



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 2005

VIII Legislatura

Núm. 224

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. ROMÁN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ

Sesión núm. 9

celebrada el miércoles, 16 de marzo de 2005

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencia de la señora subsecretaria del Ministerio de Administraciones Públicas (Carrión Martín) para presentar el informe de evaluación 2003 de las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno. A petición del Gobierno. (Número de expediente 212/000392.)	2
Comparecencia del señor director general de Cooperación Local (Zafra Víctor), para informar sobre:	
— Los estudios, objetivos y previsiones del Gobierno en relación con las competencias y funciones de las diputaciones provinciales y, en particular, sobre la suficiencia financiera de estas instituciones. A solicitud del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso. (Número de expediente 212/00434.)	12

	Página
<p>— Los criterios que aplica en el Programa operativo local objetivo 1 para la ejecución de los proyectos de obras realizadas por la Diputación Provincial de Segovia. A solicitud del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso. (Número de expediente 212/000487.)</p>	22
<p>Comparecencia del señor director general de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios, del Ministerio de Administraciones Públicas (Garde Roca), para presentar las conclusiones del informe de la Comisión encargada del estudio y creación de la Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas, en su calidad de presidente de dicha Comisión. A petición del Gobierno. (Número de expediente 212/000396.)</p>	26

Se abre la sesión a las diez de la mañana.

COMPARECENCIA DE LA SEÑORA SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (CARRIÓN MARTÍN) PARA PRESENTAR EL INFORME DE EVALUACIÓN 2003 DE LAS DELEGACIONES Y SUBDELEGACIONES DEL GOBIERNO. A PETICIÓN DEL GOBIERNO. (Número de expediente 212/000392.)

El señor **PRESIDENTE**: Muy buenos días. Se abre la sesión.

Bienvenida, señora subsecretaria del Ministerio de Administraciones Públicas. Iniciamos la sesión con la comparecencia, a petición del Gobierno, de la señora subsecretaria del Ministerio de Administraciones Públicas, para presentar el informe de evaluación de las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno.

El planteamiento sería una exposición y luego la discusión con los portavoces. Como tenemos cuatro comparecencias y yo creo que sería razonable que finalizáramos antes de las dos de la tarde, les pediría a los portavoces y a la propia subsecretaria la mayor síntesis posible.

La señora **SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS** (Carrión Martín): Buenos días, señorías.

Comparezco, como saben, para dar cuenta del informe de evaluación de la Administración periférica correspondiente al año 2003 y primeros meses, hasta marzo concretamente, de 2004. Han transcurrido ya algunos meses desde que el ministro Sevilla presentó este informe, el 22 de octubre, al Consejo de Ministros, y en consecuencia me parece adecuado referirme también al plan estratégico que estamos desarrollando para mejorar la Administración periférica del Estado.

Sin duda el cambio desde un Estado centralizado al actual Estado de las autonomías ha tenido consecuencias en la organización y en el funcionamiento de los

servicios periféricos. El proceso de traspasos a las comunidades autónomas se ha visto acompañado, como saben, de una disminución del tamaño de los servicios que la AGE presta en el territorio. Además se han desarrollado durante estos años iniciativas tendentes a configurar un nuevo modelo de Administración periférica. Entre esas iniciativas quiero destacar la ley de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado, la Lofage, que introdujo en nuestra manera de funcionar y también en nuestro ordenamiento jurídico la idea de que era conveniente y posible integrar la práctica totalidad, insisto, la práctica totalidad, de los servicios periféricos de la AGE en las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno. Al grado de desarrollo de este modelo me referiré también más adelante.

Estas transformaciones han cambiado la percepción que todos, especialmente los ciudadanos, tenemos en la actualidad de la Administración del Estado. Como consecuencia de los traspasos, diríamos que existe hoy una percepción más o menos generalizada de que la Administración estatal es ante todo una Administración central, y en realidad no es así, en parte por las características de la propia distribución constitucional y estatutaria de competencias, pero en parte también porque el modelo de la Lofage sólo se ha desarrollado de forma muy limitada. Los datos que tenemos demuestran que la Administración del Estado sigue siendo actualmente una Administración predominantemente periférica y que la AGE continúa prestando importantes servicios a la ciudadanía en el territorio, y no solo desde Madrid.

Por ejemplo, tenemos en la actualidad más personas trabajando en la periferia que en los servicios centrales. De los más de 500.000 empleados que prestan servicio en la AGE—incluyo en esta cifra los correspondientes efectivos de las Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad—, 360.000 lo hacen en la Administración periférica, y si excluimos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a las Fuerzas Armadas hay unos 127.000 empleados que trabajan en la periferia y unos 100.000 que lo hacen en Madrid, en lo que llamamos los servicios centrales. Por tanto, es verdad que en estos años se

ha producido un progresivo y notorio adelgazamiento de la organización territorial de la AGE, pero también lo es que lo que los ciudadanos suelen llamar Administración central es en términos cuantitativos una Administración periférica del Estado.

En segundo lugar, la hipótesis de que el modelo de integración de la Lofage se ha desarrollado escasamente queda avalada por otro dato que nos parece relevante: sólo algo más de 8.000 de los 127.000 empleados que la AGE tiene actualmente en provincias han pasado a depender orgánicamente, como preveía la Lofage, de las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno, esto es algo más de un 6 por ciento, por tanto una cantidad muy pequeña de los efectivos que prestan servicio en la periferia. Por consiguiente, la integración ha sido la norma general.

Los datos que acabo de proporcionarles demuestran que han sido más las excepciones a la regla general que los servicios que han pasado a depender orgánicamente de las delegaciones y subdelegaciones, y no quiero decir con ello —lo anticipo ya— que esos servicios hayan de integrarse necesariamente, sino que conviene que reflexionemos sobre esta realidad para evaluar la operatividad del modelo de integración que tenemos en vigor con la Lofage. Por tanto, a día de hoy coexisten en nuestra periferia servicios que sí se han integrado en las delegaciones y subdelegaciones, por ejemplo toda la gestión en materia de extranjería, con otros, la mayoría, que todavía mantienen su anterior estructura y que, por tanto, siguen dependiendo tanto orgánica como funcionalmente de cada ministerio.

A la vista de este análisis inicial, el ministro de Administraciones Públicas asumió el compromiso, al iniciarse la legislatura, de realizar un diagnóstico que nos permitiera dos cosas: primera, evaluar la organización y funcionamiento de las propias delegaciones y subdelegaciones del Gobierno y de los servicios integrados en las mismas, identificando áreas de mejora que nos permitieran incrementar la calidad de los mismos; y segunda, conocer el grado de desarrollo del modelo Lofage, su eficacia y alternativas para su mejora.

El artículo 23.3 de la Lofage, como saben, atribuye a los delegados del Gobierno la función de elevar, a través del Ministerio de Administraciones Públicas, un informe anual al Consejo de Ministros sobre el funcionamiento de los servicios periféricos, así que decidimos aprovechar esta obligación legal nada más comenzar la legislatura para realizar ese primer diagnóstico, comenzando por la situación de las delegaciones y subdelegaciones tras los procesos de integración derivados de la Lofage.

Permítanme que les diga que hasta ahora no se había realizado una evaluación de análogas características. El informe al Gobierno del artículo 23 se venía traduciendo en memorias anuales de actividad de las delegaciones del Gobierno. Estas memorias, de corte más tradicional, recogían fundamentalmente series estadísticas, generalmente en cifras absolutas, de las tareas y los

actos realizados en las delegaciones en cada una de las áreas funcionales integradas. También incluían lógicamente la actividad de servicios comunes de la Secretaría General, de las subdelegaciones y de las delegaciones del Gobierno. No se analizaba, por tanto, en informes anteriores la eficacia de la integración ni tampoco la calidad de los servicios que, mediante sucesivos reales decretos, han pasado a depender orgánicamente de las delegaciones y subdelegaciones.

El informe que les presento responde, por tanto a un cambio de enfoque, que yo quiero subrayar, y lo que hemos pretendido con él es realizar un diagnóstico más operativo, que nos permitiera acertar en el proceso de modernización de la gestión, al que también nos hemos comprometido. En este cambio de enfoque hemos partido de los nueve criterios del modelo europeo de excelencia, que SS.SS. ya conocen porque se ha venido implantando en la legislatura pasada en algunas organizaciones de la AGE. Creemos que hay un cierto consenso, en cuanto a la eficacia de este modelo, y por ello lo hemos utilizado como metodología para evaluar la situación de las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno. A efectos expositivos, en este informe hemos sintetizado los denominados criterios resultados en un apartado común para que resultara más fácil su lectura.

En cuanto a las fuentes, hemos partido de la información disponible en la subsecretaría remitida por los delegados y subdelegados salientes, pero también de la valoración del nuevo equipo nombrado por el Gobierno actual. Además, y esto constituye una novedad, hemos incorporado la información procedente de las bases de datos centralizadas que existen en el ministerio. Sus señorías disponen del informe y, por tanto, me permitirán que me centre en los aspectos que han suscitado en sede parlamentaria, en el Senado, y en la opinión pública, mayor atención o mayor interés. Con mucho gusto luego en el turno de réplica contestaré a las cuestiones puntuales que les interese conocer a sus señorías.

Sin duda, la primera de las conclusiones que ha llamado la atención es la relativa a la amplitud del liderazgo o, si lo prefieren, de la función de dirección que han venido desarrollando hasta la fecha los delegados del Gobierno. Aclaro que el término liderazgo ha sido utilizado en su acepción técnica y no política conforme a la definición que realizan los modelos de calidad, los modelos de excelencia organizativa o empresarial y más concretamente, como decía antes, el modelo europeo.

Pues bien, aunque el artículo 22.1 de la Lofage atribuye al delegado del Gobierno la dirección del conjunto de los servicios estatales periféricos, por tanto, de los integrados y de los no integrados, la evaluación realizada refleja que esta función sólo se viene ejerciendo con claridad respecto a los servicios relacionados con la seguridad ciudadana y el ejercicio por la ciudadanía de sus derechos y libertades, todo lo que podríamos denominar área de interior.

En lo que se refiere a los servicios integrados por la Lofage, el liderazgo de los delegados ha sido menos acusado y es prácticamente nulo respecto a los servicios estatales no integrados, pues ya la función directiva se viene desempeñando por los correspondientes servicios centrales. Ello se deduce no sólo de las propias valoraciones que hacen unos y otros delegados, sino también por la casi total ausencia de información y de datos disponibles acerca del funcionamiento de los servicios no integrados. En los informes que nos remitían los delegados del Gobierno simplemente se elude la cuestión de cómo funcionan y de cuál ha sido la actividad de estos servicios no integrados. Parece claro, en consecuencia, que el modelo de dirección de servicios periféricos establecido en la Lofage, basado en la autoridad de los delegados del Gobierno, no se ha desarrollado en su integridad y que debemos dar pasos en esta línea antes de valorar si este modelo resulta o no eficaz para los ciudadanos. Por consiguiente, hemos decidido potenciar la función de dirección de los delegados sobre la totalidad de los servicios periféricos que la ley atribuye a los delegados del Gobierno, primero, intensificando las reuniones de la Comisión interministerial de coordinación de la Administración periférica (Cicape) y, segundo, facilitando, a través del propio MAP, criterios específicos y homogéneos sobre este particular.

En lo referente a la primera línea de actuación, puedo informar a SS.SS. que ya hemos celebrado tres reuniones de esta Comisión, las dos correspondientes a 2004 en tan solo seis meses, y posteriormente otra más. En breve, probablemente el próximo día 4 de abril, va a haber una cuarta convocatoria de esta Comisión. Al margen de la obligación legal de hacerlo periódicamente, hemos visto que estos encuentros están resultando muy útiles en la definición de cuál ha de ser el contenido concreto de la función de dirección de los servicios periférico en cada caso o en cada área de actividad del Gobierno.

Además estamos trabajando también para desarrollar al mismo tiempo foros de encuentros sectoriales entre los delegados y los responsables de los diferentes ministerios, con el fin de que los delegados puedan hacer de correo de transmisión y ejercer la función directiva que les atribuye la ley. En esta línea se ha celebrado ya una jornada presidida por el ministro del Interior, con asistencia también nuestra, del MAP, así como otras tres en materia de extranjería con el fin de abordar de forma homogénea, primero, el Plan de medidas urgentes que el Gobierno puso en marcha en el verano para sacar en plazo las renovaciones de permisos, y después para diseñar el operativo necesario para aplicar el nuevo reglamento, y más concretamente en todo lo que se refiere al actual proceso de normalización de extranjeros.

En materia de protección civil también se ha desarrollado una reunión y hay en marcha un grupo de trabajo para establecer un modelo de gestión que asegure

la perfecta coordinación de los servicios estatales con los operativos de las comunidades autónomas competentes.

En conexión con estas medidas que ya hemos adoptado debemos situar también otras que persiguen subsanar el segundo problema que habíamos detectado, que es el déficit de comunicación que se aprecia entre servicios centrales de los ministerios y delegaciones del Gobierno. Esta era otra de las conclusiones del informe y, por tanto, otra de las áreas de mejora en la que tenemos que trabajar. La misión constitucional y legal de la figura del delegado es, como saben, la de representar en el territorio al Gobierno y desarrollar adecuadamente esta misión requiere una fluidez en la comunicación que trascienda lo que son situaciones extraordinarias. Por ello hemos reforzado este papel de coordinación, de impulso de comunicación, con el peso en dos ministerios: por una parte, el Ministerio de la Presidencia, a quien corresponde esta política de comunicación; y, por otra, el de Administraciones Públicas, puesto que la dependencia orgánica de los delegados del ministerio facilita la interlocución directa y hacer también de correa de transmisión con las políticas que desarrollan otros departamentos.

A primeros de septiembre se celebró ya una reunión, a la que asistió la vicepresidenta primera del Gobierno, con el ministro de Administraciones Públicas, el secretario de Estado de Comunicación, y todos los delegados, y en la misma se sentaron las bases y la metodología para asegurar una correcta comunicación, especialmente a través del MAP, entre los diferentes departamentos y los delegados. Desde entonces hemos articulado un sistema de interacción que, sin perjuicio de las relaciones que los delegados mantienen con cada ministerio, está resultando de utilidad. La extranjería puede ser quizá el ejemplo más elocuente. Hay un esquema de corresponsabilidad en la comunicación y en la gestión entre el ministerio funcionalmente competente, que es, como conocen, el de Trabajo y Asuntos Sociales, y el ministerio encargado de la gestión del personal y los medios, que somos nosotros, el Ministerio de Administraciones Públicas.

A la vista de la experiencia positiva en materia de extranjería, vamos a extender este modelo, que supone un cambio de cultura importante, a todas las áreas integradas, y lo mismo queremos hacer para asegurar la coordinación y la comunicación de los delegados con los responsables de los servicios no integrados. Lo resumo de forma coloquial, pero se trata de que el MAP no puede limitarse a hacer de buzón en cuanto a las peticiones de personal, sino que tiene que implicarse y corresponsabilizarse en la definición del correspondiente modelo de gestión en cada uno de los servicios integrados y, en la medida de lo posible, también de los no integrados.

La tercera conclusión del informe, que también ha suscitado gran debate, es la relativa al papel de los subdelegados del Gobierno en la organización y funciona-

miento de la Administración periférica. La Lofage les atribuye una naturaleza funcional muy vinculada por tanto al correcto funcionamiento de los servicios públicos, pero en la práctica se ha venido produciendo una cierta indefinición de su papel y en no pocas ocasiones una confusión entre los roles que deben ser desempeñados por los delegados y los que deben ser ejercidos por los subdelegados del Gobierno. Los subdelegados son, de acuerdo con la Lofage, directivos de confianza especialmente cualificados que, a las órdenes del correspondiente delegado, tienen atribuidas la dirección de los servicios. Por consiguiente, hay que hacer un esfuerzo para que las funciones de los delegados y de los subdelegados no se solapen, evitando actuaciones aisladas o descoordinadas por parte de los subdelegados o que cedan el papel legal que tienen atribuido. A nuestro juicio, esto requiere actuaciones en dos vertientes. Por un lado, las propuestas y decisiones de los subdelegados deben ser siempre despachadas por sus superiores jerárquicos, que son los delegados, y no los titulares de servicios centrales en los ministerios, por tanto, no por los subsecretarios y secretarios de Estado directamente.

Por otro lado, las instrucciones, tanto del MAP como de los ministerios funcionales, deben canalizarse siempre a través de los delegados del Gobierno. Estamos trabajando ya en ambas direcciones, potenciando desde el MAP la interlocución directa de la subsecretaría con los delegados y reforzando la autoridad de éstos en el desarrollo de sus iniciativas y también de las propuestas que parten de los subdelegados.

Señorías, hay también un grupo de conclusiones en el informe que se refieren a la gestión y a las que concedemos especial importancia. El informe correspondiente a 2003 pone de manifiesto que en el ámbito de las delegaciones y subdelegaciones no se habían desarrollado hasta la fecha procesos de planificación de la gestión que permitieran impulsar y consolidar mejoras en los correspondientes servicios públicos. Ha habido alguna excepción, y concretamente me estoy refiriendo a la subdelegación de Segovia; pero al margen de esta pequeña excepción en el resto de los casos no se han aplicado estas técnicas gerenciales. Tampoco existían —y también lo refleja el informe— sistema de planificación en los servicios centrales del MAP, de forma que fuera posible la coordinación y la priorización de las actuaciones a realizar en el ámbito de las delegaciones y subdelegaciones. Este déficit ha sido especialmente patente en las áreas funcionales, pero también en las políticas transversales de presupuestos, personal, patrimonio inmobiliario e implantación de nuevas tecnologías.

De forma muy resumida les expongo un poco la situación. En materia de presupuesto, la ausencia de planificación se ha traducido en un comportamiento inestable del programa presupuestario 921 P, relativo a la Administración periférica. Tuve ya ocasión de exponer esta cuestión en mi comparecencia de presupuestos,

pero subrayaré ahora que restadas las aportaciones de las sucesivas transferencias de crédito derivadas de la integración, los primeros ejercicios se caracterizaron por una fuerte austeridad y solo a partir de 2004, y a la vista del palpable deterioro de los servicios, se hizo un esfuerzo presupuestario para incrementar los fondos destinados a este programa. Sin embargo, tampoco sabemos si los recursos se concentraron en las áreas prioritarias de actuación, porque como explicaré no había evaluación de necesidades y, por tanto, no era posible conectar los créditos con los objetivos fijados con antelación.

En cuanto al personal, da la sensación de que la política de recursos humanos se ha venido desarrollando con un horizonte cortoplacista, de forma que, por lo general, ha estado orientada a cubrir las necesidades más acuciantes de los servicios. Con esta finalidad, el pasado mes de noviembre se reunió la Comisión de coordinación de inspecciones de los servicios departamentales, a la que asistimos el secretario de Estado para la Administración Pública y yo misma. Muchas veces estas necesidades han sido coyunturales y han estado ligadas a problemas concretos de la gestión que no han sido evaluados ni analizados con rigor.

En materia de patrimonio inmobiliario no existía un inventario de los cerca de cuatrocientos locales que tenemos y, por tanto, no conocíamos sus características ni sus requisitos de usuarios ni las necesidades de obras o actuaciones a acometer. No era posible evaluar las necesidades de crédito para obras y mucho menos realizar una adecuada planificación de las mismas. Las obras se realizaban a demanda de los subdelegados, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias. Consecuencia de este sistema de gestión ha sido el deterioro de muchas oficinas o la insuficiente adecuación de algunos servicios, como ha sucedido en el área de extranjería, ante una demanda creciente. Cinco meses después del informe disponemos ya de ese inventario y de un plan de obra que nos va a permitir realizar las actuaciones necesarias a lo largo de tres ejercicios, 2005, 2006 y 2007. En términos de coste, necesitamos unos 30 millones de euros para completar este plan. No se trata de un plan para poner instalaciones de lujo, sino de un plan para cubrir las necesidades de obras más importantes. Este año disponemos en el presupuesto de 11 millones, que ejecutaremos conforme al programa previsto, que, a la hora de establecer las prioridades en las obras, ha tenido en cuenta como criterios esenciales, en primer lugar, el riesgo para las personas y, en segundo lugar, aquellas áreas en las que prestamos servicios directos a la ciudadanía, por ejemplo, toda el área de oficinas de extranjería.

En materia de tecnologías y sistemas de la información, las conclusiones del informe eran similares a las de personal y patrimonio inmobiliario. La implantación en los servicios periféricos de nuevas tecnologías se venía realizando a instancia de parte y siempre con evidentes limitaciones presupuestarias. En materia de

equipamientos y licencias para aplicaciones informáticas, existía lo que podríamos llamar un sistema de cuotas, de forma que no existía una relación muy directa entre necesidades y equipamiento; se ponía un porcentaje parejo en cada delegación, que creo recordar que era del 20 por ciento de sus ordenadores, y a partir de ahí se distribuían los equipamientos y los bienes informáticos. Esta política cortoplacista ha generado además otros problemas añadidos, como la heterogeneidad de servidores y aplicaciones de correo electrónico o la obsolescencia de buena parte del parque informático de la periferia.

Por otra parte, las líneas de datos de la red corporativa MAP-periferia eran y son insuficientes para sostener las aplicaciones de extranjería, sanidad exterior, etcétera, por lo que la situación del MAP en materia de nuevas tecnologías desde luego no era la más idónea para asegurar una prestación de servicios de calidad. Estamos concluyendo, al igual que hemos hecho en materia de patrimonio inmobiliario, un inventario de necesidades y disponemos ya de un plan, que hemos denominado MAP en red, que en este ejercicio nos va a permitir afrontar los problemas más relevantes. Ya hemos iniciado las actuaciones para unificar el correo electrónico en servicios centrales y periferia y hemos tramitado también un expediente de contratación para ampliar el ancho de banda de nuestro sistema de comunicaciones. Nuestro objetivo es operar un cambio en el modelo de gestión que, como hemos visto, ha resultado ineficaz y para ello vamos a introducir técnicas gerenciales modernas, no solo en las áreas que les he comentado sino en el conjunto de los servicios centrales, de los que también depende la modernización de la Administración periférica del Estado. Hemos elaborado un plan estratégico, como decía al principio, de la subsecretaría —que pongo a la disposición de SS.SS.— en el que destacan proyectos como el MAP en red, MAP sin barreras y el proyecto MAP es calidad. A este último programa me refiero también porque el informe de 2003 pone de manifiesto la casi total ausencia de metodologías de identificación, diseño y normalización de procesos de trabajo clave. Lógicamente tampoco existían indicadores para realizar un seguimiento de tales procesos, por lo que las acciones de mejora se han debido más a la voluntad de los subdelegados que a una identificación de las áreas en las que era preciso concentrar los esfuerzos de modernización. Aquí también hemos apreciado algunas contradicciones.

