de evaluación y seguimiento que permitan concluir la idoneidad de las

medidas adoptadas o la corrección de las mismas en función de los resultados esperados y la respuesta de la ciudadanía.

La implantación de tales indicadores una vez que se incorporan el PEC 2028, deberá ser tenida en cuenta, entre otros supuestos, tanto en la formulación de las correspondientes Memorias presupuestarias en las que se contemplen gastos a los fines de este Plan como en los expedientes para la tramitación de las convocatorias subvencionales mediante las que se pretendan adecuar determinados comportamientos o actuaciones por la ciudadanía acordes con los objetivos generales postulados por este Plan.

III. VERTIENTE ORGANIZATIVA

En relación a los aspectos organizativos y de coordinación el planteamiento formulado contempla diversas previsiones referidas a la intervención de órganos colegiados a los que se encomiendan diversos cometidos en relación con la gestión, seguimiento y evaluación del Plan.

A estos efectos han de destacarse los contenidos del apartado 7 del PEC 2028, en lo relativo al “Seguimiento, evaluación y sistemas de indicadores” (7.2). En el mismo se concentran los contenidos en el seguimiento y evaluación como actividades sucesivas a acometer en consecuencia con el proceso de materialización de las actuaciones del Plan. Tal y como hemos señalado al aludir a las acciones del Plan, se echa en falta una mayor evidencia de los órganos llamados a implementar este Plan conforme a la vigente estructura orgánica departamental y de entidades adscritas; esto es, se advierte de la ausencia de un modelo de gestión detallado que podría, incluso alcanzar a las intervenciones de otros Departamentos de la estructura del Gobierno que por razón de su responsabilidad en áreas convergentes pudieran asumir el protagonismo (ya pueda ser Lehendakaritza, el Departamento de Educación u otro que pueda identificarse).

En cuanto al seguimiento y gestión queda patente la intervención de la estructura orgánica actual dependiente de la Viceconsejería de Cultura (con la inclusión de las entidades adscritas a la misma). Bien es cierto que la mención a los diversos órganos implicados en el seguimiento y evaluación interna del Plan se alude a una parte de ellos sin que se mencionen algunos otros directamente vinculados al ámbito material planificado. En concreto, hemos de citar: el Consejo de la CAPV de Patrimonio Cultural

Vasco y el Órgano Interinstitucional de Patrimonio Cultural Vasco, ambos presentes en el vigente Decreto 73/2021, de estructura orgánica del DCPL. Asimismo, a nivel de servicios técnicos departamentales se aprecia, entre otras, la ausencia de mención al Archivo Histórico de Euskadi que, entendemos, podría tener presencia por razón del ámbito material planificado.

Estos órganos y servicios departamentales quedarán integrados en lo que se denomina un “equipo de trabajo” que, entendemos, no constituye sino una plasmación material del quehacer ordinario de los órganos y servicios administrativos implicados impulsando y gestionando los expedientes administrativos que procedan, así como rindiendo cuentas del resultado efectivo de los mismos conforme a los indicadores y pautas de seguimiento acordados en este Plan. Como reflejo de tal proceder ordinario evidenciamos la previsión de elaboración del PAA que deberá aprobar el Viceconsejero de Cultura y que no es sino un acto expreso de ordenación de la actividad anual alineada con las previsiones de este Plan. En la práctica este PAA deberá ser acorde, asimismo, a las dotaciones presupuestarias con las que se cuente anualmente conforme a los Presupuestos Generales en Vigor y, entendemos, deberá constituir elemento básico para la adopción del correspondiente Plan Estratégico de Subvenciones (PES) o su reflejo anual (PAS) en los términos que viene formulándolos el DCPL.

Se prevé, asimismo, que ese mismo órgano apruebe anualmente una Memoria de actividad o informe de cumplimiento del PAA precedente que, entendemos, deberá impulsar la evaluación de estas políticas públicas y que, a nuestro juicio, debiera ser objeto de publicidad en el correspondiente espacio de transparencia del Departamento. A este seguimiento anual se añadirá al final del periodo un Informe de evaluación final en el que además del contraste del grado de cumplimiento de los objetivos se presta especial dedicación a la información correspondiente a la igualdad de mujeres y hombres.

