



CORTES GENERALES
**DIARIO DE SESIONES DEL
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**
COMISIONES

Año 2020

XIV LEGISLATURA

Núm. 257

Pág. 1

**PARA LA AUDITORÍA
DE LA CALIDAD DEMOCRÁTICA, LA LUCHA
CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAS REFORMAS
INSTITUCIONALES Y LEGALES**

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. ÍÑIGO ERREJÓN GALVÁN

Sesión núm. 4

celebrada el martes 22 de diciembre de 2020

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias. Por acuerdo de la Comisión para la auditoría de la calidad democrática, la lucha contra la corrupción y las reformas institucionales y legales:

- Del señor gobernador del Banco de España (Hernández de Cos), en relación con el análisis de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y organismos de regulación. (Número de expediente 212/001007) 2
- De la señora presidenta de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (Herrero Sánchez), en relación con el análisis de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y organismos de regulación. (Número de expediente 212/001008) 22

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 2

Se abre la sesión a las cuatro de la tarde.

COMPARENCIAS. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN PARA LA AUDITORÍA DE LA CALIDAD DEMOCRÁTICA, LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAS REFORMAS INSTITUCIONALES Y LEGALES:

— **DEL SEÑOR GOBERNADOR DEL BANCO DE ESPAÑA (HERNÁNDEZ DE COS), EN RELACIÓN CON EL ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REFORZAR LA IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA DE AUTORIDADES INDEPENDIENTES Y ORGANISMOS DE REGULACIÓN. (Número de expediente 212/001007).**

El señor **PRESIDENTE**: Buenas tardes, señorías. Se abre la sesión.

Damos comienzo a esta primera comparecencia de expertos en la Comisión para la auditoría de la calidad democrática, la lucha contra la corrupción y las reformas institucionales y legales. Como saben ustedes, estas comparecencias se producen en el contexto de los trabajos que la subcomisión de estudio, que creamos en la sesión plenaria de la semana pasada, llevará a cabo en relación con dos temas: primero, el estudio de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y organismos de regulación y, segundo, los trabajos referentes a las mejoras o a las reformas legales para la mejor protección de los alertadores de corrupción. Les quiero agradecer a los dos comparecientes que hayan accedido a participar y a colaborar con los trabajos de esta Comisión. Quiero recordarles —además, creo que es algo de lo que congratularnos— que comenzamos con mucho peso institucional y con unas primeras comparecencias —las dos de hoy y las dos siguientes que tendremos— que no son comparecencias a solicitud de ningún grupo, sino que son comparecencias acordadas por unanimidad entre todos los grupos con representación en esta Comisión. Eso no siempre es frecuente y menos en estos días en este Congreso de los Diputados. Me parece un comienzo prometedor para remangarse, para tener capacidad de llegar a acuerdos y hacer un trabajo de colaboración en esta Comisión como no se puede hacer en otras comisiones para conseguir llegar a buen puerto, y elevar un informe que ayude a las modificaciones institucionales que mejoren nuestro sistema democrático. Quiero agradecer particularmente al señor Hernández de Cos —luego lo haré con la señora Herrero— su flexibilidad y su disposición. Como ustedes saben, le cambiamos la fecha porque nos alargamos mucho en el Pleno de la semana pasada, y tuvimos que cambiar la fecha de esta comparecencia. A todos ustedes les agradezco igualmente el esfuerzo, sobre todo en estos días en que ya sé que andamos todos un poco saturados de trabajo y de comparecencias en comisiones.

Sin más dilación le paso la palabra al señor gobernador del Banco de España. Les recuerdo que, a continuación, de menor a mayor, intervendrán los diferentes portavoces de los grupos parlamentarios por un tiempo de cinco minutos y, después, volveremos a la réplica sin limitación de tiempo. Señor gobernador, tiene usted la palabra.

El señor **GOBERNADOR DEL BANCO DE ESPAÑA** (Hernández de Cos): Muy buenas tardes. Muchas gracias, presidente.