Al final del ejercicio de 2003 habían publicado su carta de servicio 6 delegaciones, 38 subdelegaciones y 4 direcciones insulares y se decía que el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos en las cartas era del 75 por ciento. Sin embargo, pese a estos resultados aparentemente buenos, el número de quejas casi se había triplicado en el año 2003 con respecto al ejercicio anterior. Por todo ello, creemos que es imprescindible incorporar, como decía, técnicas gerenciales modernas, ajustar nuestro presupuesto a las necesida-

des reales de mejora, plantearnos una política de personal a medio y largo plazo, operar una modernización tecnológica, establecer prioridades de gestión en los inmuebles y en la realización de las obras y normalizar los procesos de trabajo para mejorar la gestión de los servicios. Para ello, además de los planes que ya he mencionado, estamos implantando el modelo europeo de calidad en 12 subdelegaciones, en este año 2005, y nuestro objetivo es aplicarlo en todas absolutamente a lo largo de 2006 y 2007.

En conclusión, la foto resultante del informe correspondiente a 2003 y primeros meses de 2004 refleja una imagen manifiestamente mejorable. Nuestro objetivo —en él estamos trabajando— es acometer un proceso de cambio que nos permita modernizar la Administración periférica del Estado con el mínimo coste. Al mismo tiempo, a la vista de los datos que les he proporcionado al principio, consideramos necesario contar para el próximo año con un diagnóstico más amplio sobre el conjunto de la Administración periférica que incluya los diferentes servicios que presta el Estado en el territorio y que no están integrados en las delegaciones del Gobierno: Agencia Tributaria, Seguridad Social, etcétera. Ya estamos trabajando en esta evaluación con el resto de los departamentos, con una metodología común y, como señalaba antes al hablar del personal, hemos reunido a la comisión coordinadora de las inspecciones para establecer una metodología común de forma que las inspecciones de cada ministerio nos puedan proporcionar datos relevantes sobre el funcionamiento de los servicios no integrados. El MAP seguiría asumiendo lógicamente la evaluación de los que ya están integrados.

A la vista de las conclusiones de este informe, tendremos que plantearnos cuál va a ser el modelo de la Administración periférica en el que queremos profundizar. Desde ahora les digo que no tenemos todavía diseñado cuál va a ser ese modelo, pero que a la vista de las conclusiones bien definiríamos si hay que profundizar en el modelo Lofage, integrando más servicios en las delegaciones del Gobierno, o bien si habría que redefinir lo que entendemos por integración y por dependencia orgánica y funcional de los servicios integrados.

El señor **PRESIDENTE:** Como los grupos minoritarios no están hoy aquí, tiene el turno de palabra el Grupo Parlamentario Popular. Les pediría que controlen el tiempo, porque tenemos tres comparecencias más y sería razonable acabar antes de las dos.

El señor **PADILLA CARBALLADA:** No se preocupe que son excepcionales los días en que uno habla más, aunque también sabe hablar menos y hoy es un día de hablar poco.

Nos sentimos muy ilustrados con la presentación del informe que ha realizado la subsecretaria y le agradecemos el intento de síntesis del mismo. Hemos de mostrar

también nuestra sorpresa por la agilidad con la que en realidad se hizo, en un tiempo en el que prácticamente acababan de asumir las responsabilidades de Gobierno en la Administración central y también las responsabilidades correspondientes por parte de los delegados y los subdelegados del Gobierno. Aprovecho la ocasión para decir que nos sorprendió la urgencia, a la que se referían en la contestación a una pregunta que yo mismo formulé, en la designación provisional de los subdelegados del Gobierno. Urgencia que naturalmente invocan para justificar esa designación provisional, teniendo en cuenta que, dada su condición de funcionarios públicos, la asignación definitiva de las plazas tenía que hacerse con los correspondientes concursos. Precisamente en función del rendimiento de este informe y de las valoraciones que la señora subsecretaria ha realizado, querría conocer realmente cuál es su concepción de los subdelegados del Gobierno. Porque, que toda tendencia instintiva pueda ser tener un mayor protagonismo en las decisiones, está fuera de discusión. A pesar de las protestas de todo tipo (recuerdo aquí al ministro de Administraciones Públicas diciéndonos: ustedes tienen una visión política en relación con el ejercicio de las responsabilidades de Gobierno identificada con la idea del poder), le diría, señora subsecretaria, ustedes muestran una especie de tendencia invasora bastante incontrolada, porque no entendemos muy bien, si el boceto de los subdelegados del Gobierno que establece la legislación vigente es el que es, esa rapidez en buscar inmediatamente algún cualificado personaje identificado con la férula socialista de la provincia para colocarlo al frente de una subdelegación del Gobierno que no parece que tenga la relevancia política que justifique esas decisiones; muchísimo menos con urgencia. Además, en la praxis de muchas provincias se está poniendo de relieve, sobre todo en las comunidades autónomas en las que el Partido Socialista no es el que tiene el ejercicio del Gobierno de la comunidad, una especie de personaje que se dedica por allí a hacer una especie de contraprogramación en las provincias de lo que va haciendo la comunidad autónoma muy curiosa. Me parece que son menesteres y ocupaciones que la ley no le atribuye a los subdelegados del Gobierno, por lo que nosotros no entendemos la invocación de urgencia y ya me gustaría, teniendo en cuenta que usted es una conspicua y brillante funcionaria, que nos explique qué urgencia había, porque más preguntas escritas sobre ese particular no vamos a hacer, pero como estamos en este tema, le agradecería que me dijera realmente cuál era la urgencia. Sobre todo, porque cuál era la situación de confianza deteriorada que se podía producir si algunos funcionarios de los que estaban desempeñando las subdelegaciones del Gobierno continuaban en ellas.

Al hilo de su exposición, como gran parte del resumen establecido en lo bueno y en lo malo responde sin duda a algo que tiene mucho que ver con la anterior etapa de Gobierno, que es naturalmente la instauración de la figura del delegado y de los subdelegados una vez

desaparecidos los gobernadores civiles y el desarrollo que han ido teniendo, como todo tiene luces y sombras, ni voy a hacer hoy aquí de turiferario de lo que haya podido ser bueno, porque es un saldo bastante objetivo y razonable en lo que es la implantación de unas nuevas figuras, efectivamente coincido con la valoración de que en lo que no es la cuestión de orden público los delegados del Gobierno no han profundizado, por lo menos de una manera homogénea, en lo que debía de ser quizás el ejercicio real y visible de sus tareas de coordinación de los servicios públicos periféricos. En este punto también quiero preguntar si el Ministerio de Administraciones Públicas (que evidentemente tiene una configuración horizontal dentro del esquema central de la Administración del Estado que tampoco sé si cumple en su totalidad o tiene vocación de cumplir, que es lo más importante, o su titular tiene capacidad política de desplegarlo) tiene algún planteamiento en relación con homogeneizar el hecho de que los delegados del Gobierno desconcentren parte de sus atribuciones en los subdelegados para la mayor efectividad de alguna de las cuestiones que además son de orden administrativo, es decir, para el mejor funcionamiento de esas subdelegaciones. Habida cuenta de que evidentemente el parámetro no es homogéneo. Hay delegados que delegan sus atribuciones en mayor entidad en los subdelegados que en otros y yo no sé si el ministerio debería de alguna manera establecer alguna pauta en aquellos casos en los que esa delegación de atribuciones debería producirse.

En cuanto a los inmuebles, yo entiendo que es algo que ya se encontraba en la fase de confección según las informaciones que tengo. Al hilo de la pregunta que le formulaba, con relación a los subdelegados y a las funciones que realmente la ley les atribuye, y la significación y el carácter que tienen, le agradecería que si tiene algún criterio nos lo explique. Efectivamente, los edificios tienen probablemente una inmanencia en la figura del subdelegado —la continuidad de aquellas viviendas de los gobernadores civiles ocupadas de manera extraña por unos subdelegados—, que tampoco exactamente sabe para qué es esa vivienda, generalmente grande, pero no sabemos bien realmente qué hacer con todos esos metros cuadrados, con esa inmanencia que necesita la pervivencia del hecho. Este es un tema en el que ahora habrá que pensar, si realmente el subdelegado necesita 600 metros cuadrados de vivienda para las funciones que tiene, porque aquello estaba pensado para el poncio de la provincia, y eso ya no es así; no sabemos la razón de la continuidad de este hecho.

Como ha hecho una mención de Segovia, y está aquí uno de sus ilustres diputados (que, por cierto, ha coincidido conmigo en la fervorosa actividad del subdelegado en Segovia, cuyo carácter de órgano de la Administración parece que es bastante superado también en esa provincia por un desvivido protagonismo político, y supongo que, por eso, tenían necesidad de esa urgencia), queríamos saber por qué ha sido Segovia la excep-

ción en la introducción del sistema gerencial, o sea, por qué eligieron Segovia, si es que este es un funcionario de una cualificación extraordinaria o el resto del personal de esa subdelegación, cosa que nos alegraría; en cualquier caso, cuál es la razón —el carácter de proximidad a Madrid, el acueducto—; cualquier razón habrá. Si no le importa, me gustaría que ahora nos recordara las 12 subdelegaciones donde se ha implantado el modelo europeo de calidad y nos expusiera las razones por las que se han elegido y si ya tienen alguna valoración o experiencia al respecto.

Le agradezco, como es natural, toda la información que nos ha proporcionado, y mostramos nuestro aliento a que continúen sobre todo en estas actividades de comprobación de los servicios públicos. Le haría la última pregunta: de la experiencia que han tenido en la confección de este informe, ¿estiman que en el futuro tendrá que haber también alguna agencia de calidad, de las que van a impulsar? O sea, ¿considera o no la subsecretaria que los actuales servicios del ministerio están en condiciones de evaluar la calidad de estos servicios, de hacer un informe de estas características y, por lo tanto, de cumplir satisfactoriamente estas finalidades, con el propio diseño orgánico y estructural del ministerio, o considera que el entusiasmo, por lo menos dialéctico, hasta ahora desplegado de creación de agencias de calidad también aquí tendría un punto en el que poder impulsar una agencia, o esa agencia de calidad también sería esa que ya está prácticamente en un diseño más o menos ultimado y también tendría como objeto los propios servicios centrales del Ministerio de Administraciones Públicas? Si lo sabe, teniendo en cuenta que hasta ahora los subsecretarios eran los que tenían la responsabilidad del personal del departamento, si eso sucediera así, por ejemplo, el formato del departamento ¿realmente cuál sería, es decir, el ministro, el subsecretario, o la subsecretaria, la ministra, los directores generales y los subdirectores, algo más y la agencia? Nos gustaría saber realmente si tienen eso pensado.

El señor **PRESIDENTE**: Doña Elisenda.

La señora **MALARET GARCÍA**: Bienvenida, señora subsecretaria.

La elaboración con carácter general de un informe que tenga como objetivo examinar las delegaciones del Gobierno en todo el territorio nos parece una excelente idea porque no se trata solo de cumplir el trámite previsto en la Lofage (trámite que contemplaba única y exclusivamente unos informes elaborados por los distintos delegados, unos informes que a lo mejor sería bueno en algún momento también publicar y colgar en las web a efectos de que los ciudadanos dispusieran de esta información) sino, como bien se ha explicado, de ir más allá, porque nos parece importante en estos momentos de desarrollo del Estado autonómico. Hasta la fecha no disponemos de estudios, análisis, trabajos

que nos permitan repensar el papel del Estado en el territorio autonómico. Como bien sabemos, solo contamos con algunos estudios de corte académico que generalmente carecen de una base cuantitativa suficiente. Hoy este trabajo nos aporta datos, y siempre tener datos y análisis permite tomar decisiones de manera más racional. Yo diría, incluso, que a lo mejor es útil añadir más datos. A lo mejor sería bueno presentar una distribución territorial de los efectivos. ¿Por qué esta distribución territorial puede ser útil? Porque, como bien sabemos, las competencias de las comunidades autónomas no son iguales precisamente en un segmento como es el de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en el que hay muchos efectivos del Estado en el territorio. Por tanto, esto nos permitiría tener una visión más completa.

También creo que sería útil tener más datos sobre la distribución funcional, sobre los cometidos que desarrollan los efectivos de la Administración General del Estado en el territorio en relación con los sectores competenciales (es decir, ver cuántos veterinarios tenemos en el territorio, ver cuántos inspectores dedicados a la alta inspección en materia educativa tenemos, etcétera). Estos datos nos permitirían poder examinar mejor cuál es el papel de la Administración General del Estado en el territorio. La valoración de los elementos que podemos extraer de este informe no solo es positiva porque nos aportan luz en relación con lo que hace la Administración General del Estado en el territorio, sobre qué puntos fuertes y qué puntos débiles tenemos, sino porque nos va a permitir repensar la estructura, los cometidos y el papel de la Administración General del Estado en el territorio.

Como bien se señala en el informe, hay debilidades; unas debilidades que derivan seguramente, como se apunta, de que el modelo es todavía muy deudor de un Estado centralista —centralista en el sentido de un Estado que toma las decisiones en el centro y comunica a la periferia para que ejecuten estas decisiones—. Las decisiones se toman de manera vertical en la cúspide. Recordemos que el único cambio que produce la Lofage es la integración de todos los servicios, pero no cambia el modelo. Ello nos permite entender por qué precisamente hay más liderazgo, como se señala, en el ámbito de lo que era tradicional actuar en la periferia, en el ámbito de aquellos cometidos que habían sido históricamente los propios de los gobernadores civiles, señaladamente interior, y algunos datos más, aparte de la tradición, nos permiten entender por qué esto ocurre en este ámbito y en cambio hay disfuncionalidades, hay faltas de liderazgo con relación al ámbito de los servicios integrados recientemente.

El modelo que tenemos es todavía muy deudor de un modelo heredado y ahora hay que valorar ahora la Administración en el territorio, adaptarse a la proximidad. Pero no se trata solo de optimizar recursos, hay que repensar y revisar las tareas, las funciones, los cometidos, para ver si hay economías de escala que nos

permitan otras formas de integración de los servicios. Es muy interesante y útil cómo el informe pone de relieve la falta de dirección en relación, no solo a los servicios no integrados (por cierto, algunos son servicios que funcionan según el modelo de agencia, y me refiero a la idea de agencia no jurídica, sino a la idea de agencia propia de la teoría de la organización, como son la Agencia Tributaria y la Seguridad Social o de los que funcionan por objetivos, con una rendición de cuentas y una evaluación), sino, sobre todo a los servicios integrados, pero aquellos servicios que dependen funcionalmente de otros ministerios. Es útil examinar si hay causas estructurales que expliquen esta falta de liderazgo. No podemos obviar el dato de que los poderes de dirección ejercen de manera débil estos servicios integrados. Quizás lo que hay que examinar es que se trata de pedazos desgajados de otros servicios, es decir, son retazos, son trozos de servicios que fueron transferidos en su momento a las comunidades autónomas. Fijémonos que todo lo que se agrupa bajo el rótulo sanidad exterior es muy heterogéneo, por ello es muy interesante y un gran acierto haber examinado de manera más pormenorizada dos servicios que presentan características radicalmente distintas, como son, por una parte, extranjería (unos servicios muy ligados a los cometidos propios del Estado, servicios vinculados a seguridad exterior, a entrada y salida de fronteras, por tanto, a lo que es propio de la soberanía estatal) y, por otra parte, unos servicios que están vinculados a otro tipo de cometidos, como es todo lo que se ha agrupado bajo el rótulo sanidad exterior. Son servicios que responden a competencias y funciones de naturaleza radicalmente distinta.

Es muy interesante el análisis que se hace sobre los servicios de extranjería (por cierto todos debemos aplaudir que el Tribunal de Cuentas se pusiera a trabajar efectivamente e hiciera un examen de estas oficinas de extranjería, lo hiciera a tiempo de manera que su informe fuera útil para mejorar la organización y la calidad de los servicios prestados, cumplió aquí claramente su cometido), y es muy interesante también examinar la tipología que se presenta de manera separada. ¿Por qué? Porque a lo mejor, con relación a las oficinas de extranjería, hay que trabajar en la dirección que se apunta en el informe, es decir, mejorar la calidad y la productividad. Me parece muy interesante el análisis sobre la productividad con relación al personal y a la actividad que desarrolla, pero a lo mejor hay que ser más imaginativos para abordar el conjunto heterogéneo de servicios que están bajo el rótulo sanidad exterior. ¿Por qué? Porque esta heterogeneidad no permite fórmulas idénticas para resolver los cuellos de botella que se presenta. A lo mejor hay que experimentar, hay que mirar si en algunos casos lo que hay que hacer es ensayar delegaciones puntuales a otras administraciones públicas. Pienso, por ejemplo, en la convalidación y homologación de títulos a las universidades y a las administraciones autonómicas, porque con relación a

estos cometidos la Administración del Estado hace poco más que poner un tampón —por decirlo de manera simplificada y un tanto burda— y, en cambio, todo el problema que se planteó con los laboratorios hay que estructurarlos en red y a lo mejor es útil pensar en una agencia que gestione esta red de laboratorios que en la situación actual presenta graves deficiencias para el cumplimiento eficaz de sus servicios.

Como he señalado de entrada, y con ello quiero concluir, todos hemos aprendido mucho con este informe, tenemos que sacarle más partido, tenemos que obtener más datos para, al final, diseñar mejor los servicios que la Administración del Estado presta en el territorio y organizar de manera eficiente estos servicios.

El señor **PRESIDENTE**: Señora subsecretaria.

La señora **SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS** (Carrión Martín): Quiero dar las gracias a los dos portavoces por el tono constructivo. He apuntado algunas de sus sugerencias porque son interesantes. En cuanto al tipo de elaboración, ya he dicho, al hablar de la metodología, que nosotros hemos partido de los informes que nos enviaron los subdelegados y delegados salientes y, a partir de ahí, hemos incorporado una valoración de los nuevos y hemos intentado sistematizar el análisis en torno a los nueve criterios del modelo de calidad y utilizar —algo que no se había hecho— las bases de datos centralizadas, por ejemplo, en materia de extranjería. Aplicando los datos de extranjería, combinados con los datos de personal, proporciona una información que podía dar datos de cargas de trabajo, de productividad, para definir también lo que queríamos que empezara a ser —nunca se puede estar satisfecho al cien por cien— la gestión en un área tan importante. Por lo tanto, el director general de periferia saliente proporcionó un gran volumen de información y en ese sentido el informe tiene la objetividad resultante de estar contrastando información procedente de varias etapas y con dos gobiernos diferentes.

En cuanto al papel de los subdelegados, yo no creo nada distinto de lo que dice la ley. La Lofage define a los subdelegados como funcionarios, aunque es verdad que los define como funcionarios pero luego admite que estén en servicios especiales, que eso es característico del personal eventual de asesores y gabinete. De cara al futuro hacemos una reflexión y hay que reconocer que son unos puestos un poco raros dentro de las RPT de los ministerios porque, a diferencia de los puestos de subdirector general, son puestos abiertos a funcionarios de todas las administraciones y, como son muchos, ocurre lo mismo que nos ocurre a los demás, también los subsecretarios, según la Lofage, somos funcionarios y la manera de dirigir que tenemos cada uno de nosotros, el perfil humano y el perfil político es diferente. No voy a entrar a hacer una valoración del subdelegado de Segovia, de Burgos, Valencia o Caste-

llón, porque no me corresponde, sí digo que todos ellos son funcionarios de carrera, muy cualificados, y son también personal de confianza, como ocurre con todos los puestos de libre designación. Los puestos de libre designación de nivel 30 no pueden dejarse vacantes mucho tiempo. ¿Dejar a los anteriores? Algunos estuvieron, por supuesto, pero tampoco la posición de los anteriores era quedarse. Por lo tanto, se hubiera podido producir una situación un tanto anómala. Yo no voy a entrar en los perfiles de nadie, pero me quedó un encargo encima de la mesa de situar adecuadamente a una serie de subdelegados que tenían consolidado el grado personal 22 y habían pasado de nivel 22 a nivel 30 en la últimísima etapa del Gobierno anterior, con la última ministra en particular. Por tanto, yo no voy a hacer una valoración sobre si los que hay ahora son más profesionales que los de antes, digo que los de antes eran funcionarios y los de ahora son funcionarios y que, desde luego, el puesto de subdelegado no se puede dejar vacante porque el que está se quiere ir y el que viene no lo pueden nombrar hasta que no salga la convocatoria de libre designación. La adscripción provisional es un sistema perfectamente legal, y como seguramente conocerá, después en todos ellos ha salido el puesto correspondiente a libre designación y se han cubierto.

Si me preguntan qué pienso yo, les diré que creo que habrá que decidirse por una opción: o lo desempeña personal funcionario —que sería lo lógico—, y entonces no puede estar en servicios especiales, o lo desempeña personal eventual que podría estar en servicios especiales. Eso tendremos que decidirlo entre todos, y dependerá también de lo que resulte del proceso de rediseño global de la Administración General del Estado, por medio de la ley de agencias y el nuevo estatuto de los empleados públicos. No es cuestión, pues, de que dé mi opinión personal; dependiendo de qué servicios integren, habrá que primar un perfil u otro.

Los edificios. La vivienda nos preocupa. Si se tratara solo de la vivienda de los subdelegados, no habría tanto problema; esa posibilidad está en la Lofage, y son de los pocos que tienen vivienda con cobertura legal. Sí me preocupa la vivienda en general. Así, uno de los trabajos que encargamos, junto con el inventario de bienes inmobiliarios y necesidades de obras, fue sobre viviendas. No lo voy a sacar ahora, pero ha resultado un trabajo de buen tamaño. Y es que vivienda la tienen los jardineros, los porteros mayores, los conserjes o los directores de servicios. Por mi parte, he hecho una evaluación de lo que me corresponde: lo del MAP. La vicepresidenta primera del Gobierno nos ha encargado que nos reunamos con los ministerios que puedan tener competencias en la materia, y que puedan tener viviendas. Yo no me he encontrado con un estadillo de viviendas, he tenido que hacerlo. Hay que ver cuántas viviendas de ministerios ocupadas por funcionarios hay en la periferia, que es donde está la mayoría, y regular la situación tras estudiarla con los

ministerios afectados. El problema, tal como yo lo veo, no es el de los subdelegados sino el de los porteros mayores, por ejemplo. La regulación que se haga tiene que tener su período de aplicación transitoria, para no poner en la calle a un señor que no tiene vivienda, que es portero mayor y que ha vivido toda su vida en la Delegación del Gobierno. Desde luego, hay que regularlo, hay que hacer algo. Como digo que la vicepresidenta nos ha encargado que, por medio de un grupo de trabajo, lleguemos a una definición legal del asunto. Creo que sería bueno que los grupos y el Gobierno estuvieran de acuerdo en esa definición.