Más allá de tales previsiones que, de alguna manera, reflejan el contenido material que corresponde a las diferentes unidades administrativas derivadas del Decreto de estructura orgánica departamental, adquiere singular relevancia en este mecanismo de seguimiento y evaluación el CVC y su órgano integrado HAKOBA Kultura que asume mayor relevancia en lo que se refiere a la coordinación interinstitucional. Tales funciones, entendemos, se insertan en los cometidos que este órgano colegiado y su

órgano integrado ya ostentan en virtud del vigente Decreto 19/2023, de 7 de febrero, de organización y funcionamiento del Consejo Vasco de la Cultura, publicado en fechas próximas a la solicitud de este Informe (BOPV N°34 DE 17/02/2023) que, entendemos, debiera aparecer evidenciado como norma regulatoria de ese CVC y HAKOBA Kultura a fin de poder tener en cuenta su más reciente regulación (entendemos que, algunas menciones se han visto trastocadas por el mismo como puede ser la sistemática llamada a la Comisión Interinstitucional de Cultura cuando uno de los objetivos de este nuevo Decreto era sustituir esta denominación por la de HAKOBA Kultura que, efectivamente, asume tales cometidos).

En definitiva, hemos de apreciar que desde la perspectiva organizativa no se prevé que vayan a generarse costes adicionales diferentes a los que supone el sostenimiento de la organización administrativa departamental y la de la CVC y sus órganos dependientes que ya cuentan con sus propias dotaciones presupuestarias.

Por otra parte, la ausencia de mención a costes derivados de tales cometidos entendemos que implica que será el propio Departamento promotor el que con cargo a sus dotaciones presupuestarias en capítulo 2, acometerá y sufragará los costes de tales actuaciones (seguimiento y evaluación, fundamentalmente) sin requerir ninguna financiación adicional a tal efecto.

IV. IMPACTO ECONÓMICO PRESUPUESTARIO

1. En cuanto a las previsiones económicas insertas en el propio PEC 2028 ya ha quedado señalada la deficiencia que entraña ofrecer un planteamiento hasta 2025 en cuanto las previsiones concluyen en tal ejercicio omitiendo cualquier contenido planificador hasta 2028.

En este sentido el propio Plan evidencia la consciencia de tal proceder al señalar que *"su vigencia se extenderá hasta el año 2028. Sin embargo, la planificación económica que se realiza se limita al 2025, ya que las acciones que en él se proponen, y su presupuesto, se prevén sobre todo para ese horizonte, La previsión económica de ejecución del Plan en este periodo se basa en los presupuestos de la Viceconsejería de Cultura del Gobierno Vasco para los años 2021, 2022 y 2023"*.

A este respecto, hemos de poner en evidencia que más allá de la labor clarificadora efectuada en torno a los ejercicios 2022 y 2023, incorporadas en fase de emisión de este Informe y que vienen a reforzar la visión real acerca de los mismos una vez que se encuentran disponibles las cifras que corresponden a tales ejercicios (evidentes en cuanto el ejercicio 2022 se encuentra concluido y el ejercicio 2023 ya cuenta con su propio Presupuesto).

2. En este apartado, hemos de recordar lo ya señalado acerca de la idoneidad de reflejar las dotaciones concretas destinadas a cada una de las entidades integrantes del sector público CAE, de las que pudieran corresponder al sector público vasco (en los términos fijados por el artículo 4.3 de la Ley 3/2022, del sector público vasco) y de las que, sin formar parte de los mismos, obtienen regular financiación de esta Administración.

En todo caso, el planteamiento evidenciado por el propio promotor acerca de la extensión del periodo planificado por el Plan refuerza la tesis de la inidoneidad de tal planteamiento referido a una extensión temporal de este Plan hasta 2028, por cuanto no parecen reunirse los elementos básicos que fundamenten tal posición, en particular, la proyección de actividad administrativa en el área planificada acorde a los recursos presupuestarios disponibles o estimados orientados al logro de los objetivos determinados, debiendo insistir en que las otras dependencias informantes no han tenido ocasión de valorarlo al haberles sido sometido a su consideración un borrador referido a 2025.

3. Más allá de la ausencia de un análisis por la Dirección de Presupuestos del planteamiento formulado de extender el periodo de planificación a 2028 por cuanto la propuesta que le fue sometida alcanzaba solo a 2025, hemos de advertir que el Informe por esa dependencia se efectuó en el ejercicio 2022, por lo que las menciones que incluye se hacen al proyecto de ley de presupuestos para 2023 y al presupuesto 2022 como vigente. Si bien, no cabe obviar que la tramitación de estos instrumentos puede extenderse por más de un ejercicio, tal circunstancia determina una labor adicional por el gestor de cara a ilustrar la incidencia que haya podido tener el cambio de ejercicio presupuestario en los planteamientos formulados. En este sentido, debiera haberse reflejado en la correspondiente Memoria económica la situación de los Fondos MRR gestionados en 2022 en cuanto a su eventual traspaso a 2023 por no haberse podido ejecutar en ese ejercicio 2022.