Señorías, en primer lugar, gracias por la invitación que me han hecho a comparecer en esta Comisión sobre una cuestión muy relevante. Permítanme que enfoque mi contribución a esta Comisión tomando como punto de partida la importancia que la literatura económica ha otorgado en las últimas décadas a la calidad de las instituciones, como un elemento absolutamente fundamental para garantizar el crecimiento y el desarrollo económicos y, dentro de la noción general de la calidad de las instituciones, déjenme que enfatice el papel de los denominados organismos independientes que tienen estas para conseguir determinados objetivos. Los organismos independientes deben entenderse como aquellos sobre los que los Gobiernos carecen de competencias de control y dirección, y que en algunas áreas de la economía, como saben ustedes perfectamente, se han convertido en un pilar fundamental de su estructura institucional. La existencia de este tipo de instituciones independientes viene motivada por consideraciones de interés general —creo que es muy importante subrayar esto—, con el convencimiento de que la independencia permite lograr un beneficio para los ciudadanos superior al que se conseguiría si las competencias fueran asumidas directamente por la autoridad política, teniendo en cuenta que los organismos independientes adquieren este estatus por decisión de los parlamentos, de los que reciben competencias en ámbitos de decisión muy concretos —el caso más evidente es el de la política monetaria para los bancos centrales; en nuestro caso, el Banco de España en el contexto del eurosistema y del

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 3

Banco Central Europeo—, y otorgándoles también un marco jurídico específico para decidir y actuar de forma autónoma en las materias de su competencia.

El objetivo de interés público que se encuentra detrás y que da razón a los organismos independientes es lo que me lleva a considerar esto como un valor que se debe preservar y reforzar, y entiendo, presidente, que es precisamente el objeto de esta Comisión analizar cómo se puede mejorar el funcionamiento de estos organismos y, en particular, su independencia. Quiero subrayar también una cuestión que me parece muy importante: la independencia debe acompañarse necesariamente, tanto de las garantías sobre competencia profesional e integridad personal de los miembros del organismo independiente, especialmente de los máximos responsables, como de los controles y la rendición de cuentas por parte del organismo independiente, asumiendo que para garantizar esos controles y esa rendición de cuentas debe actuarse sobre los procedimientos de selección, sobre los procedimientos de nombramientos, sobre los procedimientos de cese de las personas en los puestos de dirección y de gobierno del organismo independiente, sobre la propia transparencia de las actuaciones del organismo y sus resultados y sobre la gobernanza, sobre cómo se gobiernan estas instituciones, cuestiones que entiendo que también analizará en profundidad esta Comisión.

Tras esta breve introducción me van a permitir que siga la siguiente estructura. Voy a gastar unos breves minutos para justificar el porqué de la existencia de estos organismos independientes, con un caso muy concreto que va ser el de los bancos centrales, pero que en muchas dimensiones los argumentos pueden ser extensibles al resto de los organismos independientes que conocemos. Me van a permitir también añadir un matiz importante, que es que la independencia de los organismos es una condición necesaria, pero no suficiente, para la consecución de sus objetivos. Eso me llevará a realizar un par de consideraciones que me parecen relevantes. Luego, el centro de mi intervención —y lo que creo que tiene mayor utilidad potencial para esta Comisión— versará sobre cómo se garantiza esa independencia en el caso concreto del Banco de España, que es la institución a la que represento. Desde ese análisis específico del Banco de España y cómo se concreta la independencia en el caso del Banco de España me van a permitir que haga también algunas sugerencias sobre cómo mejorar la independencia del Banco de España, incluida una mención a cómo se debería estructurar desde mi punto de vista la supervisión financiera en nuestro país. Creo que esto también puede ser objeto de esta Comisión, ya que, como trataré de justificar con posterioridad, el modo en que se estructura la supervisión financiera tiene consecuencias sobre la eficacia y la eficiencia de esa supervisión, y también pretende en muchos casos responder a potenciales conflictos de intereses que se pueden producir dentro del propio supervisor. Por eso creo que es una cuestión que desde mi punto de vista también debería ser objeto de esta Comisión.

Finalmente, voy a tratar también de subrayar algunas cuestiones relacionadas con gobernanza, transparencia y rendición de cuentas en las que creo que nuestra institución, el Banco de España, también tiene margen significativo de mejora.