He citado el caso de la Subdelegación de Segovia porque, durante la legislatura anterior, se implantó allí el modelo europeo de excelencia, siendo subdelegada una señora que es senadora del Grupo Parlamentario Popular en esta legislatura. Como yo estaba en la inspección y tuve que ir a dar el curso de calidad a Segovia, sé perfectamente lo que digo: no se habían incorporado técnicas gerenciales modernas en ningún sitio, salvo en Segovia. Sé que allí, con esta senadora, que entonces era subdelegada, se hicieron dos autoevaluaciones y ganaron un premio a las mejores prácticas. Hay que ser justo en las valoraciones, y no se puede meter a todo el mundo en el mismo saco si ha habido una excepción. Había que salvar a la Subdelegación de Segovia, porque hizo un esfuerzo por mejorar la calidad de sus servicios. En cuanto a las otras 12 que están en marcha, no me las sé de memoria y no tengo aquí el listado, pero recuerdo que están incluidas las tres de Aragón, además de Valencia y Castellón. El criterio que se ha seguido ha sido el de que hubiera al menos una por delegación. A las uniprovinciales se les dio la opción de que pudieran dejarlo para 2006, aunque me consta que muchas de ellas se han apuntado. Recuerdo el caso de Aragón porque las tres se han apuntado al modelo. Habíamos hecho una previsión inicial de 10, y han resultado 12. Les mandaré la relación con mucho gusto.

La Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas tiene poco que ver con esto, porque es una agencia para la evaluación de las políticas públicas; son políticas públicas la de sanidad, la de extranjería, etcétera. Sus competencias son perfectamente compatibles con las de las inspecciones de servicios de los departamentos. Por cierto, estamos estudiando también por medio de un grupo de trabajo la posible reforma de las inspecciones de servicios de los departamentos. La agencia surgió con un objetivo más ambicioso: el de evaluar el impacto y la calidad de las políticas públicas. No pretendía hacerlo servicio a servicio en principio, aunque quizá se podría llegar a un acuerdo sobre esto. De modo que no tiene mucho que ver. No obstante, como me gusta comprometerme cuando hablo, tendremos que replantearnos el papel de la Dirección General de Inspección, Simplificación y Calidad de los Servicios, cuyas competencias sí que tienen que ver con las de la agencia. Así, habrá

áreas de la dirección que podrán subsumirse en la agencia; en mi opinión, eso ocurrirá con muchas de ellas. Me parece que es prematuro, cuando no se ha presentado la ley siquiera, hablar del impacto que vaya a tener en la estructura del MAP.

Tomo nota de su sugerencia, que me ha parecido muy interesante: hay que homogeneizar las atribuciones de los subdelegados. Hemos tenido una reunión con los subdelegados para tratar de todo esto, pero no me parece una mala idea sugerir a los delegados en la próxima Cicape la posibilidad de homogeneizar las atribuciones de los subdelegados del Gobierno. Me parece una buena idea, y le prometo que lo incluiremos en el orden del día de la próxima Cicape.

A la portavoz del Grupo Parlamentario Socialista tengo que decirle que nosotros pensamos lo mismo: habría que disponer de una distribución funcional y territorial de los efectivos, tanto de áreas integradas como de servicios no integrados, y estamos trabajando en ello. El problema es que las distribuciones que se hacen en el Registro Central de Personal se hacen desde el punto de vista orgánico: no por funciones y servicios, sino por unidades. Estamos trabajando en ello y tenemos algunos datos para el próximo informe, que nos permitirán ver cuántos efectivos se asignan a cada función o servicio, en vez de las cifras abstractas de cada ministerio o provincia. Tomo nota igualmente de su sugerencia, y le anticipo que estamos trabajando en ello para incluirlo en el informe que presentaremos el año que viene.

Estamos completamente de acuerdo en que hay que redefinir el modelo de integración teniendo en cuenta el papel que vayan a jugar las agencias y sin perder de vista que cada servicio requiere un tratamiento heterogéneo. De hecho, si nos hemos embarcado en hacer un diagnóstico del modelo de Administración periférica y nos hemos comprometido con un punto de vista en cuanto al diseño, es porque pensamos que la reforma que viene desarrollando el departamento —la Secretaría General para la Administración Pública, concretamente— hay que aprovecharla para mejorar el modelo de la Lofage. El tratamiento heterogéneo es una necesidad, ciertamente; la experiencia de extranjería ha sido buena en este aspecto. Lo que hacían los ministerios hasta ahora era enviar al MAP peticiones de personal: tres veterinarios, cuatro médicos, etcétera. Las instrucciones que yo he dado a los servicios no van en esa línea, sino que el ministerio competente me tiene que explicar cuál es su política respecto al servicio correspondiente, y a partir de ahí definimos cuál es el modelo de gestión adecuado. En el caso de extranjería puede ser bueno porque efectivamente es un servicio que ha crecido muchísimo donde la competencia está clara, pero a lo mejor hay que plantearse otras cuestiones; por ejemplo, respecto a las vacunas que se ponen desde el MAP a los extranjeros que salen. Yo pregunto: ¿No se podría hacer un convenio para que estas vacunas se pusieran a cargo de las comunidades autónomas? Quizá

para esa parte de la sanidad exterior eso pueda ser una solución. Hay otros temas que son de mayor envergadura como los PIF y ahí habría que definir cuál es nuestra política respecto a estos puntos de inspección fronterizos. Estamos realizando una consultoría, junto con los ministerios de Agricultura y Sanidad y vamos a esperar a las conclusiones de la misma, pero antes de tomar ninguna decisión tenemos que saber cuál es el modelo de punto de inspección que queremos tener en España. Quizá sea un tema complicado porque, aunque sea en materia de sanidad exterior, hay muchas peticiones de las propias comunidades autónomas y ayuntamientos y tendremos que contrastar mediante la colaboración con otras administraciones.

Creo que con esto contesto a todas las preguntas y les doy las gracias.

El señor **PRESIDENTE**: No sé si los portavoces quieren puntualizar alguna cuestión. Tienen dos minutos y finalizaría esta comparecencia con la respuesta de la subsecretaria.

El señor **PADILLA CARBALLADA**: Gracias, señora subsecretaria, por las precisiones. Aprovechando, querría preguntarle algo. Usted ha abordado un tema efectivamente complicado, que es la situación administrativa de los subdelegados del Gobierno —además yo sé que preocupaba a los que había y preocupa a los que hay— y, sobre todo, la consolidación del grado una vez que han desempeñado su cargo en la subdelegación por un plazo de dos años. Quisiera saber si tienen algún criterio definitivo sobre el particular. Respecto a sus explicaciones sobre la urgencia, ha quedado palmariamente patente que es verdad que en política no se puede decir nunca lo que se piensa o la razón por la que se hacen las cosas, pero en la forma en que se justifica, generalmente está dicho todo y ha confirmado nuestra sospecha. Tampoco se trata de algo que resulte en modo alguno deslegitimador. Cada uno interpreta el ejercicio del poder como lo estima oportuno, pero sin duda, con objetividad, teniendo en cuenta qué es lo que se quiso hacer en relación con los subdelegados del Gobierno por todas las fuerzas políticas, algunas de ellas en este momento en alianza parlamentaria con el partido que sustenta el actual Gobierno, resulta sorprendente que en este punto no vayan en la dirección en la que algunos otros desean. En el fondo, le agradezco la sinceridad con la que se ha expresado.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra la señora Malaret.

La señora **MALARET GARCÍA**: Muy rápidamente, al hilo de la reflexión final de la señora subsecretaria, me gustaría apuntar alguna idea y es que a lo mejor los convenios son útiles para ensayar, para experimentar puntualmente algunas transferencias o delegaciones de competencias, pero después del ensayo, la experi-

mentación y la evaluación de cómo ha funcionado, podríamos utilizar la fórmula que está en la Constitución, que estaba diseñada para estas cuestiones puntuales y específicas como es el artículo 150.2 para transferir los dos veterinarios, los dos médicos, etcétera.

El señor **PRESIDENTE**: Señora subsecretaria.

La señora **SUBSECRETARIA DEL MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS** (Carrión Martín): Vuelvo a insistir. No esperen nunca que yo no diga lo que pienso y lo que pienso tiene que ver con lo que veo y con los datos de que dispongo. Ni los salientes se querían quedar ni se podía quedar el puesto vacante y para nosotros —concretamente para los delegados— era urgente cubrir los puestos. Esto me da pie para añadir algo. Como en la Administración General del Estado, como ustedes saben, tampoco pagamos sueldos demasiado competitivos con los de las comunidades autónomas, no siempre la urgencia iba seguida del número de candidatos suficientes para presentarse a esos puestos. Eso nos ha ocurrido tanto a nivel de subdelegados del Gobierno como en otros puestos en las delegaciones del Gobierno. He encargado a los delegados —a algunos lo he hecho ya y a otros lo haré en la próxima comisión— un estudio comparativo de las retribuciones de nuestros funcionarios en periferia y de las retribuciones que para idénticos niveles tienen las comunidades autónomas. En muchos casos ha sido complicado cubrir los puestos porque no somos realmente muy competitivos. Por otra parte porque al funcionario normal, pese a lo que diga la Lofage, le da miedo ser subdelegado y le da miedo en unas partes más que en otras. Por ejemplo, da mucho miedo —y lo digo así— ser subdelegado en Vizcaya y el funcionario que ocupa el puesto, que en este caso es aragonés, tiene un gran mérito por haber accedido a cubrir ese puesto, que no ha sido fácil. Desde aquí aprovecho para —al margen de cómo sea cada uno, que entre 52 hay de todo, por supuesto— agradecerles a muchos de ellos el que, sin ser un puesto especialmente bien retribuido y estando, como se suele decir, en el ojo del huracán y a expensas de todas las miradas, hayan accedido en muchos casos a desempeñar estos puestos de trabajo.

Voy a contestar a la señora diputada. El ministerio en eso, si se quiere, está bien hilvanado en cuanto a competencias, a cooperación territorial y a Administración pública. Para nosotros las dos cosas deberían ser cuestión de eficacia y de calidad en el desempeño del servicio público. ¿Si se puede utilizar? Todo lo que está en la Constitución está para utilizarlo, pero yo esperaré un poco a ver cómo va a ser el desarrollo de la agenda territorial del Gobierno y qué va a ocurrir en otras cuestiones como la carta municipal de Barcelona o, en su caso, la ley de capitalidad de Madrid. Partiendo de esa realidad, efectivamente para cada uno de estos casos concretos habrá una alternativa que pueda resultar adecuada. Por ejemplo, en el tema de las vacunas no haría

falta una ley de transferencia o de delegación porque con un convenio se puede solucionar. Habría otras cuestiones que también podemos valorar donde a lo mejor sí que haría falta un artículo 150.2 de la Constitución, pero de momento lo primero que tenemos que tener claro es qué política queremos desarrollar en cada servicio y cuál es la alternativa de gestión donde aseguremos una mayor calidad de servicios al ciudadano.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora subsecretaria por su comparecencia de hoy y a los señores portavoces por sus intervenciones.

COMPARECENCIA DEL SEÑOR DIRECTOR GENERAL DE COOPERACIÓN LOCAL (ZAFRA VÍCTOR) PARA INFORMAR SOBRE:

— LOS ESTUDIOS, OBJETIVOS Y PREVISIONES DEL GOBIERNO EN RELACIÓN CON LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES Y, EN PARTICULAR, SOBRE LA SUFICIENCIA FINANCIERA DE ESTAS INSTITUCIONES. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR EN EL CONGRESO. (Número de expediente 212/000434.)

El señor **PRESIDENTE**: Pasamos al II punto del orden del día, tras despedir a la señora subsecretaria. El director general de Cooperación Local va a intervenir a continuación.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE COOPERACIÓN LOCAL** (Zafra Víctor): La propuesta sobre diputaciones que se hace en el libro blanco es relativamente sencilla. Se ha tratado de crear un modelo de diputación con tres rasgos fundamentales. Es un gobierno instrumental con competencias funcionales y elección indirecta. La comisión juzgó que era la mejor manera de ubicar las diputaciones en el Estado autonómico. La Constitución caracteriza a la provincia como una agrupación de municipios, es decir, como un gobierno al servicio de los municipios. Lo que fundamentalmente se ha tratado de ver es la singularidad institucional. Es cierto que durante mucho tiempo la provincia y su órgano de gobierno, la diputación, se ha caracterizado por una cierta indefinición con la consolidación del Estado autonómico, pero pasados 25 años es necesario ubicar la provincia de manera que su singularidad institucional resulte potenciada y la singularidad institucional de la diputación o de la provincia —utilizaré un término u otro indistintamente, con la salvedad de que la Constitución deja muy claro que el órgano de gobierno puede ser la diputación o cualquier otra corporación de carácter representativo— es ser un gobierno instrumental, es decir, un gobierno para conseguir que las competencias municipales se desempeñen con garantía. Las competencias de las diputaciones y de los

municipios son las mismas, las que enumeran los artículos 25 y 26, lo que ocurre es que en el artículo 31 y sobre todo en el 36 se configuran como competencias funcionales, que son fundamentalmente de cooperación y asistencia. En el libro blanco se intentó redefinir la cooperación y la asistencia, tratando de proponer no un título competencial distinto, sino un concepto distinto de relación entre la diputación y los municipios. La cooperación implica la independencia de las instituciones de las organizaciones que cooperan. Se coopera porque supuestamente se tiene la conciencia de que, cuando alguien se une, se puede conseguir un objetivo mejor que de forma aislada, en que es más difícil, o se coordina, como dice el Tribunal Constitucional, desde una cierta supremacía institucional de quien coordina sobre los coordinados. Probablemente, ninguno de los dos conceptos captura de forma adecuada la relación entre la diputación y los municipios. En el libro blanco se propone la idea de concertación. Concertar significa que se coopera y se coordina al mismo tiempo. Esto puede resultar complicado de entender, pero he de decir, por la experiencia que un servidor ha tenido como director de un plan estratégico de una diputación, que el sentido de la diputación es añadir valor al desempeño de las competencias municipales. Se dice de forma muy gráfica en el libro blanco que si una diputación recibe en una mano el dinero que reparte con otra y en ese tránsito no añade valor, probablemente se puede cumplir una idea que es negativa, que es considerar que un gobierno intermediario es un gobierno innecesario. Incluso se puede decir más. Si la diputación a través de una fórmula polinómica más o menos precisa, pudiera distribuir con carácter objetivo el dinero que recibe en una mano y que reparte con otra, probablemente tampoco se podría defender su viabilidad. Solamente podremos entender un gobierno instrumental cuando se añada valor, cuando lo que recibe con una mano lo reparte con otra y añade valor. ¿Cómo se añade valor? Por la experiencia que he tenido, introduciendo economías de escala. La economía de escala que introduce un gobierno instrumental probablemente es la solvencia técnica del personal que trabaja en las diputaciones. La mayor carencia que tienen los pequeños municipios, en relación con los cuales existe un mandato legal para cubrir sus necesidades, es la falta de personal cualificado, falta de personal que difícilmente pueden sostener con sus presupuestos bien mermados. Si la diputación u otra corporación de derecho representativo, como dice la Constitución, está en condiciones de poner al servicio de los municipios la solvencia técnica de un personal particularmente cualificado, se habrá multiplicado por algo la labor de la diputación.

Fue motivo de discusión importante en la comisión que redactó el libro blanco —quizá por alguna experiencia a la que haré alusión sobre lo que se ha hecho en las diputaciones de Granada y Barcelona— que una diputación no debe repartir subvenciones. No parece que sea esa su singularidad institucional. Si así lo hicie-

ra probablemente estaría dejando de cumplir aquello que la define, que es la de añadir valor. Cuando se hace una convocatoria de subvenciones se establecen los requisitos que se han de reunir para poder ser potencial concesionario de esa subvención. Desde ese punto de vista, quien convoca la subvención, una vez que comprueba que quien la ha solicitado reúne los requisitos, lo constata, la concede y después comprueba si, efectivamente, el destino y el tiempo fueron adecuados. Esto es lo que hacen las comunidades autónomas o el Estado cuando quieren incentivar por parte de otros poderes públicos determinado tipo de actividades a través de la convocatoria de subvenciones. Si hiciera eso la diputación, probablemente estaría dejando de responder a su singularidad institucional. La diputación no transfiere unos fondos al municipio y se desentiende del destino que se dé a los fondos, sino que hay un proceso de interacción continua entre el municipio y la diputación y un proceso de ajuste, en el que la diputación añade estas economías de escala, fundamentalmente visión de conjunto. Esto significa la concertación. ¿Qué quiere el municipio y qué puede hacer la diputación respecto a esa petición expresa del municipio?

En Granada, siguiendo la estela de la Diputación de Barcelona, intentamos cambiar la manera de trabajar con los municipios y dijimos que, en lugar de que la diputación condicione la demanda del municipio a través de una convocatoria de subvenciones, se firmará un protocolo, un convenio marco del artículo 6.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por el que se abrirá un registro de prioridades municipales. Antes de que la Diputación impulse su política sabremos lo que quieren los municipios. ¿Hay aquí una novedad radical respecto a lo que han hecho siempre las diputaciones? No, simplemente es extender al resto de las actividades de la diputación la metodología del Plan provincial de obra y servicio. En realidad, no hay ninguna propuesta rupturista de nada que se haya hecho antes. Lo que se hace —también lo dice el libro blanco con una expresión un tanto poética— es mirar el pasado con ojos de futuro, es decir, qué es lo que se ha hecho bien. Evidentemente, se ha hecho bien la elaboración de planes provinciales de obra y servicio. Cuando la dirección general constata cómo se elaboran, cuáles son los requisitos, cuáles son los reglamentos internos, se puede ver que casi el 80 por ciento de los planes provinciales de obra y servicio se aprueban por unanimidad. Hay un proceso y sobre todo un procedimiento muy complejo, en el que difícilmente puede haber un reparto más o menos interesado. Hay unas reglas del juego que se respetan y en casi el 80 por ciento —el setenta y tanto por ciento— se aprueba por unanimidad, pero el resto se aprueba por mayoría y solo en muy pocas diputaciones las minorías no suelen refrendar el plan provincial. Esto tiene desde el año 1985 una base bastante objetiva para elaborar el inventario de necesidades, que es la encuesta de infraestructuras y equipamientos locales. Si este diagnóstico se extiende al resto

de lo que hacen las diputaciones, probablemente su condición de gobierno instrumental con competencias funcionales de cooperación, asistencia, coordinación —como la comisión trató de precisar— y concertación puede ser un modelo que merezca la pena considerar.

Actualmente el artículo 36 de la Ley de Bases de Régimen Local, cuando habla de los planes provinciales de obras y servicios, dice de manera genérica que los municipios deben tener una participación en la elaboración. Quizás podría estudiarse la posibilidad de que esa participación se precisara un poco más en la ley, y esto es lo que está propuesto. El problema de la elección de los representantes de la diputación u otras corporaciones de derecho representativo es un tema también controvertido. Algunas veces se ha planteado, quizás para hacer visible la institución políticamente, su elección directa; en otras ocasiones se plantea si en la manera de elegirlos, la división territorial, serían adecuados los partidos judiciales. Son cuestiones que se están estudiando, porque a veces el partido judicial sobredimensiona la representación de diputados, que no se corresponde luego con los municipios que más necesitan la diputación. Quizás sería bueno estudiar si hay algún desajuste que merezca la pena considerar. Pensemos en la hipótesis de que si se eligieran directamente las diputaciones, probablemente habría que darles competencias materiales para tener relación directa con el ciudadano, tendrían que tener una rendición de cuentas, y eso significaría substantivar un nivel de gobierno más. Tal como está concebida en la Constitución como agrupación de municipios, está claro que la autonomía local, el Gobierno local, tiene una doble dimensión, municipal y provincial, y que las provincias y los municipios no pertenecen a gobiernos distintos, son el mismo gobierno, así lo ha querido la Constitución. Entre la diputación y el municipio no hay una relación de jerarquía, hay una relación de paridad institucional y, por tanto, si se fuera a otro modelo de elección estaríamos en otro escenario.

Quiero acabar la consideración sobre la primera parte de la pregunta diciendo que la provincia no es algo distinto del municipio. Al considerarla distinta pudiéramos entender que entra en una cierta rivalidad con la comunidad autónoma. Pensamos que si una provincia, una diputación, hace bien su papel de gobierno supramunicipal, intermunicipal, puede ser un interlocutor adecuado de la comunidad autónoma. La comunidad autónoma, cuando se encuentre sus políticas articuladas a nivel local, probablemente sea más efectiva, sin perjuicio, claro está, de que cada comunidad autónoma entienda que sus divisiones territoriales para implementar las políticas pueden ser concebidas en otra clave. Esto no prejuzga en absoluto cuál sea la capacidad de la comunidad autónoma para tener sus propias políticas. Ahora bien, mientras la Constitución en el artículo 137 diga que las provincias tienen autonomía para responder a sus intereses respectivos y el artículo 142 las dote de personalidad plena, el legislador

básico del régimen local ha de decir algo sobre lo que las provincias significan.

Desde este punto de vista, en ausencia de alguna instancia intercalada entre el municipio y la comunidad autónoma difícilmente las competencias municipales quedarían en el ámbito local y casi inevitablemente saltarían al ámbito autonómico. Para mantener ese equilibrio es necesario intercalar algo. Con la regulación actual la Constitución ha concebido a las provincias como una agrupación de municipios. Esta es su singularidad institucional, ser una agrupación de municipios con competencias funcionales y carácter instrumental. ¿Quiere decir que aquí se agota el papel de las diputaciones? No; las diputaciones, las provincias y los órganos —disculpen la reiteración— pueden ser quienes tomen como referencia las comunidades autónomas o no, tendrán otro tipo de funciones. Pero lo que las caracteriza —y así se estableció en la comisión del libro blanco— es esta singularidad institucional, introducir economías de escala para garantizar el desempeño de las competencias municipales.