En general el planteamiento analizado por la Dirección de Presupuestos en relación al Plan a 2025 no formula objeciones de fondo, incorporando las habituales advertencias acerca de las limitaciones que para cada ejercicio supone el Presupuesto que rija para cada uno de ellos y cómo las dotaciones requeridas son las que constan en el Presupuesto vigente (mención que cabe extenderla al vigente 2023, una vez que se aprobó el Presupuesto para ese ejercicio con posterioridad a la emisión de Informe por la Dirección de Presupuestos).

Atendiendo al Informe de la Dirección de Presupuestos (que, insistimos fue elaborado en 2022, atendiendo al Presupuesto vigente para ese ejercicio 2022), entendemos oportuno traer del mismo la siguiente información:

“Asimismo, cabe señalar que la información presupuestaria del Plan para el ejercicio 2022 está basada en el presupuesto inicial del Departamento de Cultura y Política Lingüística para 2022 y en las modificaciones presupuestarias (incrementos) del Programa Covid, de los fondos MRR y de las actuaciones Berpiztu.”

OBJETIVOS- ESTRATÉGICOS	2022	2023	Max. (%)	2024	Max. (%)	2025	Max. (%)	TOTAL
DESARROLLO-DEL- TALENTO	24.681.151	20.454.287	-17,1	19.927.521	-2,6	20.525.347	3,0	85.588.306
Presupuesto-base	18.783.600	19.347.108	3,0	19.927.521	3,0	20.525.347	3,0	78.583.576
Covid-19	2.557.918		-100,0					2.557.918
Resurgir	2.152.429	300.000	-86,1		-100,0			2.452.429
Inversiones-especiales								
Fondos-MRR	1.187.204	807.179	-32,0		-100,0			1.994.383
ENRIQUECIMIENTO-DE- LA-OFFERTA-E- INCLUSIÓN-SOCIAL	29.420.001	29.548.994	0,4	29.723.590	0,6	30.615.297	3,0	119.307.882
Presupuesto-base	28.017.334	28.857.854	3,0	29.723.590	3,0	30.615.297	3,0	117.214.075
Covid-19								
Resurgir								
Inversiones-especiales	300.000	300.000	0,0		-100,0			600.000
Fondos-MRR	1.102.667	391.140	-64,5		-100,0			1.493.807
CONCILIACION-DEL- PATRIMONIO-CON-LA- COMUNIDAD	17.304.803	10.653.917	-38,4	6.925.635	-35,0	7.133.404	3,0	42.017.759
Presupuesto-base	6.528.075	6.723.917	3,0	6.925.635	3,0	7.133.404	3,0	27.311.031
Covid-19								
Resurgir	7.450.000	1.750.000	-76,5		-100,0			9.200.000
Inversiones-especiales	1.630.000	2.180.000	33,7		-100,0			3.810.000
Fondos-MRR	1.696.728		-100,0					1.696.728
PROMOCIÓN-DEL- SALTO-DIGITAL	2.505.483	2.365.523	-5,6	1.663.491	-29,7	1.713.396	3,0	8.247.893
Presupuesto-base	1.568.000	1.615.040	3,0	1.663.491	3,0	1.713.396	3,0	6.559.927
Covid-19								
Resurgir								
Inversiones-especiales	830.000	690.000	-16,9		-100,0			1.520.000
Fondos-MRR	107.483	60.483	-43,7		-100,0			167.966
GENERALES	6.424.312	6.617.041	3,0	6.815.552	3,0	7.020.019	3,0	26.876.924
Gobernanza-compartida	1.756.000	1.808.680	3,0	1.862.940	3,0	1.918.829	3,0	7.346.449
Gastos-de-personal	4.098.312	4.221.261	3,0	4.347.899	3,0	4.478.336	3,0	17.145.808
Otros	570.000	587.100	3,0	604.713	3,0	622.854	3,0	2.384.667
TOTAL	80.335.750	69.639.762	-13,3	65.055.789	-6,6	67.007.463	3,0	282.038.764

El coste total del Plan Estratégico Cultura 2025 para el periodo 2022-2025 asciende a 282,0 millones de euros, de los que se prevén 80,3 millones de euros para 2022 y 69,6 millones de euros para 2023, y 65,1 millones de euros y 67,0 millones de euros para 2024 y 2025, respectivamente.

En el año 2023 se producirá un descenso del 13,3% y del 6,6% en el año 2024, debido al descenso o desaparición de las actividades COVID, Berpiztu, Inbetsio Berezia y MRR. En 2025 el incremento será del 3%.