Por tanto, empezando con el valor de la independencia, como acabo de señalar, la asignación de esas funciones a organismos independientes tiene como objetivo último conseguir un diseño institucional que asegure un mayor nivel de bienestar colectivo; creo que es muy importante que dejemos eso claro desde el principio. En este sentido, como decía, me van a permitir el ejemplo del Banco Central y la razón principal por la que el control de la inflación fue otorgado a las autoridades monetarias independientes en un gran número de economías y sigue siendo así. Creo que puede ser un buen punto de partida para justificar también la necesaria independencia de otros supervisores o autoridades económicas independientes. El argumento típico que se emplea para el caso de los bancos centrales en la literatura económica es el que se denomina de inconsistencia temporal, que pone de relieve además el papel que las expectativas tienen en el comportamiento de los agentes. Entiendo que es indiscutible para esta Comisión que la estabilidad de precios favorece el crecimiento económico y mejora el bienestar a largo plazo. Sin embargo, cuando la autoridad monetaria no es independiente y, atendiendo a otros objetivos —a corto plazo normalmente—, se utiliza la política monetaria para estimular la demanda por encima de lo que sería coherente con los objetivos de inflación, se genera un sesgo inflacionario. A corto plazo se pueden alcanzar niveles de actividad económica y empleo más altos, pero los costes vienen más tarde. El sesgo inflacionista acaba siendo anticipado e incorporado en las expectativas de los agentes, y por tanto en la fijación de precios y salarios de la economía, y el resultado final es una inflación más alta, sin mejoras persistentes del nivel de producción y de empleo de la economía. Esto hace que la política monetaria pierda su eficacia y que los compromisos con la estabilidad de precios dejen de ser creíbles. Este es el argumento fundamental por el que nos otorgamos una política monetaria independiente. Asumir

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 4

esa visión a largo plazo que requiere la estabilidad de precios resulta más difícil para el poder político, que puede tener una inclinación natural a dar prioridad a consideraciones a más corto plazo. Además, con carácter general los cambios en los Gobiernos suelen conllevar modificaciones en los objetivos políticos y con frecuencia la sustitución de compromisos anteriores por otros nuevos, lo que es difícilmente reconciliable con los objetivos que requieren adoptar una perspectiva a largo plazo, como es el caso de la estabilidad monetaria.

Asimismo, otro argumento que se ha utilizado habitualmente y que creo que es muy válido es el carácter eminentemente técnico de las funciones que realizan habitualmente los bancos centrales y que justifican también ese estatus de independencia. Como decía al principio de mi intervención, creo que todos estos argumentos pueden extenderse a organismos reguladores y supervisores económicos distintos de la autoridad monetaria y, de hecho, la OCDE, en su documento *Mejores prácticas de la gobernanza de los reguladores*, señala la independencia como uno de los principios fundamentales para evitar la influencia indebida y mantener la confianza en las instituciones. La independencia operativa de los supervisores bancarios frente a los Gobiernos y, por supuesto, frente a los intereses del sector financiero al que supervisa también es parte de los principios básicos para una supervisión bancaria efectiva del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. En este sentido, la evidencia empírica soporta además ese tipo de argumentos, dado que documenta con carácter general que las autoridades y los supervisores independientes proporcionan mayor seguridad jurídica y eficacia en el cumplimiento de sus mandatos que otros diseños institucionales alternativos.

Un caso particular de las instituciones independientes es el de aquellas que están encargadas del asesoramiento, el seguimiento o la evaluación de las políticas públicas, sean estas de carácter presupuestario o de otro tipo; y sé que después vendrá la presidenta de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. En este caso, está claro que la independencia institucional es la mejor forma—probablemente la única forma—de garantizar que las valoraciones que se hacen con criterios objetivos y técnicos queden al margen de las opiniones y los intereses políticos de quienes están siendo evaluados. Este es un argumento que me parece también bastante claro. Quiero también destacar el valor de la independencia en las funciones de elaboración y publicación de estadísticas y también en la elaboración y publicación de estudios analíticos que realizan los supervisores económicos en el marco de sus mandatos y que, desde mi punto de vista, requieren de nuevo de manera obvia que se rijan por un juicio técnico, libre de injerencias y conflictos de intereses.

Permítanme aquí, como decía en la introducción, que introduzca dos tipos de matices que me permiten enfatizar el argumento de que la condición formal de independencia es necesaria, pero no suficiente, para el buen desempeño de los organismos independientes. La primera consideración es que la independencia no debe ser solo formal, sino que debe ser efectiva y, por tanto, debe ser creíble. El organismo que ha sido declarado independiente debe ser reconocido por los ciudadanos como un organismo que en sus ámbitos de competencia actúa con independencia y ello, desde mi punto de vista, se debe traducir en un ejercicio activo de transparencia y de rendición de cuentas, de tal manera que el organismo independiente sea efectivamente percibido como tal.