Respecto a la segunda parte de la pregunta, la suficiencia financiera de las diputaciones, debiera también tenerse en cuenta esta naturaleza. Las diputaciones no prestan servicios específicos, tienen competencias funcionales y deben recibir los recursos suficientes para desempeñar esas competencias funcionales. He tratado de explicarlo con más o menos fortuna. Ustedes dirán que el principal activo institucional de una diputación es la solvencia técnica de su personal. Probablemente el camino hacia el que se deban dirigir las diputaciones no sea tanto tener servicios propios, de hecho es muy difícil entender el concepto de interés provincial identificado con competencias sectoriales. Hacia donde se va es a que las diputaciones se desprendan de una serie de servicios que ya comienzan a tener carta de naturaleza y a llamarse impropios —hospitales psiquiátricos, fincas agroganaderas, plazas de todos, algunos más o menos pintorescos— porque no son competencias que refuercen la singularidad institucional de la diputación y en muchas diputaciones se empieza a firmar convenios con las comunidades autónomas para que todas estas actividades que ellos consideran impropias y que no van en el sentido de un gobierno instrumental, pasen a la comunidad autónoma y esos recursos liberados queden para la colaboración con los municipios. Si eso fuera así, la provincia, la diputación o la corporación de derecho público que se estime oportuna puede ser un elemento equilibrador en la relación de los tres niveles del Estado: central, autonómico y local, y su suficiencia financiera debe responder a este carácter funcional de las competencias.

Hay una sentencia muy importante del pasado año, de 25 de marzo de 2004, en la que se hace hincapié en esto, no se puede quitar recursos a la diputación afectados a un servicio porque la suya es una autonomía presupuestaria para dar cumplimiento a competencias funcionales.

El señor **PRESIDENTE**: El portavoz del Partido Popular tiene la palabra.

El señor **MERINO DELGADO**: Gracias, señor director general, por su presencia hoy en la Comisión.

Tenemos que hacer una reflexión —creo que no es malo que la hagamos de forma permanente— sobre cuál debe ser el papel de las diputaciones provinciales hoy en la realidad autonómica de este país. Efectivamente, las diputaciones provinciales están recogidas en la Constitución como entidades que administran y gobiernan cada provincia, pero curiosamente también la realidad nos ha dicho que el artículo 141.2 al final no se ha cumplido. El artículo 141.2 dice que el Gobierno y la Administración autónoma de las provincias estarán encomendados a las diputaciones. Está claro que eso no ocurre, la realidad no ha hecho posible eso más que en aquellas comunidades autónomas uniprovinciales. En las demás está claro que cada comunidad autónoma tiene sus servicios, sus delegaciones, sus direcciones provinciales, y las diputaciones no se han hecho cargo de las previsiones constitucionales. Es verdad que el artículo 142 de la Constitución, el siguiente al que acabo de citar, establece que las haciendas locales deberán disponer —y usted lo ha dicho— de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que atribuye la ley a las corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.

Pues bien, la realidad, veinticinco años después, es que vemos que de tributos propios, más bien poco; de participación en los del Estado, también poco; y de participación en los de las comunidades autónomas, lo justo para que, como usted ha dicho, estas comunidades autónomas tengan cogidas a las diputaciones provinciales mediante convenios y otras formas que en muchos casos incluso se pueden llegar a asfixiar, sobre todo en inversiones. Si quiere cada comunidad autónoma puede hacer aportaciones o no en función de esos convenios, un año lo puede renovar, otro año lo puede rechazar, y eso hace que las diputaciones provinciales tengan en este momento una inestabilidad importante en cuanto a la previsión y a su futuro económico y de sus propios ingresos. ¿Por qué? Porque gran parte de las transferencias que reciben —me parece que lo ha dicho usted también— lo hacen de las comunidades autónomas, son sobre todo transferencias para inversiones, y al final están siempre en la cuerda floja de si se podrá o no firmar al año siguiente, si se podrá mantener ese nivel de ingresos o no.

Cuando he leído algunas declaraciones, o incluso algunas de las reflexiones que algún alto cargo del ministerio ha hecho en el Senado y en algún ámbito parlamentario más recientemente haciendo mención al libro blanco, parece que no han avanzado todavía en el proceso que establece la Constitución, que es esa descentralización de competencias de las comunidades

autónomas y de los ayuntamientos. Según he podido leer en la prensa en los últimos días, el señor Sevilla ha dicho que había llegado a un acuerdo con la Generalitat de Cataluña para que, en lugar de cuatro, haya siete provincias en Cataluña. Esa es una forma de descentralizar. Efectivamente, el Partido Socialista ha llegado a ese acuerdo con el tripartito, pero lo que se dice descentralización de las competencias autonómicas de Cataluña a los ayuntamientos o a las diputaciones de Cataluña, muy poco; más bien hasta ahora, nada.

El presidente de la Federación Española de Municipios, señor Vázquez, hace pocos meses en el Senado pedía que ahora que se van a reformar los estatutos de autonomía recogiesen las competencias locales para que no estén sometidas a interpretaciones de cada comunidad autónoma. Añadía que la federación impugnará ante el Tribunal Constitucional cualquier redacción de un estatuto de autonomía que no contemple la enumeración de competencias en materia local. A mí me parece que eso es grave y muy importante, porque supone un reto que les pone a ustedes como Gobierno la propia Federación Española de Municipios para clarificar este proceso, porque lo que está claro es que el libro blanco en este momento no es más que eso, un libro en blanco; no hay todavía unas políticas concretas que hayan llevado a ejecutarlo mínimamente. Al pedir este tipo de competencias, el enunciado que hace la Federación de Municipios es claro: estudios, objetivos y previsiones —nosotros lo hemos trasladado a esta petición de comparecencia— en relación con las competencias y funciones y sobre todo con la suficiencia financiera. ¿Por qué? Porque la Federación de Municipios y Provincias lo que viene a decir es que, pese a los pactos de los últimos años, pese a los acuerdos económicos con el Ministerio de Hacienda, pese a todas las cuestiones que han surgido después de la supresión de determinados impuestos y su compensación, pese a todo esto hay una cosa más importante, que es que debemos definir claramente las competencias y las funciones de las corporaciones locales. Y ahí incluyo no sólo a los ayuntamientos, sino también a las diputaciones. Está claro —y me parece que usted ha dicho que había sido alto cargo de una diputación provincial— que al final todas las diputaciones provinciales dicen lo mismo, si no se resume todo en dinero de poco sirve que hagamos estudios, que fijemos objetivos, o que hagamos previsiones. Es verdad que la suficiencia financiera de las diputaciones debe ser lo primero, es decir, busquemos la suficiencia para después desarrollar los objetivos y las previsiones. Si no nos garantizamos cada año nuestras suficiencias financieras, ¿cómo vamos a garantizar el futuro?

Es verdad que junto a eso está la otra parte, que es la que dice el señor Vázquez. ¿Qué competencias tenemos en este momento? No están claramente definidas. Hay provincias incluso pequeñas donde la comunidad autónoma tiene un museo, la diputación otro, el ayuntamiento otro, y el Estado otro. Eso es lo que hay que

atajar. Vamos a definir las competencias que tiene cada diputación provincial, cada corporación local. Si hay que ir al estatuto de autonomía, fijémoslo en él ahora que se van a reformar.

Desde esta aportación positiva que estamos haciendo, no hacemos una crítica, que no me habrá oído a mí en toda mi intervención una sola crítica a la gestión municipal en este momento, a la gestión de esas competencias del Gobierno Socialista, sino sobre todo porque eso debe trascender a lo que es un Gobierno u otro, teniendo en cuenta que un libro blanco de estas características que ustedes quieren sacar adelante es un tema complejo, que necesita concertarse, negociarse. La Federación de Municipios y Provincias es el instrumento que a lo largo de todos estos años y con un consenso bastante desarrollado ha visto todos estos temas. En relación con esa materia no le he oído prácticamente nada y me gustaría saber cómo vamos a tener suficiencia financiera pese a que en algunos momentos hemos podido escuchar a representantes de su Gobierno, de su propio partido, la escasa atracción por las diputaciones provinciales, aunque esa es otra cuestión que da lo mismo discutirla o no puesto que está en la Constitución y lo que tenemos que hacer es gobernar para sacar adelante esas corporaciones. Ustedes gobiernan en muchas diputaciones y la Constitución es clara en ese sentido. Yo creo que al final la cuestión es puramente económica y de competencias, y no le he oído en su intervención prácticamente nada respecto a cómo vamos a buscar la suficiencia financiera, que era una de las cuestiones que se traslada en la petición de comparecencia; cómo vamos a hacer si hay diputaciones —y le voy a poner el ejemplo de dos en mi región de Castilla y León, las dos únicas de España— que no llegan a los mínimos básicos y que año tras año vienen —no le digo este año que han sido los primeros presupuestos socialistas, sino año tras año con gobiernos anteriores del Partido Popular— pidiendo que se cubran esos mínimos y poniendo unos mínimos fijados en 27 millones de euros como mínimo para que una diputación de esas características pueda tener cubiertos sus servicios mínimos básicos. Eso no se ha aceptado. ¿Cómo vamos a creer en esas corporaciones si no les dotamos de la suficiencia financiera mínima para cubrir esos servicios básicos. Nosotros vamos a seguir —este año lo haremos otra vez— pidiendo mediante enmienda que finalmente se pueda establecer esa cantidad. Curiosamente estas dos son las únicas diputaciones de toda España que no llegan a esos mínimos para cubrir su suficiencia financiera y estamos tratando de que se introduzca una enmienda que al cambio serían unos 500 millones de pesetas al año. Pues bien, tampoco se ha aprobado este año. ¿Qué significa eso? Que para empezar tenemos que tener una clara conciencia de lo que entendemos como suficiencia financiera. Usted ha dicho algo, porque lo conoce bien, que es cubrir los servicios mínimos básicos que le tiene atribuidas sus propias competencias, sin asumir otras nuevas.

Yo le pediría que definiese el ámbito competencial en lo que decía el presidente de la Federación Española de Municipios, si es voluntad del Gobierno el que en los estatutos de autonomía se puedan reflejar esas competencias que pide la Federación Española de Municipios, y la voluntad clara de la suficiencia financiera, que tampoco le he oído decir cómo se puede llegar a eso. ¿Qué medidas va a adoptar el Gobierno? ¿Tiene alguna previsión el libro blanco respecto a esa suficiencia financiera?

Esas serían mis preguntas. Le agradezco nuevamente su presencia y su intervención.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Olabarriá, ¿quiere hacer uso de la palabra?

El señor **OLABARRÍA MUÑOZ**: No, gracias, señor presidente. Tenía cuestiones que plantear, pero todavía uno no ha perdido del todo la virginidad parlamentaria y le produce cierto rubor, sin haber escuchado las comparecencias anteriores ni la intervención inicial, hacer los planteamientos. Lo haremos en otra ocasión.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Jané.

El señor **JANÉ I GUASCH**: Intervengo con muchísima brevedad para dejar constancia de nuestra presencia aquí, a pesar de que ha coincidido esta sesión —como ha dicho el señor Olabarriá— con las de otras comisiones. Agradecemos al director general de Cooperación Local su presencia ante la Comisión de Administraciones Públicas del Congreso. Queremos aprovechar este turno de portavoces para dejar constancia de algunos aspectos que en el ámbito de la cooperación local son importantes en esta legislatura y no queremos dejar pasar esta ocasión para recordárselo hoy al responsable del Gobierno en este ámbito.

El primer aspecto es todo lo relativo a la compensación del IAE, que es crucial para la financiación local. No se está compensando bien el IAE y, por tanto, Convergència i Unió quiere dejar constancia de que estamos a favor de la supresión del IAE pero dando una compensación adecuada a los ayuntamientos. La proposición no de ley que aprobó esta Cámara en el primer Pleno de la anterior legislatura trataba precisamente de suprimir el IAE pero sin que ningún ayuntamiento ni ninguna corporación pierda un solo euro.

El segundo aspecto se refiere a reformas estatutarias que se están elaborando —en concreto hablo de Cataluña— y que afectan al régimen local. Anuncio ya que la propuesta de Convergència i Unió, que es compartida por otros grupos importantes en el Parlament de Catalunya, va a reforzar las competencias exclusivas de la Generalitat de Cataluña en materia de régimen local; una competencia exclusiva que debe eliminar el carácter bifronte que actualmente tiene la Administración local; una competencia exclusiva, por tanto, que reforzará en este caso los poderes de autogobierno y que

permitirá, entre otros aspectos —y también se está avanzando—, elaborar un nuevo mapa territorial que afectará a la planta local. Pedimos que en este proceso que desde Cataluña se está impulsando, que esperemos que pueda llegar a buen fin, el Gobierno tenga una actitud valiente y receptiva a las propuestas que por mayoría cualificada puedan llegar, en este caso, desde el Parlament de Cataluña y que sin duda afectarán también a los poderes locales.

Tercer aspecto. Nosotros siempre hemos pedido que se tengan en cuenta los poderes comarcales; es una reclamación que hemos realizado en esta Cámara en todas las legislaturas. Es una de las asignaturas pendientes asumir el hecho comarcal desde lo que es la Administración General del Estado.

Un último aspecto, aprovechando la presencia del director general de Cooperación Local. El nos ha acompañado, ha vivido, ha presenciado y ha sido testigo de excepción de las últimas reuniones que hemos mantenido en la sede del ministerio sobre el pacto antitransfuguismo. No se está cumpliendo bien el pacto antitransfuguismo. Todos hacemos un discurso dentro, pero fuera del ámbito hay casos concretos. Quiero destacar una vez más el de Torrelles de Foix hay muchos otros, pero no son objeto de esta comparecencia de hoy. Hago un simple recordatorio. Debemos hacer un análisis de cómo cumplimos entre todos el pacto antitransfuguismo.

Quiero agradecerle su comparecencia, pedirle excusas por no haber podido estar presente en la totalidad de la sesión de esta Comisión al coincidirnos con otras. También quiero agradecer al presidente la generosidad que tiene siempre en la administración de los turnos de los grupos que somos minoritarios y tenemos que simultanear diversas comisiones.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor Torres.

El señor **TORRES GARCÍA**: Señor director general de Cooperación Local, gracias por su comparecencia.

Señorías, al abordar la cuestión relativa a las diputaciones, es obligado referirse a lo que establece la Constitución española respecto a la organización territorial del Estado, donde se contempla la provincia como entidad local, con personalidad jurídica propia, y se encomienda su gobierno y administración autónoma a las diputaciones u otras corporaciones de carácter representativo; asimismo se establece que las haciendas locales deberán disponer de medios suficientes para el desempeño de las funciones que les atribuye la ley. Dicho esto, no podemos dejar de manifestar que a medida que las comunidades autónomas van recibiendo competencias y desarrollando su tarea legislativa y de gestión, desde su autonomía política y de gobierno, se convierten en el referente principal para el ciudadano, quedando algo desdibujado el papel de las diputaciones

que en muchos casos se habían dedicado más a atender competencias de las llamadas impropias que a desempeñar eficazmente aquellas que tienen atribuidas con carácter prioritario.

Señor director general, su exposición parte —acertadamente, en opinión del Grupo Socialista— de que con el mapa municipal de España, en el que cerca del 90 por ciento de los municipios no superan los 5.000 habitantes, es imposible abordar en profundidad el tema de las competencias de las entidades locales sin ofrecer soluciones adecuadas a esa fragmentación. De ahí el importante papel —en alguna medida nuevo— que, a nuestro juicio, deben desempeñar las diputaciones. En el análisis que hace el libro blanco acerca de las corporaciones provinciales, a las que considera fundamentales como entes intermedios en un Estado moderno para conseguir unos territorios equilibrados desde el punto de vista de los servicios públicos, del desarrollo económico y del bienestar de los ciudadanos, independientemente del lugar donde vivan, se recomienda hacer alguna reflexión sobre las razones por las que no se ha desarrollado este potencial de las diputaciones ni tampoco han logrado un acomodo adecuado en nuestro panorama institucional. Pues bien, sin compartir plenamente el diagnóstico que se hace en el libro blanco, el Grupo Socialista está de acuerdo en que este proceso de reforma que se ha iniciado con el impulso decidido del Gobierno debe abordar el tema en profundidad, es decir, las competencias, las funciones y la financiación, reorientando los aspectos que se consideren necesarios.

Los municipios, que son la entidad local básica, sin duda quieren unas diputaciones que desarrollen su cometido como entidades de segundo nivel, centradas en la cooperación económica, jurídica y técnica; unas diputaciones con suficiencia financiera para apoyar a los municipios desde su consideración de gobierno instrumental, como muy bien ha dicho el señor director general; un gobierno instrumental que lógicamente no tendría sentido si no añadiera valor. Todo ello deben hacerlo en permanente diálogo con las comunidades autónomas. La concertación que, según sus palabras, señor director general, significa cooperación y coordinación al mismo tiempo, nos parece que es la fórmula adecuada para que se relacionen las diputaciones y los ayuntamientos. En ese sentido nos ha hablado de alguna experiencia que se ha puesto en marcha en España, en concreto se ha referido a las diputaciones de Barcelona y Granada en sus respectivos ámbitos territoriales.

Para finalizar, me gustaría que profundizara en su contestación en las actuaciones concretas que se están desarrollando a partir de estas fórmulas, que si bien no son novedosas sí es verdad que extienden los planes provinciales a otros ámbitos de colaboración mediante la figura del convenio de colaboración. Al Grupo Socialista le gustaría conocer con mayor extensión en qué consisten estas experiencias y cuál es la valoración que

se hace de ellas si es que ya tienen un tiempo de rodaje suficiente como para hacer un juicio representativo.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor director general.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE COOPERACIÓN LOCAL** (Zafra Víctor): Muchas gracias a los grupos parlamentarios por el tono constructivo y mesurado de las intervenciones que agradezco sinceramente.

Voy a tratar de agrupar las contestaciones, porque algunas de las intervenciones tienen algún denominador común, pero antes quiero realizar una consideración previa. En 2005 deberíamos dar por terminada una cierta anomalía que ha afectado al Estado autonómico en materia de régimen local, y es que el Estado central garantiza la autonomía local frente a las comunidades autónomas. Esto ha sido inevitable, porque la autonomía local es una autonomía en blanco, cuyas competencias están diferidas al legislador sectorial doblemente concurrente del Estado y la comunidad autónoma. Los conflictos de competencia en los que se ha tratado la autonomía local normalmente han sido una cuestión lateral. Lo que se estaba ventilando era una mayor cuota de autogobierno de la comunidad autónoma o una cierta resistencia del Estado a desprenderse de las competencias. En el libro blanco tratamos de decirlo. La autonomía local ha sido un tercero pasivo que ha mirado como un espectador un conflicto de competencias que le afectaba y en el que, sin embargo, no podía intervenir. Hasta el año 1999 el Gobierno local no tuvo acceso al Tribunal Constitucional y se concibió el acceso de manera tan onerosa que no había posibilidad de plantear un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal. El día que los gobiernos locales puedan acceder al Tribunal Constitucional y dirimir sus conflictos de competencias con el Estado, cuando la competencia sea estatal, o con la comunidad autónoma, cuando sea autonómica, podremos ver cuál es el alcance de la competencia. ¿Quiere esto decir que no hay competencias locales? No, quiere decir que en un Estado en el que no se reparten materias, sino que se reparten competencias sobre materias, es difícil saber cuáles son las competencias locales. El portavoz del Grupo Popular ha dicho algo que es cierto. ¿Cuáles son las competencias locales? Hoy por hoy no hay más competencia local fijada en la ley que los servicios mínimos. El resto son materias sobre las que el doble legislador, estatal y autonómico, deben atribuirse con una libertad bastante discrecional para poder decir si son en régimen de atribución, en régimen de delegación, en régimen de encomienda de gestión o simplemente se le da acceso a la participación en órganos colegiados. Esto es muy difícil, casi infiscalizable jurídicamente o jurisdiccionalmente porque es una decisión política que es difícilmente reconducible a términos jurídicos. La idea será enumerar competencias locales sabiendo que efectivamente la

relación entre el Estado y la comunidad autónoma es menos compleja que la relación entre comunidades autónomas y municipios. Aquí hay una modulación que no es de menor entidad.

La autonomía local tiene que garantizarse por la ley del Estado, pero también por los estatutos de autonomía, que en última instancia son leyes orgánicas; en los dos sitios. ¿Qué deben decir los estatutos sobre el régimen local? Se dice en el artículo 148 de la Constitución que hay una competencia sobre régimen local y de ordenación del territorio por parte de las comunidades autónomas. Las comunidades autónomas deben tener una capacidad para ordenar su territorio y que haya comarcas y áreas metropolitanas será una iniciativa de política autonómica, pero en cualquier caso debe hacerse con un límite, que es que la Constitución dispensa garantía a la provincia. Debemos dar por clausurada una anomalía, que la autonomía local la garantice el Estado frente a la comunidad autónoma. La autonomía local está garantizada en la Constitución. Es autonomía política en el marco de la Constitución. No es autonomía administrativa en el marco de la ley. Cualquiera que sea la reforma que se haga en los estatutos, el régimen local no puede quedar como administración indirecta de la comunidad autónoma. Evidentemente tendrá que quedar con la suficiente capacidad para desplegar políticas propias. El canon de constitucionalidad será el que en su momento, si se hiciera litigioso, diga el intérprete supremo de la Constitución. La autonomía local no solo la garantiza la legislación básica; la pueden garantizar también los estatutos de autonomía. La forma más deseable de llevar a cabo este proceso es que sea simultáneo, es decir, que la reforma del régimen local y la reforma de los estatutos sea simultánea y se prevea en los dos sitios. Qué debe ir a un sitio y a otro es una cuestión controvertida, no es fácil delimitarlo con precisión, pero tiene que hacerse de forma simultánea. Si se desvinculara ese proceso, probablemente estaríamos perdiendo y frustrando una oportunidad. Lo que prevean los estatutos sobre el régimen local tendrá que confrontarse con respeto a la Constitución, que es la que garantiza la autonomía local, no la ley del Estado ni la ley de la comunidad autónoma, sino la propia Constitución; este será el parámetro.

Las competencias locales se pueden determinar hasta cierto punto, no se pueden precisar de una manera clara, lo mismo que en su momento tampoco se pudo decir cuál era el alcance de las bases. Este fue un proceso de ajuste, como ocurre en todas las relaciones intergubernamentales, un proceso de acomodación entre el conflicto y la cooperación. En el año 1978, cuando se aprobó la Constitución, empezaron los conflictos de competencias de hasta dónde debiera llegar lo básico. Evidentemente una definición de lo básico implicaba en negativo cuál era el alcance de las competencias de la comunidad autónoma. Será un proceso que tendrá que iniciarse aquí. Hasta ahora no había ninguna sentencia del Tribunal Constitucional que

especificara cuál era el alcance de una competencia local. Ha habido sentencias del Tribunal Supremo en materia de potestad sancionadora o en materia de potestad tributaria. Se trata de que entre la ordenanza local y el artículo 137 de la Constitución haya *interpositio legis*, es decir, haya ley del Estado y ley de las comunidades autónomas en las que se enumeren las competencias, para que cuando el Tribunal Constitucional o los tribunales ordinarios tengan que sentenciar tengan una referencia jurídica para que no quede el arbitrio judicial, que es lo que ocurre hoy, porque una ordenanza local directamente anclada a través de una cláusula general de competencias en la Constitución es beneficiosa para la autonomía local, pero puede tener un problema de fuentes del derecho, puede ignorar cuál es el sistema de delimitación competencial y, por tanto, conviene que haya un marco normativo claro y ojalá que estemos en condiciones de hacerlo con acierto a partir de esta legislatura.