Con carácter general, todas las partidas presupuestarias del Plan (Partidas del presupuesto base) se incrementarán anualmente en un 3% respecto al año anterior, excepto las correspondientes a las actuaciones del Programa Covid-19, Berpiztu, Inversiones Especiales y Fondos MRR, que tienen una evolución específica.

Más arriba se menciona el Programa Berpiztu y las Inversiones especiales. De acuerdo con el documento del Plan analizado, el Plan Estratégico de Cultura también ha tenido en cuenta dos programas de referencia:

- *Programa Berpiztu 2020 (aprobado por Consejo de Gobierno el 3 de noviembre de 2020).*
- *Plan Especial de Inversiones 2021 (aprobado por Consejo de Gobierno el 28 de septiembre de 2021). En relación a este programa señalar que el mismo no incluye ninguna partida vinculada al Plan Estratégico de Cultura 2025. El Programa Especial de Inversiones, en lo que respecta al Departamento de Cultura y Política Lingüística, recoge en el Programa 4512 Deportes las dotaciones destinadas a la rehabilitación del Centro de Alto Nivel Basque Team, con 1.610.000 euros en 2022 y 2023 respectivamente”.*

4. Por nuestra parte, hemos de añadir que el planteamiento presupuestario reflejado en el propio Plan, sin perjuicio de las consideraciones que la Dirección de Presupuestos hace en torno a su formulación que en relación a cada uno los cinco objetivos estratégicos que define, refleja el Programa COVID 19 (1229), los Fondos MRR y el Programa Berpiztu, de duración determinada que concluirán, previsiblemente, antes del horizonte 2025; hemos de señalar que el reflejo de líneas que estructuran tal presupuestación nos resulta del todo insuficiente.

5. En tal sentido, al margen de las señaladas se incluyen las referidas a Presupuesto base e Inversiones extraordinarias (que en el caso del objetivo “Generales”, se estructura en base a: “Gobernanza compartida”, “Gastos de personal” y “Otros”) que en el caso de Inversiones extraordinarias no refleja ninguna previsión más allá de 2023 para ningún Objetivo estratégico, limitándose la visión presupuestaria a lo que se denomina “Presupuesto base” en cuatro de los Objetivos estratégicos, contenido que se limita a reflejar el Presupuesto de los programas 4513 y 5414 con una proyección de incremento del 3% para los ejercicios 2024 y 2025, sin ofrecer ningún detalle en cuanto a la tipología de gasto, proyectos singulares que enuncia el propio Plan o la propia financiación de entidades en las que concurran varias Administraciones Públicas Vascas.

6. En definitiva, hemos de señalar la insuficiente información económico presupuestaria incluso tomando como periodo de planificación el ejercicio 2025 y tal consideración la hemos de entender nula en cuanto a la previsión de extensión hasta 2028.

Vemos procedente reconsiderar el planteamiento de la visión presupuestaria ofreciendo un reflejo más detallado que permita conocer las intenciones planteadas acerca de la tipología o naturaleza del gasto (esto es, situación y evolución de las transferencias a terceros vía subvención, la evolución del gasto corriente o de las inversiones en base a las cifras inicialmente estimadas), cuál sea el volumen destinado a sufragar las entidades instrumentales y las políticas públicas que les han sido asignadas, en qué medida este Plan contribuye al logro de los objetivos de la AEE identificando las dotaciones destinadas a los objetivos estratégicos de ese otro Plan Estratégico y, en conclusión, mejorando sustancialmente la visión económica presupuestaria del mismo fortaleciendo el carácter estratégico otorgado a este Plan.

7. Finalmente, en línea con lo que viene manifestando la Dirección de Presupuestos acerca de los instrumentos de planificación hemos de recordar que en relación con las previsiones de coste contempladas hemos de dejar patente cómo cualquier necesidad adicional que pudiera resultar durante el periodo planificado deberá ser acorde a las dotaciones con las que conforme a la correspondiente Ley de Presupuestos anual cuente el Departamento competente por razón de la materia en cada uno de los ejercicios presupuestarios o las que resulten de las oportunas reasignaciones de las dotaciones existentes en su momento en los presupuestos de los departamentos o de las entidades correspondientes.

En cualquier caso, el carácter programático del Plan no impone ni delimita ningún gasto que pudiera contemplarse quedando en todo momento sometido a las partidas que se encuentren en vigor ya sea en la correspondiente Ley anual de Presupuestos ya sea en la Ley de Presupuestos prorrogada.