Lo que hagan las comunidades autónomas en relación con sus municipios, los famosos pactos locales o la segunda descentralización, cualquiera que sea la expresión para denotar un mismo proceso, es algo que queda diferido a la voluntad de cada comunidad autónoma. Hablando de diputaciones habría que pensar ¿por qué no avanzaron los pactos locales? ¿Por qué no ha avanzado la segunda descentralización? Probablemente porque incurren en una petición de principio. Para que un municipio reciba competencias tiene que tener garantías de desempeñarlas con eficacia. En un país de pequeños municipios es muy difícil que se cumpla esta condición restrictiva. Por eso es por lo que en el libro blanco se decía que hay que intercalar entre el municipio y la comunidad autónoma alguna forma de intermunicipalidad, que no necesariamente tiene que ser solo la provincia, pero que tiene que serlo porque lo dice la Constitución; pueden serlo otras corporaciones de derecho representativo u otras divisiones territoriales que impulsen las comunidades autónomas u otras agrupaciones de municipios que impulse la propia espontaneidad y el asociacionismo municipal. Cualquiera de ellas es la que puede facilitar que el diálogo institucional entre el municipio y la comunidad autónoma sea adecuado. Hasta ahora no se ha avanzado probablemente porque no ha habido niveles intermedios consistentes que hayan facilitado el proceso, con lo que se incurre en una petición de principio. Difícilmente va a haber pacto local o segunda descentralización entre una comunidad autónoma y el ámbito local si el ámbito local no está articulado. ¿Pueden las provincias y las diputaciones, al hilo de su pregunta, desempeñar ese puesto? Pueden hacerlo, siempre que la provincia actúe como agrupación de municipios.

Antes decía que había que acabar, creo yo, modestamente, con una anomalía que es considerar que el Estado garantiza la autonomía local frente a la comunidad autónoma. Pero también hay que acabar con otra idea y es utilizar la provincia como ariete del Estado contra la

comunidad autónoma. Tampoco tiene sentido porque no está pensada para esto en la Constitución; en la Constitución está pensada para ser una agrupación de municipios, probablemente sin competencias sectoriales, porque en cuanto las tenga, hay una rivalidad institucional entre la provincia y la comunidad autónoma que usted ha definido con mucha precisión. La duplicidad y la descoordinación de competencias arrancan justamente de esto. Una diputación recibe el dinero del Estado y probablemente puede echar a andar iniciativas políticas que muchas veces son duplicación y rivalidad con la comunidad autónoma; tampoco tiene mucho sentido. ¿En qué medida la coordinación permite que esas competencias no sean destructivas, no sean de suma nula sino de suma positiva? Desde ese punto de vista creemos que insertar las diputaciones en el Estado autonómico progresivamente soltando el lastre de un servicio impropio y la comunidad autónoma asumiéndolo puede hacer de la provincia un nivel adecuado. Partamos de una realidad. En un país de pequeños municipios, ha de intercalarse algo entre municipio y comunidad autónoma, debe de haber un nivel de intermunicipalidad adecuado. Hoy, por imperativo constitucional, entre otros, debe ser la provincia. Si mañana una reforma de la Constitución la suprimiera —porque así se decidiera por el Poder constituyente—, seguiría siendo válida la idea de que lo que haya entre el municipio y la provincia debe tener carácter instrumental, debe tener competencias funcionales y debe estar para que el principio de subsidiariedad posibilite que aquello que está en el ámbito local no salte a otros niveles de gobierno. Si la condición de principio de subsidiariedad en su enunciado más habitual es que aquella competencia municipal que no pueda ser desempeñada salta al nivel superior, evidentemente, para que así no sea, es necesario que en el ámbito local queden fijadas las competencias municipales, y eso no podrá hacerse si no hay ese nivel de intermunicipalidad consistente; da igual, hoy la provincia puede no serlo o pueden ser las que libre o espontáneamente digan los municipios o las que impulsen las comunidades autónomas, pero es necesario que haya algo. El discurso seguirá siendo válido porque lo importante aquí no es el nombre, es la función. Si así fuera, pienso que podría ser interesante.

El dinero que reciben las diputaciones no debe ser en muchas ocasiones más, probablemente también; sin duda alguna, la demanda de municipalismo de más recursos es tan urgente como justa, pero también de dinero de más calidad. En Granada, en una experiencia en la que yo tuve la honra de poder participar, entendimos que toda financiación condicionada, en principio, tiene que ser excepcional porque es difícilmente compatible con la autonomía local. La vivencia de la situación que yo tuve en Granada dirigiendo un plan estratégico, que era una manera de plantearnos cuál es el sentido de la diputación —lo mismo que ustedes están haciendo ahora—, es que cada alcalde va un día a la semana a la diputación y, entonces, visita los despachos

de los diferentes diputados presentándoles sus necesidades, que son muy apremiantes. Entonces, el diputado o la diputada baraja la posibilidad de darle o no darle la subvención. Nosotros vimos que esto era una manera muy anacrónica de entender las relaciones entre diputaciones y municipios. Entonces, cambiamos las reglas del juego y se aprobó un protocolo, que es un convenio marco, en lugar de sacar un decreto de subvenciones que siempre condiciona la demanda del municipio. Era una situación muy chusca. La diputación sacaba un decreto para un contenedor de basura y el municipio no necesita contenedores de basura, o no necesita en esa legislatura un polideportivo, o no necesita monitores deportivos, pero los tiene que pedir porque, si no, evidentemente, los pierde y la oposición se lo reprocha, y si no, el pueblo de al lado. Esta financiación incentiva un municipalismo de corto plazo, coyuntural, de necesidad puntual. Para que no sea así y para que la diputación no compita con la comunidad autónoma y no haga lo mismo que la comunidad autónoma, se abrió a través de ese protocolo, al que se han adherido los 167 municipios de Granada —me lo preguntaba el portavoz del Grupo Socialista— un registro de prioridades municipales. Se les ha dicho: dígnosnos qué quieren —no les condicionemos la demanda—, recibirán dinero pero de mejor calidad, porque será usted quien fije las prioridades. Entre la diputación y el municipio hay conciencia del interés local compartido. De ahí la necesidad de que la intermunicipalidad quede fijada en lo local. La valoración que se ha hecho de esta experiencia ha sido muy positiva. Esto va seguido de una mesa de concertación, donde el alcalde y el presidente de la diputación ajustarán lo que la diputación hará en ese municipio, y se firmará un convenio, que es lo que expresa la paridad institucional en diputaciones. Una subvención implica siempre una cierta relación de jerarquía —quien da la subvención es quien fija los objetivos—. Aquí no es así. A eso lo hemos llamado concertación, que es un título jurídico que pretende ser una síntesis entre la coordinación y la cooperación. Las diputaciones y los municipios no cooperan como lo hacen la comunidad autónoma y el Estado —no sería ése el referente—; cooperan porque forman parte de la misma comunidad política local, pero no son instituciones independientes que acudan al convenio desde una posición distinta, sino con la conciencia de que comparten un interés local, que no es simplemente algo sociológico, sino que es algo que dice la Constitución: la diputación es una agrupación de municipios, y esa es su singularidad institucional, para eso deben recibir dinero las diputaciones. Deberíamos reflexionar sobre si el dinero que reciben las diputaciones es para la singularidad institucional de ser agrupaciones de municipios. Yo tuve la mala fortuna tal vez de ser mal interpretado por unos profesionales del periodismo, que me atribuyeron algo que no dije, que las diputaciones no deberían dar subvenciones. No es eso lo que singulariza a la diputación, no es una repartidora de subvenciones, es una institu-

ción que añade valor a través de la economía de escala, fundamentalmente de personal cualificado, es decir, las diputaciones deben tener personal muy cualificado, para eso deben recibir dinero.

Creo que lo que dijo el presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias en su comparecencia en la Comisión de Entidades Locales del Senado el 7 de febrero puede ser perfectamente asumible. Evidentemente, lo que la reforma del Estatuto diga sobre el régimen local tendrá que pasar la prueba de la constitucionalidad, pero han de decirlo porque tienen una competencia. El artículo 148 reconoce a las comunidades autónomas competencias sobre la ordenación del territorio. Tenemos que pensar cómo se casa eso con el artículo 149.1.18, que ha sido el título competencial que ha invocado el Estado para ser legislador básico del régimen local. Esto es relativamente controvertido y no es fácil de dilucidar, y a estas alturas tenemos una cierta obligación de hacerlo. También hay que tener en cuenta, y con esto acabo, que la Constitución no trata igual a provincias y a municipios. La Constitución dice que los municipios tienen personalidad política plena y las diputaciones tienen personalidad política propia. Es verdad que puede ser un bizantinismo jurídico, pero ahí está, y no ha faltado quien haya dicho que autoriza a que una comunidad autónoma tenga una competencia mayor sobre las provincias que sobre los municipios. Quizá podría ser contrapunteado con otra interpretación, que ese diferente ordenamiento constitucional no es para las relaciones de la diputación con la comunidad autónoma, sino de la diputación con los municipios. Es un tema que dejo para el debate, que, evidentemente, resulta interesante.

Respecto a la compensación del IAE a la que se refería el portavoz de *Convergència i Unió*, estoy convencido de que después de la reunión de ayer entre el Gobierno y la FEMP puede estar en vías de solución.

El señor **PRESIDENTE**: Si los portavoces quieren precisar algo, dos minutos, porque andamos muy mal de tiempo.

Señor Merino.

El señor **MERINO DELGADO**: Señor director general, nos preocupa que la previsión legal de las diputaciones se esté quedando al final, poco a poco, en casi nada y cuando oigo a algún grupo, efectivamente, me ratifico en ello. Si se van a reforzar, como ha dicho el portavoz de *Convergència i Unió*, las competencias exclusivas de la Generalitat en los territorios provinciales, obviamente tiene que llevar a un debilitamiento de los poderes locales y, concretamente, de las diputaciones provinciales en Cataluña, y si se asume la nueva estructura comarcal, puesto que ya hay acuerdo, al parecer, entre la Generalitat y el señor Sevilla, y, finalmente, ese acuerdo que consiste en crear siete provincias se lleva a cabo, todo se resume en la evidencia de que las comunidades autónomas —no solo hablo en

este caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña, sino de las comunidades autónomas en general— a lo largo de estos años han venido exigiendo a la Administración central todas aquellas competencias que tenían que tener —y, concretamente, el partido al que yo pertenezco, estando en el Gobierno, ha transferido más competencias que ningún otro; por eso, en esa legitimidad, se puede decir— y ahora la cuestión está en que las comunidades autónomas no quieren ya ceder a los ayuntamientos y diputaciones competencias. Es decir, hemos exigido a la Administración central, hemos conseguido todas aquellas competencias que creíamos que nos correspondían, pero a la hora de transferir a la Administración local o provincial, ya no hay nada que hacer, ahí ya se acabó. Las competencias son las nuestras y nosotros vamos a tener todas las competencias exclusivas que podamos, y las que haya que transferir ya veremos cuándo lo hacemos. Por tanto, respecto a ese proceso de segunda descentralización que hemos defendido y en el que se debe avanzar no parece que muchas comunidades autónomas estén por la labor, y cuando digo muchas no me refiero solo a la Comunidad Autónoma de Cataluña de un color político, de Andalucía de otro o de Valencia de otro. Da lo mismo. Las comunidades autónomas no están muchas veces por la labor de profundizar en la segunda descentralización. Hay muy pocas comunidades autónomas, creo que son Castilla y León, Cantabria y alguna más (**El señor director general de Cooperación Local, Zafra Víctor: Madrid.**), Madrid, las que han hecho algún tipo de normativa de segunda descentralización, pero son muy pocas. No existe esa voluntad en este momento.

Se hablaba de la política de convenios. Hay comunidades autónomas que llevan haciendo política de convenios y, por tanto, este modelo no es nuevo y que lo haya inventado este Gobierno, como decía el portavoz del Grupo Socialista. La política de convenios es útil, pero lleva muchos años haciéndose en muchas comunidades autónomas. Una política de convenios no es algo nuevo, y creo que es un buen instrumento. Hay diputaciones que ya tienen sus planes de necesidades, han diseñado un plan de prioridades estratégicas para la provincia, tienen sus necesidades conocidas y evaluadas para hacer luego las inversiones necesarias, pero la cuestión está en que cada diputación es distinta. No es lo mismo la Diputación de Granada, que tiene municipios grandes y pequeños, que provincias donde la mayoría de sus municipios, y además muchos, tienen cientos de ayuntamientos, Diputación de Burgos, Diputación de León, Diputación de Segovia, con cientos de ayuntamientos pequeñitos, que no pueden pedir subvenciones porque, entre otras cosas, aunque las hubiera, no pueden ni pagar su 20 ó 30 por ciento que le exige la diputación provincial. Por tanto, por mucho que quieran acogerse a las líneas de subvenciones que sacaran, tampoco las podrían pedir en muchos casos, y no las piden; hay años que las piden, otros que no, pero en ese tipo de ayuntamientos el problema es económi-

co. También es verdad que ante eso hay figuras intermedias. Usted decía que hay que intercalar entidades. Ya las hay. Hay mancomunidades de municipios en este momento que están haciendo servicios que no hacen las diputaciones provinciales, como recoger basura, etcétera. Al fin y al cabo, son entidades intermedias, pero posiblemente no tienen una financiación porque no tienen una estructura jurídica y legal reconocida, de tal manera que pudieran tener otro tipo de competencias. Por tanto, en muchos casos las diputaciones provinciales tienen una problemática muy concreta en función de qué territorio y de qué tipo de municipios son, qué población tienen, qué capacidad de generar recursos, pero al final —por eso hablaba yo de un mínimo común denominador— tiene que haber unos mínimos, porque si no, como cada diputación es diferente, no será posible esa capacidad de gestión, que sean gobiernos instrumentales adecuados, que tengan competencias funcionales que se cumplan, es decir, las diputaciones provinciales no van a poder cumplir sus objetivos tal y como están configuradas en este momento su situación económica.

Finalmente —en eso estoy de acuerdo con lo que ha dicho la Federación de Municipios—, o se fijan claramente en los estatutos de autonomía las competencias que deben tener los ayuntamientos y las diputaciones, o seguiremos con la misma descoordinación, con la misma confusión o con la misma ambigüedad que existe en este momento de unas respecto de otras y de las administraciones, sea central o, sobre todo, regional con respecto a su relación con las diputaciones provinciales y con los ayuntamientos.

El señor PRESIDENTE: ¿Desea algún portavoz hacer uso de la palabra? (**Pausa.**)

Señor director general, tiene la palabra.

El señor DIRECTOR GENERAL DE COOPERACIÓN LOCAL (Zafra Víctor): Las relaciones intergubernamentales no tienen que ser de suma nula, lo que gane uno no lo tiene que perder otro. Es verdad que este proceso es difícilmente regulable en clave jurídica, es un proceso de aprendizaje institucional y por aquí pueden ir las relaciones entre niveles de gobierno. Cuando yo me refiero a convenios no me estoy refiriendo a convenios entre la comunidad autónoma y las diputaciones, sino entre las diputaciones y los municipios. Esto sí que tiene una cierta novedad, solo una cierta, porque consiste simplemente es dar forma jurídica a lo que hacen los planes provinciales de obras y servicios. El activo institucional de la diputación es la colaboración con los municipios a través de un diseño o de un diagnóstico objetivo que está en la encuesta de infraestructuras y equipamientos locales. Se trata de hacer esto para todas las diputaciones, para todas las actividades que realiza una diputación. Desde ese punto de vista sí se le da un cierto horizonte temporal a los municipios para poder programar a largo plazo. Si una diputación

eso lo hace bien, probablemente dialogará también en el mismo sentido con su comunidad autónoma.

— **LOS CRITERIOS QUE APLICA EN EL PROGRAMA OPERATIVO LOCAL OBJETIVO 1 PARA LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE OBRAS REALIZADAS POR LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SEGOVIA. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR EN EL CONGRESO. (Número de expediente 212/000487.)**

El señor **PRESIDENTE**: Pasamos al punto 3 del orden del día, donde también comparece el director general de Cooperación Local, a instancia del Grupo Parlamentario Popular, para conocer los criterios que aplica en el programa operativo local Objetivo 1 para la ejecución de los proyectos de obras realizadas por la Diputación Provincial de Segovia.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE COOPERACIÓN LOCAL** (Zafra Víctor): Se formula la pregunta con el fin de conocer por qué desde la dirección general no se dio el visto bueno a la reserva de eficacia del programa operativo local en la provincia de Segovia. De los datos de los que disponíamos como entidad gestora por encargo de la Comisión Europea, vimos que en los municipios afectados del Partido Socialista Obrero Español, cada habitante recibía 3,72 euros. En cambio, en los municipios del Partido Popular recibían 16,36 euros. Es cierto que hay más municipios del Partido Popular que del Partido Socialista, pero el criterio que se considera prioritario y más relevante en la Comisión Nacional de Administración Local es el del número de habitantes, porque en realidad son servicios que se prestan según el número de habitantes.

El siguiente punto sobre el que solicitamos aclaración fue por qué obras de diferente volumen recibían la misma asignación, 48.000 euros. La respuesta de la Diputación de Segovia es que era una recomendación de la Dirección General de la Administración Local, pero eso es verdad hasta cierto punto. Solamente se decía, no por cierto 48.000 sino 60.000 euros. Era una cantidad mínima para que la inversión tenga una cierta eficacia, para evitar que sean inversiones puntuales pequeñas y que tengan una cierta economía de escala. Es difícilmente comprensible que el Ayuntamiento de Aldeanueva de la Serrezuela, en el que hay una mejora de abastecimiento de agua de 600 metros de longitud y con 119 viviendas afectadas, recibiera 48.000 euros y el Ayuntamiento de Cedillo de la Torre, con 250 metros de longitud y 75 viviendas recibiera 48.000 euros y Trescasas, con 1.300 metros de longitud y 309 viviendas afectadas recibiera también 48.000 euros. Esto causaba una cierta complejidad y se pidió que se aclarara, se pidieron explicaciones. Además, como esto es reserva de eficacia del plan operativo local, la Administración central no puede condicionar la concesión de

subvenciones a que se cumplan esos objetivos. Simplemente se trataba de pedir unas aclaraciones, a las que se condicionaba dar el visto bueno. Evidentemente, en nada se ve afectada la autonomía local; esta ha sido la decisión que ha tomado la diputación, y esta es la que hay.

Por otra parte, no se cuestionó el Plan estratégico del programa operativo local para 2000-2006, que exige la normativa. Tampoco se cuestionó la encuesta de infraestructuras y equipamientos locales que, evidentemente, tampoco justifica una diferencia como esta. Simplemente se objetó cierto sesgo respecto a municipios gobernados por el Partido Socialista, por una diferencia de 3,62 a 14,36. No se entendía por qué obras de diferente volumen, con viviendas afectadas diferentes o con un número diferente de metros, tenían todas 48.000 euros como resultado.

La respuesta que dio la Diputación de Segovia fue la de que así se podía hacer más. Sin embargo, aun así y como entidad gestora que supervisa la gestión del programa operativo, debíamos decir algo, so pena de hacer dejación de las funciones que nos encomienda la Comisión Europea.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra el señor Merino.

El señor **MERINO DELGADO**: Comprendo que el tema es muy local, y que prácticamente lo discutimos entre usted y yo. El resto de los grupos se preguntarán qué es esto de la Diputación de Segovia.

Hay dos cuestiones en las que quiero hacer hincapié. Por un lado, la distribución respecto al número de municipios y a si eran más del PP o del PSOE. Y por otro lado, los 48.000 euros de mínima. Creo que estas son las dos cuestiones sobre las que han dicho algo y sobre las que han recabado datos. Pues bien, en junio de 2004, fue la Dirección General de Cooperación la que le dijo a la Diputación de Segovia: han gestionado ustedes bien, y van a tener un suplemento; se les concede una reserva de eficacia, se les da 674.000 euros por haber gestionado bien. Obviamente, durante los últimos años, se han ejecutado de una manera determinada los presupuestos de los fondos que ustedes han ido transfiriendo, y hemos entendido que se hacía correctamente.

A partir de ahí, ustedes pidieron lo que no se había pedido nunca. Quiero decir que la distribución se ha hecho siempre igual: hay 150 ayuntamientos del Partido Popular en la provincia de Segovia y 14 entidades locales menores; y hay 40 ayuntamientos y una entidad local menor del Partido Socialista. Eso es, cuatro a uno, más o menos. Pues bien, en función de ese cuatro a uno se ha ido haciendo la distribución durante estos años, y no ha habido ningún problema hasta ahora. De modo que no entendíamos por qué se pedían ahora una serie de aclaraciones sobre la distribución, puesto que la diputación había trasladado en julio de 2004 la distribu-

ción de los fondos, diciendo: vamos a dar fondos a 15 municipios del Partido Popular y a cuatro del Partido Socialista.

¿Qué ocurre, además? Que en la provincia de Segovia los 150 municipios del Partido Popular son en su mayor parte municipios pequeños, con pocos habitantes; y los 40 municipios del Partido Socialista son municipios con más habitantes. Eso debería llevarnos a deducir que las infraestructuras —y así lo refleja la encuesta de infraestructuras que tiene la provincia— y dotaciones que tienen los municipios más grandes son mejores: son cabeceras de comarca, partidos judiciales, pueblos que superan los 1.000 habitantes. La mayor parte están gobernados por el Partido Socialista, tienen mayor dotación de infraestructuras y tienen más recursos, mientras que los del Partido Popular tienen menos dotaciones y menos recursos. Por eso se aplica la relación 15 municipios del Partido Popular, cuatro del Partido Socialista. Este criterio de distribución se ha venido manejando hasta el año pasado, y nunca ha habido problemas.

Creo que, en este caso concreto, se ha hecho una distribución adecuada y objetiva. Otra cosa es si se mira cuántos habitantes tiene un municipio y cuántos otro; pero, pensando en las necesidades a las que se destina este fondo, el cálculo no tiene que hacerse tanto por habitante como por necesidades de los municipios. En un municipio de 200 habitantes puede haber mayores necesidades de infraestructuras —y, de hecho, las hay— que en uno de 1.000, que tiene más recursos y más presupuesto. De modo que la distribución se ha hecho en función de la encuesta de necesidades; siempre se ha hecho así. No ha habido intención de incluir a muchos más municipios del Partido Popular. De hecho, la distribución se explica —creo que a ustedes se lo han trasladado así— como el 4,3 del Partido Popular y uno del Partido Socialista, y el criterio es la distribución de municipios y no otro.

En lo que se refiere a los 48.000 euros, el criterio se estableció, lógicamente, porque la dirección general había comunicado que era válido y que daba más de sí para llegar a más ayuntamientos que si se hubiera cogido 60.000 de mínimo. Así, la diputación utiliza el criterio de dar un mínimo de 48.000 euros, porque entiende que puede dar de sí para más obras. Usted dice: ¿cómo puede costar 48.000 euros una obra de 200 metros cuadrados, y lo mismo otra obra de 300 metros cuadrados de hormigón? Bueno, pues la distribución se hizo tras llegar a un acuerdo con las empresas que hacían las obras, diciendo: se hace lo que dé de sí con 48.000; así, llegaremos a 15 pueblos, mientras que, si damos 60.000 euros, sólo llegaremos a 10. Los servicios de la diputación han tratado con ese criterio de redistribuir entre más pueblos, y no de hacer algo anómalo o algo raro poniendo dos obras, una más grande que otra, por 48.000 euros. El criterio, que fue aceptado por la dirección general en su momento, no tenía otro objetivo, teniendo en cuenta además que estamos hablando de

cantidades tan pequeñas; esto es administrar miseria. Las diputaciones provinciales tienen que atender muchas necesidades con estos fondos, y ya sabe usted que hay que hacer equilibrios de todo tipo para que cuadre el presupuesto. La intención era, pues, llegar a 19 obras en vez de a 13, y se hizo una adaptación presupuestaria tratando de iguales determinados volúmenes de obra.

Al final, creo que hay dos cuestiones diferentes: una, el criterio político, y, otra, las cuantías. Me parece que sobre las cuantías hay que discutir menos. Tal vez sea más discutible el criterio político adoptado. Sin embargo, como le he dicho, la proporción de que me hablaba usted es de 4,3 y la que ha adoptado la diputación es de 4,4, en relación con el número de ayuntamientos. Es la distribución que se venía haciendo. Ahora bien, posiblemente el problema haya sido que este año el Partido Socialista, que tradicionalmente venía pactando y negociando con el Partido Popular los planes provinciales, no se ha puesto de acuerdo con el Partido Popular porque no se incluyeron algunos municipios que uno de los dos quería que se incluyeran. Tras esa ruptura, se presentó la queja del Partido Socialista de la Diputación de Segovia en la dirección general. Ahora bien, por los antecedentes que usted puede ver, se viene practicando desde hace muchísimo tiempo una distribución muy similar. De hecho, creo que en este momento no existe ningún tipo de animadversión, sino todo lo contrario; no se pretende politizar más de la cuenta las necesidades de esos ayuntamientos, y no existe el deseo de hacer ningún tipo de distribución política distinta de la que se ha venido haciendo durante los últimos seis, ocho o diez años.

El señor **PRESIDENTE**: Señora de la Cruz.

La señora **DE LA CRUZ VALENTÍN**: En primer lugar, quiero darle la bienvenida al señor director general y agradecerle su presencia en la Comisión. Quiero agradecerle también que nos haya esclarecido un poco los hechos que acaecieron en la Diputación de Segovia a partir de estas ayudas. Por mi parte, matizaré más los hechos y, antes de comenzar, quiero decir que este Parlamento saluda que se haya hecho tal esclarecimiento, porque tenemos que denunciar estas situaciones como lo ha hecho el nuevo responsable de la dirección general.

De las palabras del portavoz del Partido Popular, alguien podría deducir que, puesto que hasta ahora no ha pasado nada, ha habido connivencia entre la Diputación de Segovia y los antiguos responsables de la dirección general. Creo que éste no es el cometido de un político, sino simplemente el que las ayudas se destinen efectivamente a las necesidades para las cuales se conceden. Por tanto, tenemos que ser más serios todos y no hacer fundamento de esta forma de actuar.

Como he dicho al principio, voy a intentar esclarecer, para todos, los hechos que ocurrieron y cómo fun-

cionan estas ayudas. La actuación que aquí hoy se plantea fue llevada a cabo por el Grupo Popular de la Diputación de Segovia en relación con los criterios que siguió el grupo de gobierno, con su presidente a la cabeza, en la selección de los proyectos y en la asignación de los fondos a los programas operativos locales complementarios, POL, como normalmente se denominan. Si bien la concesión de dicho programa en su conjunto corresponde al Ministerio de Administraciones Públicas —en este caso concreto fueron concedidos a la Diputación de Segovia, 674.208 euros—, es la Diputación de Segovia la que reparte entre los municipios que ella considera oportunos la cantidad, que en este caso era para ayudas destinadas para financiar obras de ciclo hidráulico, era para abastecimiento de agua, renovación de redes de ciclo hidráulico. En este punto es cuando entra la controversia sobre cómo se seleccionaron esos proyectos y cómo se destinaron las ayudas a financiarlos, cómo se asignaron los dineros. El Grupo Popular del Congreso ha pedido la comparecencia del director general pero yo creo que éste no es el ámbito adecuado, sería el propio presidente de la diputación de Segovia quien tendría que explicar cómo llegó al punto de asignar esos proyectos, cómo los asignó y cómo consiguió dichas ayudas. Verdaderamente esto parece un ejemplo del mundo al revés. Quien tiene que responder hoy es el director general ante la actuación de una persona que le es ajena; parece el mundo al revés, tendría que venir o explicar en su momento el presidente de la diputación cómo atribuyó estas ayudas a esos municipios. Las ayudas se concedieron, a la vista de los hechos y de la documentación que existe, de un modo discrecional, vulnerando todo tipo de procedimiento y de normas establecidas al efecto. A saber: el acuerdo de la diputación no concreta las peticiones efectuadas por los municipios ni tampoco la relación y causa de exclusión de peticiones, limitándose a decir que las peticiones son las que se hicieron en su día para el POL principal; no determina los objetivos concretos y los criterios objetivos de selección y priorización; tampoco aporta la memoria de objetivos que es obligatorio adjuntar en este tipo de proyectos ni la distribución y asignación de fondos; no concreta cómo se establece la participación efectiva de los municipios en la elaboración de la encuesta de infraestructuras y equipamientos locales, que es la que determina las necesidades de los municipios y, por tanto, la que sirve de orientación a la hora de conceder dichas ayudas. Todo esto vulnera lo establecido para este tipo de programas en la legislación que lo regula, como es el Real Decreto 835/2003, la Ley 7/85, la Orden 126/2004 y la encuesta de infraestructuras y equipamientos locales anteriormente mencionada. Llama verdaderamente la atención —aquí se ha hablado de las ayudas que recibían unos municipios de un signo político o de otro, pero voy a dar las cifras concretas— que los municipios a los que se les hayan concedido esas ayudas sean: un municipio gobernado por Izquierda Unida, tres municipios gober-

nados por el Partido Socialista y 15 municipios gobernados por el Partido Popular. Para fundamentar este reparto, el propio presidente de la diputación así lo hace constar en sus respuestas a los distintos órganos competentes y dice que el Partido Popular gobierna en la mayoría de los pueblos y que por eso tiene un mayor número de ayudas. Entonces, habría que preguntarse si en la provincia de Segovia, por ejemplo, hay ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda. Según el reparto del presidente de la diputación, a un ciudadano que vive en un pueblo gobernado por el Partido Popular le corresponden 16,36 euros y al que vive en un municipio gobernado por el Partido Socialista, mayor desgracia para él porque va a recibir por parte de la diputación provincial 3,72 euros. Teniendo en cuenta que los municipios que gobierna el Partido Socialista suponen dos tercios de la población total de la provincia de Segovia, está claro ante estas cifras que la diputación no gobierna para todos los ciudadanos de la provincia de Segovia. También llama poderosamente la atención, como antes se ha señalado, el presupuesto de ejecución que figuraba en el listado de las obras que se pretendían ejecutar, la mayoría de ellas —en concreto, hasta 13 obras— tenían un presupuesto de ejecución de 48.000 euros; otras, pocas —intuyo yo que sería para disimular y que no llamara tanto la atención en un número de 13—, como cinco o seis, tenían unos presupuestos una de 56.000 euros y otra de 60.000 euros. Yo soy concejal de ayuntamiento y sé cómo funcionan estas cosas, cómo hay que ajustar las unidades de obras, cómo los arquitectos o los ingenieros hacen proyectos, y llama poderosamente la atención desde luego cómo en obras de ciclo hidráulico —se trata de renovación de tuberías, unas de un diámetro y otras de otro, en unos pueblos habrá que renovar dos kilómetros de tuberías y en otros 600 metros, en fin, ejemplos—, qué casualidad, todos los presupuestos que redactan los ingenieros o los arquitectos, según el caso, tienen un presupuesto de ejecución material de 48.000 euros, ¡vaya casualidad! Eso sí que es un acierto del técnico competente en redactar el proyecto para ajustar las unidades de obra. No hace mucho tiempo oía —ayer concretamente, en una tertulia de la radio— que mucha culpa tenían los políticos que no sabían ajustar los presupuestos de ejecución de una obra y luego había que hacer constantemente modificados —el ya que, ya que— y al final constituían un proyecto nuevo. Bueno, pues felicito a los técnicos o a quien encargue la Diputación de Segovia hacer estos proyectos, porque desde luego aciertan a la peseta, y miren que es difícil acertar en una obra de estas características cuánto se va a gastar, porque todos sabemos que las obras públicas tienen bajas o altas, es decir, si se adjudica por más dinero del que salió en la subasta o el concurso público, según el modo de adjudicación de la obra. Como digo, llama poderosamente la atención.

Con todos estos comentarios que estoy haciendo simplemente lo que pretendo demostrar, y quiero lla-

mar la atención sobre ello, es que con estas actuaciones se desvirtúan el sentido y los objetivos de los POL, que no es otro que intentar limar las desigualdades territoriales en el desarrollo económico llevado a cabo mediante la contribución en la financiación de todos aquellos equipamientos de carácter público como pueden ser el abastecimiento de aguas, la pavimentación, etcétera. Si la diputación, como se ha dicho aquí hoy, es una entidad de carácter supramunicipal, es una agrupación de municipios, ¿no debería salvaguardarse —en este caso por la Diputación de Segovia— el interés de todos aquellos municipios que la conforman? Desde luego, con este tipo de actuaciones le hacen un flaco favor a la figura de la diputación. Por tanto, es de alabar en este sentido la actuación que tuvo la Dirección General de Cooperación Local en su intento de aclarar cómo se procedió a la selección y a la asignación de fondos europeos, que no olvidemos que, al fin y al cabo, se trata de fondos europeos y de los que hay que responder, que son los que financian, como he dicho, este tipo de ayudas.

Creo que con la exposición que acabo de hacer ha quedado lo suficientemente claro cómo se sucedieron los hechos, cómo se intentó por parte de la dirección general que estos fondos se distribuyesen de la forma adecuada, como debe hacerse y como marca la Comisión Europea, y cómo la dirección general intentó por dos veces que el presidente de la diputación provincial lo aclarase, para que estos fondos fueran destinados a los municipios que realmente lo necesitaban y que se cumpliera ese procedimiento y para que se revisaran las solicitudes y los proyectos a los que se asignaban esos fondos, pero el presidente de la Diputación de Segovia —he leído en una de sus contestaciones— vino a decir en otras palabras que como él era uno de los que pagaba, de los que aportaban dinero, el Estado no tenía nada que decir en esta cuestión y, por tanto, como era una de las partes, junto con la Unión Europea y los municipios a los cuales iban a destinarse esas ayudas, él decidía.

El señor **PRESIDENTE**: Señor director general.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE COOPERACIÓN LOCAL** (Zafra Víctor): Voy a intervenir brevemente para responder a algunas de las consideraciones que ha hecho el portavoz del Grupo Popular. La correlación entre municipio grande y mejores infraestructuras y equipamientos locales es una correlación que no se vio después del examen cuidadoso de la encuesta. En la dirección general se estudió si realmente se justificaba que los municipios gobernados por el Partido Socialista tenían mejores infraestructuras y por tanto no debían recibir el dinero, es decir, del examen de la encuesta de infraestructuras no se deducía esto y aparecía como injustificado que recibieran menos recursos. Por otra parte, no sé qué pasaría antes de que un servidor llegara a la dirección general. Evidente-

mente, esta comparecencia tiene lugar porque tanto la subdelegación del Gobierno como el Grupo Socialista en la Diputación de Segovia ponen en cuestión cuáles son los criterios. La dirección general haría una dejación de funciones si después de un análisis no pusiera de manifiesto que se aprecia esta anomalía. En los municipios afectados del Partido Socialista hay 41.939 habitantes y en los del Partido Popular 46.230. La diferencia es apenas notable como para que se justifique una desproporción entre el 3,72 y el 16,36, es decir, cuesta trabajo. Por otra parte, desde la dirección general no se ha delegado un fondo ni se ha condicionado su concesión a que se rectifique, pues es una reserva de eficacia en un programa operativo complementario en donde no se tiene competencia para, en función de esos datos, poder retirarla. Simplemente se está cumpliendo un ejercicio de supervisión por el que se ha pedido alguna información y, evidentemente, será la Comisión Europea la que en última instancia diga si lo que ha hecho la Dirección General tiene sentido o no. Aquí no se condiciona nada ni se afecta a la autonomía provincial.

En segundo lugar, en cuanto a lo de los 48.000 euros, simplemente había una recomendación. Yo he leído cuidadosamente la circular de la Dirección General y solamente se habla de 10 millones de pesetas de entonces, 60.000 euros, pero es simplemente para que haya una cierta masa crítica, una cierta economía de escala, para que no sea un millón de pesetas y la obra sea realmente lucida. No se han cuestionado los 48.000 euros, pues, efectivamente, hay flexibilidad, sino que todas sean de 48.000 euros con independencia de su volumen. Esto mueve a una cierta perplejidad y por eso se ha pedido alguna aclaración, habiéndose respondido que, efectivamente, la diputación provincial es soberana para decidir dónde tienen que ir estos fondos. En la medida en que se trata de relaciones entre niveles de gobierno, la dirección general entendió que había algo que no estaba suficientemente explicado y simplemente no dio el visto bueno.

El señor **MERINO DELGADO**: ¿Podría hacer alguna puntualización?

El señor **PRESIDENTE**: Breve. Vamos muy mal de tiempo.

El señor **MERINO DELGADO**: Únicamente quiero comentar que no estoy de acuerdo —no quiero entrar en una polémica más dura, como tendría que ser la contestación a la portavoz del Grupo Socialista cuando habla de connivencia, pues me parece un término excesivamente fuerte— cuando se habla de connivencia y que las ayudas no se han destinado al fin que se establecía, de acuerdo con las notas textuales que he tomado. Nada más lejos de la realidad. Por otro lado, la persona del director general no puede ser ajena a la distribución, como dice ella, puesto que es quien requiere a la dipu-

tación provincial y quien además hace una función de control. Con estas actuaciones, las diputaciones que tienen escasos recursos pueden llegar a más ciudadanos y me reitero en ello cuando se habla de las cantidades. En absoluto ha habido en este caso connivencia, las ayudas se han destinado al fin para el que se han establecido, que eran obras de los pequeños ayuntamientos. Si se hubiese incluido algún municipio más del Partido Socialista no hubiese habido problema, pues seguramente se hubiera llegado a un acuerdo y entonces se hubiera gestionado todo bien, no hubiera habido absolutamente ningún problema. Y con respecto a lo que dice la portavoz del Grupo Socialista y después ha ratificado el director general, ojalá que mi pueblo, que por ejemplo tiene 400 habitantes, tuviese las mismas infraestructuras que cualquiera de los ayuntamientos del Partido Socialista de esa provincia. Por tanto, no son las mismas carencias las que tienen unos y otros por el hecho de ser pequeños o grandes. Los grandes tienen unas y los pequeños otras, pero, por mucho que los grandes tengan carencias, yo firmaría para que el mío concretamente, que ya le digo que tienen 400 habitantes, incluso otro de al lado del que soy concejal, que tiene 180, tuviese las mismas infraestructuras que esas tan malas, peores o similares de los mayores ayuntamientos del Partido Socialista. Si se distribuyese en función del criterio de habitantes, desde luego en este caso una gran parte de los ayuntamientos del Partido Socialista, que son 40, se llevarían la mayor parte de ese fondo y los 150 se quedarían prácticamente con nada, porque ya le digo que los 40 ayuntamientos del Partido Socialista tienen la misma o casi más población que los otros ciento y pico. Es así y por tanto hay que aplicar un criterio de distribución también por ayuntamientos. De hecho, usted en la primera carta que envía a la diputación provincial habla de que la inversión en los municipios con alcaldes del PP es 4,4 veces superior a la prevista en los municipios con alcaldes del Partido Socialista. Luego es en la segunda carta en la que habla de inversión por habitante, pero en la primera parece citar más que la distribución al número de ayuntamientos que se ha hecho no es la correcta. En este caso concreto —así se ha venido haciendo desde hace muchos años, no en los últimos seis u ocho años del Partido Popular en el Gobierno central, sino desde antes—, se ha hecho una distribución por municipios porque se entendía que la encuesta de infraestructuras era en función de que hay un número determinado de pequeños ayuntamientos muy alto que tienen unas carencias superiores a los otros y, en función de esa prioridad, se ha establecido la distribución. Que en este momento haya cuatro a uno a favor del Partido Popular en número de ayuntamientos gobernados por el Partido Popular puede cambiar. A lo mejor dentro de tres años es más o menos, pero lo que está claro es que ahora la relación es de 4,4 ó 4,3 aproximadamente, pero no creo que ese sea un criterio que deba perjudicar precisamente a los pequeños porque haya un número muy alto de

ellos que están gobernados por el Partido Popular. Yo creo que la distribución que ha hecho la diputación en este caso es una distribución objetiva e igualitaria en lo que se refiere a las necesidades y en absoluto —ahí sí que tengo que rechazar absolutamente lo que ha dicho la portavoz del Grupo Socialista— ha habido connivencia ni este año, en el que usted ha enviado una carta, ni en los anteriores, en los que no hubo carta. Por tanto, ese sistema es el que se va a continuar haciendo. Se tratará todos los años de llegar a acuerdos con el Partido Socialista en la diputación y, si no se puede, se hará una distribución. Yo entiendo que se puede llegar a un acuerdo y se dialogará para ello, pero lo que está claro es que las carencias de los 150 son las que son y las de los 40 son también las que son.

El señor **PRESIDENTE**: Les ruego que no reabran el debate, aunque sé que tienen derecho a puntualizar las intervenciones, porque nos queda una hora para la siguiente comparecencia.

Señora De la Cruz.

La señora **DE LA CRUZ VALENTÍN**: No es esa mi intención, señor presidente, y muchas gracias por dejarme de intervenir de nuevo.

Por lo que se refiere a la connivencia, yo no lo he afirmado, sino que simplemente he dicho que se podría deducir de lo que ha expuesto. No quería yo ofender a nadie en esta Comisión.

Me reitero en todo lo que he dicho. En la relación de hechos realizada se ha puesto de manifiesto que no se cumplió el procedimiento que se debía haber cumplido cuando se seleccionaron esos proyectos y al fin y al cabo será en última instancia la Comisión Europea la que decida si está bien o no está bien hecho. Hablando de competencias, es algo que se escapa de nuestra competencia.

Vuelvo a agradecer al señor director general sus aclaraciones y su comparecencia.

COMPARECENCIA DEL SEÑOR DIRECTOR GENERAL DE INSPECCIÓN, EVALUACIÓN Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS, DEL MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (GARDE ROCA), PARA PRESENTAR LAS CONCLUSIONES DEL INFORME DE LA COMISIÓN ENCARGADA DEL ESTUDIO Y CREACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS Y DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, EN SU CALIDAD DE PRESIDENTE DE DICHA COMISIÓN. A PETICIÓN DEL GOBIERNO. (Número de expediente 212/000396.)

El señor **PRESIDENTE**: Continuamos con el punto 4.º del orden del día: Comparecencia, a petición del propio Gobierno, del director general de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios, del Minis-

terio de Administraciones Públicas, para presentar las conclusiones del informe de la Comisión encargada del estudio y creación de la Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las políticas públicas, en su calidad de presidente de la citada Comisión.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE INSPECCIÓN, EVALUACIÓN Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS, DEL MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS** (Garde Roca): Es para mí una satisfacción poder comparecer ante ustedes en esta sede, continuando o enlazando de alguna forma con la intervención en su momento del ministro de Administraciones Públicas, don Jordi Sevilla, que en el mes de junio se refería a las tareas de su departamento. En concreto señalaba que uno de los factores fundamentales, uno de los temas esenciales de los procesos para la innovación y modernización de las administraciones públicas, se vinculaba al impulso de la evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios y al desarrollo y a la creación de una agencia de evaluación de políticas que respondiera a las necesidades explícitas establecidas por los ciudadanos de mejorar los resultados de la acción pública y de mejorar también la calidad de los servicios que se ofrecen por parte de los distintos niveles de Gobierno. En este sentido, esta comparecencia como presidente de la comisión de expertos que ha realizado el informe respecto a la creación de la agencia de evaluación de las políticas es un elemento que da continuidad a esta intervención y que ayuda al desarrollo y a completar lo que son las propuestas que en su momento el ministro de Administraciones Públicas realizó.

En primer lugar, habría que comentar que la evaluación es un concepto realmente amplio en el que existen unos niveles muy diversos de consideración del propio concepto. En este sentido podríamos incorporar una primera definición amplia que sirviera de paraguas general para que estos planteamientos puedan desarrollarse de manera más precisa posteriormente. La evaluación sería el análisis, analizar sistemáticamente, con criterios de valor o de mérito, los resultados de la acción de los poderes públicos, teniendo como un elemento importante el conocimiento del impacto que tienen ante los ciudadanos y los distintos agentes económicos y sociales las actuaciones del propio sector público. En esta definición podríamos incorporar, por tanto, elementos muy distintos de la consideración del concepto evaluación, que en definitiva responde a lo que ha sido el desarrollo histórico del concepto y también el muy diverso desarrollo institucional por parte de los distintos países de las tareas de evaluación.