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

9. Para concluir las consideraciones señaladas, se recuerda que la actividad planificadora por las Administraciones Públicas carece de la capacidad vinculante que corresponde a otros cauces de pronunciamiento de los órganos administrativos, incidiendo en el proceder de los órganos administrativos dependientes de aquél que adopta el correspondiente Plan. Esto es, no constituye una actividad normativa dirigida a establecer una serie de mandatos generales (tan siquiera organizativa) ni un mandato ejecutivo concreto sino que su trascendencia implica, fundamentalmente, a los órganos administrativos que sujetos a la dirección del órgano que establezca tal planificación, deberán orientar la ordenación de los recursos que estén a su disposición a los objetivos, ejes y líneas de actuación que le determine tal planificación.

En la medida que el objeto de tal planificación es orientar la actividad futura (dentro del periodo planificado) de la organización administrativa (en este caso en un ámbito concreto de su actividad) su implantación, entre otros factores, vendrá vinculada a la efectiva disponibilidad de los recursos humanos y materiales con los que se ha previsto alcanzar los objetivos pretendidos.

Conforme a tal naturaleza, las previsiones de actuación y económicas ligadas a las mismas que se formulan responden como tal actividad planificadora a una concepción del futuro proceder de los diversos órganos administrativos implicados de forma que la previsión planificadora queda a expensas de la sustanciación de los correspondientes expedientes administrativos dirigidos a la aprobación de las diferentes convocatorias, momento en el que se verificará el ajuste a la legalidad económica y presupuestaria vigente.

10. En lo que a esta Oficina corresponde se reitera que no será hasta entonces, cuando conforme al presupuesto vigente en cada ejercicio, se pueda adquirir ningún compromiso económico al respecto para la Administración de la CAE lo que deberá ser fiscalizado a tales efectos conforme a la normativa de control económico y contabilidad vigente.

Asimismo, conforme se viene recordando la necesidad de ahondar en un sistema de Objetivos, Acciones e Indicadores más evolucionado en las Memorias presupuestarias correspondientes a estos Programas se pueda acometer tal labor a partir de los propios objetivos e indicadores que el propio Plan adopte.

V. CONCLUSIONES

- De todo lo expuesto debe destacarse la necesidad de que, en el proceso de elaboración de este Plan, y de cualquier otro, se aborde incorporando una visión clara del proceso de identificación de los recursos que al ámbito planificado vayan a destinarse, dentro de las normas que rigen el régimen presupuestario de esta Administración.

- La naturaleza programática de estos Planes Estratégicos nos da pie a reiterar, que las cifras contenidas en este Plan no deben implicar, en ningún caso, compromisos presupuestarios, aspectos éstos que sólo se recogen en los Presupuestos Generales anuales; por lo tanto, las dotaciones económicas anuales destinadas para la ejecución de los diferentes planes deberán acomodarse a lo que establezcan las leyes de Presupuestos Generales de la CAE.

Por ello será en la efectiva materialización de las medidas e iniciativas que se recogen en este Plan, cuando a través de los correspondientes procedimientos y trámites que a la naturaleza de la medida o iniciativa correspondan cuando se verifique el cumplimiento de la normativa aplicable, incluida la previa constatación de existencia de crédito adecuado y suficiente en aquéllos que conlleven gasto presupuestario.

- Se informa desfavorablemente las previsiones correspondientes a la extensión del Plan en el periodo 2026-2028 tanto por no haber podido ser objeto de análisis por los órganos informantes preceptivos previos como por la falta de información agregada para tal periodo y demás razones expuestas en este Informe. Se sugiere retomar el periodo de planificación bajo el que fue tramitado hasta esta instancia que concluye en 2025.
- Se insta a un replanteamiento de la información económico presupuestaria ofrecida en el Plan ofreciendo una visión más detallada de la tipología de actuaciones a acometer, de su evolución para el periodo planificado y su incidencia en el cumplimiento de los objetivos conforme a los indicadores de seguimiento y evaluación y, a mejorar la visión de las dotaciones destinadas a las entidades integrantes del sector público CAE, del sector público vasco o las que vengán percibiendo una financiación a lo largo de los pasados

ejercicios y que se estime van a mantener tal financiación (en lo fundamental con dotaciones nominativas en los próximos ejercicios).

En Vitoria-Gasteiz, 27 febrero de 2023

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

Fdo.: Iñaki Vaquero Manrique

CONTROL ECONÓMICO NORMATIVO

Vº Bº: FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

Fdo.: Javier Losa Ziganda

DIRECTOR DE LA OFICINA DE

CONTROL ECONÓMICO