Desde el punto de vista del desarrollo histórico, podríamos hablar de todo un conjunto de oleadas, de enfoques que han servido de base a la maduración del propio concepto y a que hoy se convierta en un elemento fundamental a la hora de poder considerar los resultados y la eficiencia de la propia actuación de las admi-

nistraciones públicas, y que nos sirven también para introducir lo que es el informe de la comisión de expertos creada por el Gobierno precisamente para recomendar la constitución de dicha agencia.

Podríamos hablar de que el nacimiento de la evaluación surge fundamentalmente a principios del siglo XX en Estados Unidos, vinculada a un elemento fundamental que ha permanecido en el debate científico, económico y político de todo el siglo XX y que está presente en el propio debate del siglo XXI. Es la consideración de que la acción del sector público, de las administraciones públicas, al no existir un sistema de información tipo mercado, al no existir la confluencia de un conjunto de agentes económicos que permitan establecer elementos de asignación en los recursos, precisaba de un análisis que completara los niveles de mercado a la hora de conocer los efectos de las acciones de las propias administraciones públicas y su grado de eficacia como elemento fundamental. Este tipo de planteamiento, que es el debate entre los fallos de mercado, los fallos del no mercado, los puntos fuertes del Gobierno, los fallos del Gobierno, ha estado presente y sigue hoy presente y de alguna forma incorpora la cultura inicial en el proceso de evaluación, como decía anteriormente.

El tema fundamental de esta primera oleada es que es una oleada esencialmente de naturaleza experimentalista, es decir, se plantea lo mismo que en las ciencias naturales, en las ciencias de la naturaleza o en las ciencias sociales, y en la acción del sector público había que buscar mecanismos y metodologías de medición similar. Es el período del conocido manifiesto por una gestión científica de la acción de lo público, un manifiesto universitario de los años treinta, en el que el elemento experimental aparecía como un elemento fundamental. Por tanto, se considera que esta traslación mecanicista a lo que son las ciencias sociales y a la evaluación del sector público de los criterios de las ciencias de la naturaleza es un proceso complejo, de difícil asimilación y con resultados difíciles y se van abriendo camino otro tipo de oleadas sucesivas.

Por señalar rápidamente, el factor estadístico, económico, aparece como un elemento sustitutivo al experimental en un momento determinado; posteriormente se asumen los temas de evaluación como un elemento clave ligado al presupuesto y a la toma de decisiones de los programas presupuestarios, al desarrollo de los programas presupuestarios por parte de la Administración pública, y en ese sentido a la evaluación del resultado de esos programas como elemento fundamental; más tarde se desarrolla también lo que es una concepción más amplia ligada a los procesos democráticos, de ciudadanía política, de calidad democrática como un elemento crucial, el Estado que rinde, la necesidad de establecer esa rendición de cuentas por parte del Ejecutivo, no solo al Legislativo, sino también a los ciudadanos, respecto a los resultados de su acción. Finalmente, en este recorrido muy veloz estaríamos en presencia, en los últimos años, de las recomendaciones de los orga-

nismos internacionales, la Unión Europea y la OCDE, vinculados a la necesidad de que las decisiones del sector público pasen también un test importante de análisis de impacto con relación a la influencia que cualquier decisión normativa o regulatoria puede tener en los ciudadanos y en los distintos agentes económicos y sociales. Es lo que comienza siendo una percepción de que la necesidad de analizar si cualquier decisión pública va a tener resultados desfavorables en el desarrollo de la actividad de los emprendedores, de la productividad económica, del desarrollo de los empresarios, se complete con una visión de equidad social, de impacto de género o de impacto medioambiental como elemento importante en el desarrollo de la propia evaluación.

En ese sentido, como ven, existe una cantidad importante en el tiempo de enfoques que se ha ido madurando y desarrollando en cada uno de los países con modelos institucionales muy diferentes, son modelos institucionales que van desde lo que podemos llamar la planificación francesa al propio modelo de programación más anglosajón con metodologías y con planteamientos diversos.

¿Cuál era el papel de la comisión de expertos constituida en el mes de mayo de 2004 de cara a la creación de una agencia de evaluación de políticas públicas y de calidad de los servicios como objetivo prioritario del actual Gobierno? El mandato específico —ahora me referiré a los miembros de la comisión de expertos— era fundamentalmente efectuar un análisis del contexto actual español e internacional respecto a la evaluación de resultados de la acción del sector público y que, a partir de ese análisis de contexto internacional y de la experiencia española, se propusiera en qué podría consistir la creación de una agencia de evaluación de políticas públicas y calidad de los servicios y recomendar al Gobierno cuál podría ser su diseño funcional e institucional y el valor añadido que podría aportar a lo que es la situación actual de la evaluación en España.

Aquí se establece fundamentalmente el contenido del informe de los expertos que tuve el honor de presidir y que a finales del año pasado presentaron sus conclusiones al ministro de Administraciones Públicas y al propio Gobierno. La comisión de expertos estaba formada por un colectivo amplio de profesionales ligados tanto al campo académico, como a la consultoría y la evaluación de organismos internacionales, como a la gestión de actividades en el marco de las administraciones públicas. En ese sentido la representación académica, muy numerosa, se vinculaba a catedráticos de ramas como la economía aplicada, la ciencia política, el derecho administrativo y también en un caso concreto la propia ciencia de la comunicación, existían representantes de organismos internacionales con experiencia en evaluación y, finalmente, funcionarios esencialmente de los Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas con experiencia en los modelos de calidad y en la propia evaluación de programas económicos y en la evaluación de políticas.

Conclusiones del informe, que es la fase yo creo esencial. De manera muy esquemática (SS.SS. conocerán el contenido del informe y, por otra parte, estoy a su disposición para desarrollar o completar cualquier aclaración dentro y fuera de esta sesión en relación con el proyecto) voy a tratar de establecer para cada uno de los puntos lo que son sus conclusiones más significativas.

En primer lugar, voy a situar el entorno. El primer capítulo del informe de los expertos es el entorno en que se da la evaluación en nuestro país. Aquí quizá habría que resaltar tres grandes cuestiones. Una primera es que no puede confundirse la evaluación con el control. La evaluación corresponde a una metodología mucho más abierta, mucho más adaptativa, en que lo que se verifica no es solo el cumplimiento de los objetivos tal como vienen definidos y la aproximación al control de legalidad o financiero, incluso al de eficacia, como cumplimiento de objetivos, sino que hace referencias a un conjunto más sistemático y complejo del diseño de las políticas, del desarrollo de las políticas y de los resultados para los ciudadanos y para todos los agentes interesados de esa acción del sector público. Primer aspecto clave, no confundir evaluación con control interno, aunque en ocasiones puedan utilizar metodologías, herramientas o instrumentos similares.

En segundo lugar, dentro de este planteamiento del entorno, la consideración en relación con nuestro país del modelo de Estado, por una parte, nuestra pertenencia a la Unión Europea y, por otra, los tres niveles de Gobierno que ejecutan políticas públicas, en un proceso además que SS.SS. conocen perfectamente, de desarrollo de un proceso descentralizador muy intenso desde la aprobación de la Constitución y desde el desarrollo del Estado autonómico, planteaba una referencia de entorno fundamental, que es que hoy las políticas públicas cuentan con una pluralidad de gestores públicos que las ejecutan y desarrollan algunas veces de forma concurrente, con criterios o con niveles diferentes de competencia y actuación, y en otras ocasiones de forma separada normativamente, pero que los resultados para los ciudadanos son un elemento unitario. En este sentido es importante tener en cuenta que el ciudadano es único, al que le afecta de manera única el conjunto de las políticas públicas que se desarrollan, con independencia de cuál sea el nivel de Gobierno que lo desarrolla. Estamos ante un estado complejo y, por tanto, la evaluación de las políticas tiene que reconocer ese hecho como un elemento fundamental.

Junto con este tema, y para terminar de establecer los criterios de complejidad y de transversalidad, de interdependencia, que es el elemento fundamental de las políticas y de los resultados de la acción del sector público para que sean eficientes —el reconocimiento de la transversalidad— habría que decir que las políticas públicas ante los ciudadanos no solo trascienden en ocasiones del nivel de Gobierno, sino de cada uno de los niveles de Gobierno, de las estructuras administrativas o de funcionamiento que se plantean. La política de

inmigración, para decir un caso evidente, paradigmático, integra un conjunto de políticas que abarcan desde los procesos de incorporación, de regulación, a los de integración social, vivienda, educación, todo un conjunto de elementos que no tienen su sede en un único departamento, en un único servicio, en una única política, y que los resultados para los ciudadanos están vinculados a la capacidad de análisis de la interdependencia de las distintas acciones, programas o políticas que subyacen a esa actividad.

Junto con este aspecto, el de la comparabilidad es fundamental. Este entorno es un elemento clave, al que luego me referiré en las conclusiones, a la hora de entender cuál es el valor añadido que puede ofrecer una agencia de evaluación en un Estado de naturaleza compleja, como es el nuestro, con distintos agentes públicos actuando y en el que la agencia, y es un avance de las conclusiones del propio informe, no puede plantearse en modo alguno como un elemento de redistribución o de articulación de competencias en relación con el orden jurídico preexistente, sino como un elemento que ayude al desarrollo por parte de cada uno de los niveles de Gobierno de sus propias competencias, no sustituyéndoles, y centrándose en aquellos aspectos formativos, culturales, metodológicos, de aprendizaje, de búsqueda de indicadores consensuados y de evaluación integral o transversal de políticas cuando existen diversos actores existentes, que hoy no es efectuado por ningún nivel de Gobierno, ni por ninguna agencia sectorial. Este es otro aspecto tremendamente importante a la hora de considerar los contenidos de la función de la agencia.

En relación con el segundo capítulo, experiencia internacional, lo que se viene a recoger es cuáles son los contenidos de funcionamiento y las instituciones que en los países de nuestro entorno impulsan y desarrollan las tareas de evaluación. La conclusión fundamental es su enorme diversidad, como no podía ser de otra manera, obedeciendo a realidades institucionales distintas, de las cuales se podrían tratar de considerar algunas experiencias positivas integrables en nuestro modelo, pero la no existencia de un modelo único o de referencia más universalista que nos pudiera inspirar en la propuesta de la agencia de evaluación.

Respecto a la experiencia española, se pasa una revista muy amplia en el informe en relación con lo que son las muchas experiencias e impulsos que desde el punto de vista de la calidad de los servicios y de la evaluación de políticas se viene desarrollando en los últimos años. Se parte de un diagnóstico positivo de la evaluación española y a la vez se plantean sus carencias. Literalmente se dice que, a pesar de las experiencias y prácticas positivas, es importante señalar que no configuran un panorama global suficiente de evaluación. ¿Por qué? En primer lugar, porque son prácticas diversas y heterogéneas que hacen que el resultado final sea disperso y desestructurado; segundo, que no generan suficiente capacidad de aprendizaje para el

sector público, para las administraciones públicas, para el bucle de mejora de la apropiación de los poderes públicos; que se da mucho más lo que son elementos de evaluación normativa o financiera, control de legalidad o control financiero, y evaluación de programas pequeños, pero que en el marco de la evaluación del impacto de las políticas existe muy poca experiencia acumulada, que es un elemento fundamental; que hay una insuficiente visualización por parte de los ciudadanos de los resultados del análisis que se efectúan en la actualidad; y que todo este panorama permite, junto con las características del entorno, establecer cuáles podrían y deberían ser los elementos fundamentales para el valor añadido que podría generar la agencia y la propuesta al respecto.

De forma ya rápida, a partir de este momento se planteaban las reflexiones para la creación, que sería cuál es el valor añadido que una agencia de evaluación de estas características puede plantear. En el valor añadido se hace hincapié importante sobre el proceso para alcanzarlo. Se parte de que la agencia debe ser una institución en la que se integren de manera voluntaria los distintos niveles de gobierno en el marco de una estrategia de cooperación que no pretenda, como decía anteriormente, quitar campos de análisis o de evaluación a los agentes políticos que normativamente tienen la competencia, sino precisamente trabajar en todos aquellos aspectos en los que la colaboración es imprescindible para el desarrollo del impulso formativo y metodológico, para elementos de establecimiento y consenso en relación con indicadores que puedan ayudar a la comparación entre distintas actuaciones y distintos sectores vinculados a los efectos sumatorios que tienen las políticas en los ciudadanos, es decir, en todo un conjunto de campos en el que se plantea el valor estratégico fundamental de la propia agencia.

Una de las principales funciones de la agencia se refiere al proceso de construcción cooperativo con los distintos niveles de gobierno. Por ello se plantea la importancia de que en la agencia, de manera voluntaria, puedan participar desde el principio no solo la Administración General del Estado, sino también las comunidades autónomas y las corporaciones locales con las siguientes funciones: impulso y fomento de la cultura de evaluación y de la gestión de calidad; armonización de indicadores y favorecer el desarrollo de sistemas de información que permitan evaluar las políticas en los servicios públicos; elaborar metodologías, guías y manuales de evaluación e impacto regulatorio; entidad para acreditación y certificación de terceros en materias propias de evaluación, trabajos de evaluación y análisis que les sean encomendados de naturaleza especialmente transversal y de integración de políticas; efectuar un seguimiento continuado de la percepción de los ciudadanos y grupos de interés respecto de las políticas y servicios públicos; proponer al Gobierno y a los ejecutivos que participen en el desarrollo de planes compartidos de evaluación de políticas; administrar el sistema

general de calidad de los servicios públicos, efectuar un informe anual sobre su situación y realizar tareas de análisis y metaevaluación, como se dice en el marco académico, en relación con las evaluaciones que se producen.

En este sentido, dado el importante peso —que fue uno de los elementos de mayor debate en el seno de la Comisión— de este marco, fundamentalmente de impulso formativo, cultural, de gestión de la transversalidad y de los resultados, se realiza una propuesta institucional en la que se plantea fundamentalmente su sede en el Ejecutivo como organismo independiente, como propuesta importante en la que junto con el consejo de administración tenga un papel esencial el consejo profesional, metodológico y ético en relación con sus propias tareas; el informe considera explícitamente que el propio desarrollo del Senado, en su caso como Cámara autonómica, podría establecer, dentro del marcado compromiso de interinstitucionalidad, una relación de esta agencia de evaluación, si es que así es considerado dentro del orden jurídico y de la propia relación con el Parlamento, considerando toda una serie de elementos importantes a la hora de la integración de lo que son los ministerios transversales, el Ministerio de Economía y Hacienda, el Ministerio de Administraciones Públicas, en el proceso de impulsar lo que son las tareas formativas y la tarea de articulación y de integración en un organismo de nuevo tipo de los distintos niveles de gobierno.

Termino ya señalando que son elementos fundamentales que habría que recalcar la confluencia de los ministerios transversales, la participación voluntaria de comunidades autónomas y corporaciones locales en un órgano de nuevo tipo, de impulso y de apoyo a la evaluación como elemento clave para generar un aprendizaje y una dinámica de modernización en el análisis y en los resultados, generando una nueva cultura y, por tanto, una nueva forma de enfocar la información al decisor respecto a los resultados de la actividad de las políticas públicas y la transparencia y participación de los ciudadanos, su decidida voluntad de interinstitucionalidad y la consideración de que estamos en presencia de una institución de largo recorrido en lo que es el proceso de dinamización y de impulso de la acción de las administraciones públicas ligadas a la modernidad de la propia Administración y al impulso de la productividad, de la racionalización en el uso de los recursos, de la competitividad de la propia economía española. Ese largo recorrido implica, sobre todo, que más allá, y así lo señala el informe de los expertos, de la voluntad de generar una institución de credibilidad con independencia de criterio, capaz de ayudar a los decisores a tener elementos de racionalidad respecto a los efectos de las políticas públicas, está hasta qué punto éstas sirven esencialmente, dónde están los posibles puntos de mejora. Tengan en cuenta que, como bien saben ustedes, muchas veces los efectos de la acción de los poderes públicos no solo depende de la cuantificación eco-

nómica del presupuesto, de tener 0.2 puntos más del PIB para una política determinada, sino que es importante conocer esencialmente en qué se está gastando lo que ya existe, es decir, la calidad en el gasto como elemento importante. Muchas veces se puede conseguir más de una mejora en la coordinación institucional y en el establecimiento de objetivos que de aumentar unas décimas el PIB, que si se está gastando mal se seguirá gastando mal aunque tenga 0.2 puntos más del PIB en el planteamiento de esa política.

La consideración por parte del Gobierno de que estamos ante una institución de largo recorrido que no se va a agotar ni en una legislatura ni en dos, sino que es un impulso cualitativo a los procesos de análisis de los resultados que alimentan la mejora de la Administración y la mejora en la toma de decisiones de las propias administraciones públicas, es lo que hace que esta agencia se tenga que ganar, fundamentalmente en su propio desarrollo, en su propia constitución, con los medios y las perspectivas adecuadas, su propia credibilidad ante las instituciones y los ciudadanos. En ese sentido, por tanto, obedece más a un compromiso evidente del conjunto de las fuerzas políticas y de las entidades públicas en un proyecto de largo alcance que en un proyecto de oportunidad puntual.

En el propio proyecto de ley de agencias que en este momento está elaborando el Gobierno, la propuesta —y en eso se sigue el acuerdo del Consejo de Ministros, en las recientes normas aprobadas respecto a la productividad de la economía— considera de especial importancia la creación de una agencia de estas características con esta dimensión institucional a largo plazo.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor Padilla.

El señor **PADILLA CARBALLADA**: Quiero dar la bienvenida al señor director general y agradecerle su aportación. Aquí se agradece siempre todo, pero quizá hoy no sería excesivo decir que también se nos tiene que agradecer a nosotros que escuchemos, puesto que la comparecencia ha sido a petición del Gobierno, nosotros no hemos pedido que nos informaran de cómo van sus reflexiones sobre las agencias; el Gobierno ha considerado oportuno, en una brillante tarea con la que nos han dedicado la mañana de distracción parlamentaria, venir a contarnos estas cosas, y nosotros naturalmente le agradecemos su exposición amable, que lo ha sido, sin duda, y yo no diría que amena, porque algunas cosas amenas no son, por más que a algunos les puedan apasionar un poco más o un poco menos.

Desde el Grupo Parlamentario Popular hacemos un seguimiento puntual e interesado de esta cuestión de las agencias. Ya dije en la primera ocasión en la que el ministro, en su primera comparecencia, nos dibujó su guión al respecto que no establecíamos ninguna posición concreta. Esperar y ver, porque la acción del gobernante, del actual Ejecutivo y de su administración

se caracteriza efectivamente por una hiperactividad a la hora de hablar y de reunirse. Todo son diálogos. Estamos en el punto en que el diálogo —permítaseme este pequeño *excursus*— se quiere convertir en un fin en sí mismo. El diálogo no es un fin en sí mismo, tiene que tener un desenlace y un objetivo, si no, no es un diálogo sino una charla. Si el objetivo general del debate político en España es una inmensa charla, vamos bien, si no, no. No sé si mi capacidad de atención es limitada, le agradezco su capacidad de síntesis, que es síntoma de su inteligencia, pero realmente, aparte de brindarnos una información enriquecedora sobre la tesis general de las agencias, como hace el informe, no ha comentado una cosa concreta de lo que ustedes piensan al respecto. Pero no sé si tienen decidido algo porque o soy muy torpe, que puede que lo sea, o no recibí esa idea y he intentado estar atento. La nueva fórmula o receta de la coherencia posibilista de la Administración general del Estado es añadir ahora a un país y a una estructura organizativa con una intensa descentralización territorial una nueva e intensa descentralización funcional. Pues muy bien. El ministro no pareció muy convencido de que eso se tratara así, pero como mi ilustre colega la portavoz del Grupo Parlamentario Socialista es catedrática de Derecho Administrativo, sabe que no digo una cosa ajena a la realidad. Efectivamente, es un impulso nuevo de modernización de la Administración con una apuesta resuelta por llenar todos los casilleros de la posible imaginación. Estoy seguro de que están en eso, porque si no, les diría aquella expresión de Goethe: se tiende a poner palabras allí donde faltan las ideas. Hay que reconocer que no, que ideas tienen. Estoy seguro de que no son solo palabras, pero me gustaría que se fueran definiendo un poquito más. Todo lo demás sería precipitación por nuestra parte o una posición no positiva. Podríamos decir que no estamos de acuerdo, pero no, vamos a escuchar. La comisión es experta, lo hemos preguntado y nos han dado —figura en el informe— la cualificación profesional de los miembros, que podemos decir que es receta de la Universidad Carlos III, pero tampoco esto es malo; está bien. Voy a permitirme un pequeño recuerdo histórico, que siempre es bueno. Recuerdo hace años, cuando yo estaba en el Consejo General del Poder Judicial, que la Universidad Carlos III propuso al Consejo organizar un seminario muy interesante sobre cuestiones de la justicia para que lo patrocinara y financiara. Ese seminario era carísimo, me pregunté cómo podía costar tanto, y es que les pagaban a los alumnos para que fuesen por el interés que tenía el seminario. Estoy seguro de que estas comisiones son todas prácticamente desinteresadas y todas son aportaciones a esa fuerza de ideas que concluirá con una modernización ejemplar y sorprendente de la anquilosada Administración española.

Termino, porque no son horas y esto no da para mucho más desde mi modesta apreciación. El ministro nos avanzó en aquella comparecencia de junio que los objetivos siempre estaban relacionados con los servi-

cios públicos. Los servicios públicos siguen presentes en la constitución de la comisión de una manera bastante amplia. La ley de agencias públicas será un elemento esencial en la gestión de servicios públicos para profundizar en una nueva cultura de gestión. Los servicios públicos se van minorando, y en la contestación a una pregunta que formuló mi compañero de grupo, señor Azpiroz, sobre los servicios públicos a los que la agencia se podía dedicar, nos dijo: la seguridad vial, la inmigración, la investigación o la evaluación de la calidad en el sector público. Lo último es una vaguedad tautológica. Si no son capaces de decir a qué servicios públicos se van a dedicar, seguiremos sin saberlo, aunque tampoco pasa nada. En dicha comparecencia nos habló sobre los servicios públicos, las sociedades administrativas y la evaluación de la calidad en el sector público, ya sabemos que queremos evaluar la calidad, pero díganos qué calidades quieren evaluar. Este es un tema metodológico de organización administrativa. Si se va a hacer una ley de agencias, antes o después ¿por qué irrumpe de pronto esta agencia en el mundo antes que la ley de agencias, o es que esta agencia nos va a dar la medida de cómo debe ser la ley de agencias, va a ser el patrón inspirador o iluminador de una ley de agencias? Primero elabórese la ley de agencias y defínanse las agencias, sus fines y objetivos.

Hay algo que tiene que ver con el principio y con el final. En esa comisión se habla de la gobernanza, de la coadministración y la nueva cultura, se supone que para todas las administraciones públicas, aunque en esa comisión pudo haber alguien, más allá de un técnico de la Generalitat y algún otro funcionario, relacionado con una administración que no sea la del Estado, por muy competentes que sean todos los catedráticos de Derecho Administrativo, que nunca les negaré, pero me parece que para elaborar una ley de agencias que luego pretende llamar al concurso de las demás administraciones se podía haber realizado algún sondeo más de esas opiniones. Por lo demás, tenemos una valoración política y un cierto diagnóstico de lo que va perfilándose, como esa agencia estatal de evaluación de la calidad de los servicios y de las políticas públicas. Si hablamos de la inmigración, aquí le digo que la inmigración no será competencia de la Administración General del Estado el año que viene en el formato actual. Pero si ese es el debate general, sobre una contestación del Gobierno, ni entro ni salgo si es buena o mala, me da igual, solo digo que no trabajemos sobre el vacío. Les pediría que decidan qué Administración General del Estado va a resultar del nuevo proceso estatutario abierto para dar satisfacción a los clamores que se hicieron presentes el 14 de marzo en una votación que respondía a esa oferta de una nueva España estatutaria; decídanlo quienes tengan que hacerlo y luego díganos qué servicios públicos hay que evaluar. Estamos en un proceso que, queramos o no, será de competencias, y ahí se tiene que producir una situación que es la que es. Es verdad que el programa electoral del PSOE estaba

vinculado a la teoría de la agencia —esto hay que reconocerlo, nosotros lo hemos leído muy bien— y llegaban a proponer hasta 26. Le pregunto si todas esas agencias —si quiere se las enumero— siguen vivas o han reflexionado sobre ello. El Ministerio de Administraciones Públicas se quiere afirmar en su horizontalidad, no sabemos si de esta manera o no, pero usted, además, como titular de la Dirección General, por su formato, tiene una responsabilidad sobre un organismo de control de la Administración. Se supone que la efusión en la defensa de esto que nos ha venido a presentar es la valoración de la escasez del organismo que usted dirige, en cuanto a los objetivos y a sus resultados.

Por lo demás, quiero reiterarle nuestro saludo más cordial y afectuoso y agradecerle su esfuerzo en transmitirnos lo que hay, que ciertamente es poco —hay que decirlo—, y no lo digo con ánimo de crítica sino simplemente lo constato. Cuando pasen unos meses y sepamos lo que hay, sabremos lo que habrá.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra la portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, doña Mercedes Cabrera.

La señora **CABRERA CALVO SOTELO**: Muchas gracias, señor director general, por esta comparecencia, que efectivamente ha sido a petición del Gobierno, y este Parlamento y esta Comisión deberían alegrarse de que haya iniciativas del Ejecutivo que consistan fundamentalmente en una explicación en sede parlamentaria de las tareas que está desarrollando cualquier organismo dentro del poder Ejecutivo. Además, este es el sitio adecuado para hacerlo. Desgraciadamente, muchas veces estas cosas no ocurren en sede parlamentaria y las primeras noticias o informaciones sobre asuntos relevantes, en lugar de producirse aquí, se producen, por ejemplo, ante los medios de comunicación. Por lo tanto, insisto, quiero agradecerle profundamente su presencia aquí, su comparecencia y la claridad con la que nos ha expuesto el tema que es objeto de debate en esta comparecencia. Yo he creído entender que no era una comparecencia sobre la situación en la que se encuentra el proyecto de la ley de agencias, sino un informe sobre la tarea desarrollada por una comisión de expertos nombrada para hacer propuestas sobre una agencia concreta. No creo que lo más importante en este debate sea lo que va a salir de ese proyecto de ley de agencias, sino el tema sobre el que se nos ha hablado en esta comparecencia y sobre el que versa ese informe, contundente y muy bien pensado, sobre la evaluación de los servicios y las políticas públicas, que es de lo que en principio se supone que tendríamos que hablar aquí. Me parece un tema fundamental, tanto es así que siento muchísimo que no haya una presencia más abundante y diversa en este momento en la Comisión, lo que probablemente tiene que ver con el hecho de que los miércoles las comisiones se acumulan y muchos grupos parlamentarios no disponen de suficiente fuerza para atender

a todos los requisitos. Por lo tanto, espero que seamos capaces de discutir sobre este tema que me parece fundamental —y no voy a hacer una exposición muy larga— por un par de motivos, que además han sido señalados en la comparecencia. Uno de ellos es que tiene que ver con un tema de una magnitud y una profundidad tales como la modernización de las administraciones públicas. La modernización de las administraciones públicas no creo —quizá por deformación profesional por aquello de que soy politóloga— que sea únicamente un tema de derecho administrativo, sino un tema muchísimo más amplio que tiene que ver con la política en el sentido más extenso del término; es decir, cuando hablamos de modernización de las administraciones públicas estamos hablando de cosas tan importantes como el contrato entre el poder público y los ciudadanos y de cómo ha ido evolucionando. Por la exposición que ha hecho el señor director general sobre las sucesivas oleadas por las que ha pasado el concepto de evaluación —que yo no conozco en profundidad, pero que me han parecido muy bien sintetizadas— se ve que la evolución de dicho concepto ha tenido mucho que ver con el desarrollo político de los sistemas democráticos. Es decir, a los poderes políticos, con el paso de la historia, los ciudadanos les han ido exigiendo determinadas cuestiones y estos poderes políticos han ido respondiendo a eso que los historiadores o los sociólogos que se dedican también a la historia llaman avance en la ciudadanía, de tal manera que estamos ahora mismo en una situación en la que el contrato entre los poderes públicos y los ciudadanos es muy distinto al contrato en el que se basaban los sistemas políticos hace más o menos un siglo. ¿A qué viene esto? Lo ha señalado el señor director general de manera muy clara. Cuando hablamos de evaluación ahora, y por eso me parece tan importante el tema, no nos estamos refiriendo, por imprescindible que sea también, solamente al control de legalidad o al control del gasto público por parte de las administraciones o de los poderes públicos, estamos hablando de eso y de otra cosa muchísimo más amplia que tiene que ver con el nuevo contrato entre los poderes públicos y los ciudadanos con una nueva concepción de la democracia, dentro de la cual las administraciones públicas tienen unos cometidos distintos. Este tema, que quizá puede sonar aquí y ahora un tanto abstracto, un tanto teórico, merece un enorme debate, porque además está en la base de lo que fue una promesa electoral del Partido Socialista, efectivamente: la modernización de las administraciones públicas y, dentro de esta modernización, la evaluación de la calidad de las políticas y de los servicios públicos.

Paso a un segundo punto. Yo quería agradecer a la comisión de expertos, que ha presidido el señor director general, su dedicación para plantear el estado de la cuestión. Reconozco que del informe final que ha elaborado la comisión de expertos, y que yo he leído —y que conste que no soy demasiado aficionada a ese tipo de textos—, he aprendido mucho. En mi opinión, este

informe tiene varias virtudes —y son aspectos parciales quizá, pero me parecen relevantes—: en primer lugar, parte efectivamente del análisis de la realidad de la evaluación ahora mismo en España, que es dispersa y variada, de mejor o peor calidad, en relación con los distintos niveles de la Administración pública o con aspectos sectoriales. Esta mañana hemos estado precisamente en la Comisión de Educación hablando durante un rato largo de evaluación de manera muy positiva porque ha habido una comparecencia del director de la Aneca. Este informe de la comisión de expertos tiene la virtud de hacer un estado de la cuestión, de la situación en España, reconociendo lo que de bueno se ha hecho —nunca he pensado que fuera positivo en política partir de cero, es decir, pensar que lo que uno deja atrás más vale que desaparezca porque a partir de ese momento va a ser uno el que pone en pie lo que las cosas deben ser—, hay un reconocimiento de la realidad de la evaluación ahora mismo en toda su dispersión y, a partir de ahí, un señalamiento de las carencias, que es hacia donde la comisión de expertos y la futura agencia se supone que va a apuntar. No solamente hay un estudio —yo creo que muy serio— de lo que la evaluación significa ahora mismo en España, sino también otro estudio muy serio de política comparada, de las reacciones en distintos países geográficamente muy diversos frente a esto, que es una demanda general de la ciudadanía en todas partes y reclamación de la evaluación de la calidad de los servicios y las políticas públicas. Por lo tanto, muchas gracias por su información, muchas gracias por el trabajo de la comisión de expertos.

Quería señalar por último dos cuestiones que me parecen muy relevantes. Una es lo que tiene que ver con la plasmación institucional de la futura agencia. Indudablemente, en el informe aparecen sugerencias —yo las he entendido así—, es decir, a partir de la diversidad en la programación institucional de este tipo de agencias, por llamarlo de alguna manera, en otros países esa comisión de expertos sugiere de dónde debe colgar esa agencia, cuál debe ser el mecanismo de incorporación de todas las instancias y organismos, instituciones, comunidades autónomas, sectores que tienen ya evaluaciones en marcha, una transversalidad que es absolutamente necesaria. No sé si se puede aclarar ahora mismo o si puede haber más información sobre la que ya tenemos a raíz de la intervención del señor director general. El otro punto, que es un poquito más vaporoso pero que me parece muy relevante —y apunta también en el informe y en la política en la que se está avanzando—, es que esto es un problema de largo recorrido —sin duda, estoy completamente de acuerdo— porque tiene mucho que ver con la cultura política de un país. La evaluación de las políticas y de los servicios públicos empezará a funcionar, pienso yo, en la medida en que ese principio de evaluación —que no solamente es una evaluación *ex post*, sino que es una evaluación *ex ante*—, esa cultura de la evaluación siste-

mática no como control, efectivamente, no como fiscalización, sino como información útil de los servicios y las políticas públicas efectivamente responda a los ciudadanos. Todo eso tiene mucho que ver con cambios en la cultura política de un país, son recorridos a largo plazo. Yo espero —y es hablar de lo que todavía no existe, y en el informe he visto que hay aspectos que van por ahí— que esta agencia, bajo la forma en que llegue a existir, diseñe mecanismos claros —no sé muy bien cuáles podrían ser— para intentar impulsar y difundir esta cultura de la evaluación, de tal manera que consigamos cambiar no solamente los gestores de las distintas administraciones públicas o de los poderes públicos, sino entre los ciudadanos de a pie el concepto o el significado de la palabra evaluación y evaluación de la calidad, y se pierda el temor que suscitó el anuncio de la creación de esta agencia porque se entendió como un control más, como más controles. Mi impresión, o mi intuición, es que no estamos hablando de eso sino de algo radicalmente distinto. Esto sería algo que la agencia debería impulsar también, de alguna manera, no sé muy bien por qué vías, pero me parece importante.

No quiero decir nada más. Reitero mi agradecimiento y lamento que no haya habido un debate más general. Seguro que no depende de la voluntad de nadie, sino de azares de los miércoles, y espero que podamos seguir discutiendo de ese tema.

El señor **PRESIDENTE**: Señor director general, tiene la palabra.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE COOPERACIÓN LOCAL** (Zafra Víctor): Valoro intensamente la percepción, el análisis y las sugerencias que me han transmitido los representantes del Grupo Parlamentario Popular y del Grupo Parlamentario Socialista, que nos ayudan a profundizar y a buscar que el contenido de un proyecto, como es el de la agencia de evaluación, sea considerado de todos y no un proyecto más ligado a procesos de Función pública o de organización administrativa, como muchos otros que existen en nuestro orden jurídico administrativo global. Estoy convencido de que esta comparecencia puede servir para tender puentes y mejorar los existentes en cuanto a la participación y en cuanto al tipo de cultura o de contenido que hay detrás de un proyecto de estas características, que tiene un escenario muy importante, estructural y estratégico en relación con la cultura política y con el papel de lo público en una sociedad compleja de las características de la nuestra, en un mundo globalizado y en un mundo como el de la Unión Europea.

Quiero agradecer la sugerencia y la motivación del representante del Grupo Parlamentario Popular para que me refiriera a otro tipo de tareas ligadas a la inspección general y a otras actuaciones vinculadas a mi responsabilidad actual. Desde luego, estoy en la mejor disposición de comparecer aquí a petición Grupo Parlamentario Popular para hablar sobre cómo se están desa-

rollando esas tareas de control interno y de impulso de la inspección general. Además, el campo del control interno en la Administración pública es extraordinariamente importante, y estoy a su entera disposición para hablar de esos temas, como también para hablar del modelo de la ley de agencias, etcétera. No obstante, entiendo que quizá sería más conveniente ceñirnos al planteamiento inicial de la comparecencia.

Supongo que la comisión de expertos es una buena publicidad para la Universidad Carlos III, pero, si mis datos no fallan, la presencia de la Carlos III en un grupo de 17 expertos se limita a un director de departamento y a una profesora asociada. Es posible que haya más personas de la Carlos III, pero no consigo recordarlas en este momento: de la Rey Juan Carlos, UNED, Barcelona, Alicante, Castellón... No consigo encontrar más. En todo caso, sería una anécdota sin importancia fundamental. Lo realmente importante es que las instituciones de este país y la Administración pública se enfrenten a la realidad de las tareas de la acción pública desde una perspectiva nueva, distinta. Yo soy funcionario, con 25 años de actividad en la Administración pública en puestos muy diversos, y creo que no podemos enfrentarnos exclusivamente con herramientas de naturaleza administrativa a un fenómeno político de articulación del Estado y de cultura y sociedad políticas en un mundo con cambios extraordinarios. No podemos enfrentarnos solo con ese tipo de herramientas y de instrumentos, debemos hacerlo de otra manera. Uno de los instrumentos es hacer de la evaluación una herramienta que vaya adquiriendo un peso cada vez mayor y que influya en los que deciden a la hora de tomar decisiones importantes, para ver en el futuro si programas y políticas que se vienen estableciendo se justifican por los resultados que obtienen. Es evidente que en un marco de estabilidad presupuestaria el desarrollo y las opciones respecto a las políticas y los programas públicos, la calidad de lo que se gasta, es un elemento fundamental. Avanzar e impulsar herramientas racionales de análisis de los efectos y resultados de la acción pública es, sin duda, un tema de Estado clave para conseguir que el uso de los recursos públicos sirva mejor al desarrollo de este país y a las demandas de los ciudadanos con calidad democrática. Y no es un problema de diálogo, es un tema de importancia singular para todas las instituciones y para todos los partidos. En este sentido, es fundamental el debate sobre hacia dónde queremos impulsar la acción de las administraciones públicas y sobre el uso de herramientas y el uso de técnicas que ayuden a que las administraciones públicas sean más eficaces y más eficientes.

Esta oportunidad, aunque haya sido limitada, se enmarca en esa posición estratégica. Estoy convencido de que en los próximos meses tendremos la posibilidad de construir tanto con el Grupo Parlamentario Popular como con todos los demás un consenso amplio sobre la dirección hacia la que hay que dirigir las herramientas que debemos generar para conseguir que una Adminis-

tración pública que ha mejorado mucho en las últimas dos décadas, una vez que el proceso democrático y la construcción del modelo de Estado han permitido un desarrollo potente en este ámbito, mejore todo lo que tiene que mejorar en cuanto a conseguir resultados más satisfactorios para los ciudadanos, para la economía, para los emprendedores, para la empresa y para la productividad en general. Trabajar en esta línea es trabajar por un país mucho más moderno, que es como tenemos que visualizar, desde mi modesto punto de vista, el compromiso de la Administración pública, no tanto como funcionarios, que lo somos la mayor parte de los que estamos aquí, sino como institución de modernización. En ese sentido, esta presencia puede ayudarnos a hablar de cuestiones concretas inmediatamente después. Yo le diría al representante del Grupo Parlamentario Popular, agradeciéndole sus deseos de concreción, que en los próximos meses, y en relación con la agencia de evaluación y con la propuesta a las comunidades autónomas y a las corporaciones locales de acordar un compromiso de organización de nuevo tipo que impulse con esta filosofía y esta cultura la modernización la acción de los poderes públicos en nuestro país, tendremos oportunidad de ver muchas cosas concretas y de construir juntos. Estoy convencido de que en un 90 por ciento tenemos cuestiones que nos unen. Si hay un tema en el que estoy convencido de que los elementos que nos unen superan con mucho a los que nos desunen, este sería la búsqueda de diseños estratégicos que ayuden a que la Administración siga cambiando para mejor y esté a la altura de las circunstancias y los retos que tiene este país. Yo estoy convencido de que la práctica en este caso no nos alejará, sino que nos unirá más.

Quiero agradecer a la portavoz del Grupo Parlamentario Socialista su grado de sintonía en cuanto al proyecto estratégico y al proyecto cultural; también su comprensión. Me ha hecho algunas preguntas concretas sobre la plasmación institucional. La comisión de expertos ha sido bastante cauta; les aseguro a ustedes que no es fácil hacer un informe que trascienda las cuestiones generalistas y que entre en temas difíciles, considerando además la multiprofesionalidad de la que parte la comisión de expertos. Por cierto, en la comisión de expertos hay pocos profesores de derecho administrativo; mejor dicho, hay uno solo. Dominan en el proyecto los de ciencia política y economía aplicada.

La plasmación institucional se ha intentado y se ha considerado que debía ser flexible. Se han dado algunas razones por la que, al menos en una primera fase del impulso de los aspectos formativos, culturales y de articulación con las comunidades autónomas y las corporaciones locales, en la construcción de una nueva forma de colaboración, parecía que podría estar más próximo cierto papel de tutelaje, aunque independiente, en el marco del Ejecutivo, sin desconocer, por supuesto, la interinstitucionalidad —y así se dice—, de modo que el resultado final sea el de una institución de otras características, en función de la maduración del pro-

yecto y del desarrollo de nuestras instituciones. Esa es la línea en la que se sigue trabajando.

El Ministerio de Administraciones Públicas quiere incorporar al proyecto de ley de agencias la autorización para el funcionamiento de esta agencia de evaluación, consciente de que se inicia un trayecto cuyo final está abierto, en la medida en que la agencia tenga éxito. Si la agencia no tuviera éxito, las cosas estarían muy claras: sería un órgano más, complementario de los muchos que hay, pero ese no es el objetivo del Ministerio de Administraciones Públicas.

Repito mi agradecimiento por sus intervenciones y por sus reflexiones y les doy las gracias por esta comparecencia. **(El señor Padilla Carballada pide la palabra.)**

El señor **PRESIDENTE**: Un minuto, señor Padilla.

El señor **PADILLA CARBALLADA**: Solamente quería concretar que en mi intervención ha quedado claro que no me refería a eso; he hablado de la ley de agencias y he hablado del informe. Es un informe sencillamente sobre el control y evaluación de la calidad, y de una agencia, que es de la que se nos ha hablado.

Quiero hacer dos precisiones. Según la contestación que el Gobierno dio a mi grupo, porque solemos hacer nuestro trabajo, de la Universidad Carlos III formaba parte de esta comisión don Luciano Parejo, como director. **(La señora Malaret García: No es esa.)** ¡Ah! Esta es otra. Me ha parecido que coincidían dos o tres personas; por eso me refería a esa comisión. Entonces no hay ningún problema.

Sumo mi agradecimiento al de la portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, que lo ha expresado de manera impecable. Pienso que hay que felicitar a cualquier persona que trabaje por conseguir una mejor organización de nuestro país y una prestación mejor a los ciudadanos.

Voy a incidir en dos cuestiones, y le haré una sugerencia, que espero que parezca simpática. Resulta que la sanidad, la educación, los transportes, la prestación de los servicios sociales, todo lo que al ciudadano le importa que sea de calidad y que sea controlado, no lo gestiona la Administración General del Estado hoy. Eso es lo que le he dicho. Por eso termino sugiriéndole una cosa, en el supuesto, claro, de que hace ya mucho tiempo que la Administración y su organización tiene que responder a principios de economía, celeridad y eficacia; está escrito desde hace mucho tiempo, desde la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, en su exposición de motivos. Viene de mucho antes. Ese es el desiderátum de la buena Administración. Por supuesto, valen todos los instrumentos, nosotros no descartamos nada, ya lo he dicho.

Eso sí, aprovechando que el profesor Parejo ha sido designado rector de la Universidad Menéndez Pelayo, y teniendo en cuenta que no ofrece duda la buena relación que el ministerio tiene con el nuevo equipo recto-

ral que surgirá en esa universidad, no estaría mal que propiciaran, para seguir reflexionando, un seminario, en el que nos ofrecemos a participar. Allí seguiríamos hablando de lo que quieran: de las agencias, de la agencia o de lo que les parezca oportuno; en todo caso, del control de la calidad de los servicios públicos.

El señor **PRESIDENTE**: Señor director general.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE COOPERACIÓN LOCAL** (Zafra Víctor): Intervendré muy brevemente.

Efectivamente, una de las características del Estado complejo y de la pluralidad de agentes, que, dicho así, académicamente, resulta muy abstracto, es que las políticas públicas y buena parte de las vinculadas al Estado del bienestar están gestionadas hoy por el nivel autonómico y por el nivel de las corporaciones locales. Precisamente por eso es por lo que una agencia de estas características tiene como seña de identidad importante el compromiso de construirse con la participación voluntaria de los distintos niveles de gobierno. Comparto al 100 por cien que muchas veces la existencia de distintos niveles políticos es uno de los factores que se consideran más importantes a la hora de construir una agencia de estas características. Y ello sin desdoro de los compromisos que sobre evaluación pueda asumir cada nivel de gobierno —cada comunidad autónoma o cada gran ayuntamiento—; no se pretende evitar nada, sino complementarlos. La estrategia cooperativa de complemento y subsidiariedad de la agencia es un principio fundamental.

Con respecto a la participación, sea en la Menéndez Pelayo, sea en la Universidad Complutense de Madrid, en los cursos de verano de reflexión sobre la agencia de evaluación, por supuesto que serán invitados a hacerlo. Estaremos encantados de debatir, reflexionar y construir con ustedes en torno a este elemento. Confío en que esta intervención no será más que la primera puerta a un trabajo compartido para terminar de hacer operativa una institución que el Ministerio de Administraciones Públicas y yo mismo consideramos clave en los procesos de modernización de la Administración, de mejora de la calidad democrática y de la rendición de cuentas a los ciudadanos así como de racionalización de los recursos públicos. Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor director general. Muchas gracias, señorías.

El día 5 de abril tendremos reunión. Es martes, y esperamos tener más éxito con la asistencia. Consensuaremos el orden del día, aunque sea por teléfono, porque tendremos dos semanas sin Pleno.

Agradezco de nuevo al director general su disponibilidad y su forma de expresar este importante proyecto y se levanta la sesión.

Eran las dos y diez minutos de la tarde.

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**