La segunda cuestión que quería enfatizar en relación con este asunto tiene que ver con el hecho de que tampoco debemos olvidar que la eficacia de los organismos independientes no es independiente del resto de las políticas económicas. Y un ejemplo muy evidente es el relacionado, precisamente, con la política monetaria, a la que me refería con anterioridad, en el contexto, en particular, de una unión monetaria, donde las autoridades fiscales nacionales siguen manteniendo, evidentemente, todas sus competencias; de hecho, no existe una autoridad fiscal común en el ámbito europeo. Precisamente, esa responsabilidad con la que deben comportarse las autoridades nacionales es la que llevó, en el marco de la unión económica y monetaria, a reconocer la necesidad de que la política monetaria debía estar acompañada de políticas fiscales, por un lado, y también de políticas estructurales, por otro, que fueran coherentes con los objetivos de estabilidad económica, estabilidad monetaria que persigue, evidentemente, el Banco Central Europeo y, por supuesto, el Banco de España, como miembro del eurosistema. Esto es lo que dio origen a un amplio abanico de mecanismos de coordinación y supervisión, dentro de la unión económica y monetaria, como son el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, por un lado, y el Procedimiento de Desequilibrios Macroeconómicos, por otro. Este tipo de consideraciones también son aplicables a otros ámbitos de las instituciones independientes, como es, por ejemplo, el de la estabilidad financiera o el de la supervisión bancaria, responsabilidades que también quedan bajo el Banco de España en el marco institucional español.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 5

Estas consideraciones son, de hecho, las que justifican los llamamientos que los bancos centrales realizan habitualmente a una combinación apropiada de políticas económicas. Por ejemplo, en la actual crisis económica los bancos centrales no solamente hemos actuado de una determinada manera —ya he contado en la Comisión de Economía en distintas ocasiones cuál ha sido la respuesta del Banco Central Europeo, que, desde mi punto de vista, ha sido absolutamente fundamental para sostener la economía en esta situación tan complicada que todavía seguimos viviendo—, sino que, al mismo tiempo, hemos pedido a las autoridades fiscales que hicieran lo propio. Es decir, el marco de la política monetaria lo que garantizaba era unas condiciones de financiación también para los Gobiernos, para que pudieran hacer una acción de política fiscal muy contundente, y esta combinación de políticas económicas es la que ha hecho posible afrontar esta crisis en mejores condiciones. De la misma manera, es el argumento por el que los bancos centrales estamos enfatizando que, pasados los efectos de la crisis, cuando se haya consolidado la recuperación económica, por los programas de consolidación fiscal y, por tanto, de estabilización de la deuda, de reducción de la deuda, de reducción del déficit público, son también importantes, también desde el punto de vista de la eficacia política monetaria, porque es el conjunto de las políticas económicas lo que al final nos lleva a la estabilización macroeconómica.

Me van a permitir ahora que me centre en el caso del Banco de España y en cómo se concreta esta independencia del banco. Como saben todos ustedes, la independencia está reconocida en nuestro ámbito normativo. La referencia normativa relativa al Banco de España se encuentra en la Ley de Autonomía, del año 1994, también en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y en los estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y en el Reglamento del Mecanismo Único de Supervisión. Esta independencia se concreta, en primer lugar, en que el Banco de España goza de independencia institucional, en cuanto que la norma preserva la capacidad de los organismos rectores de la institución para actuar con autonomía, sin subordinación jerárquica a ninguna autoridad superior; de hecho, como saben todos ustedes, la Ley de Autonomía del Banco de España prevé que, en el ejercicio de las funciones que se derivan de la pertenencia del Banco de España al Sistema Europeo de Bancos Centrales, el Gobierno no puede dar instrucciones al Banco de España ni el Banco de España puede recabarlas ni recibirlas, y esto mismo es también aplicable a las funciones que ejerce el Banco de España como supervisor de las entidades bancarias en el seno del Mecanismo Único de Supervisión. Este es el primer elemento importante de la independencia, que es la independencia institucional.

La segunda es la independencia legal, que se plasma en la personalidad jurídica propia del organismo, por la cual el Banco de España tiene autonomía para asumir derechos y obligaciones contractuales con terceros y tomar decisiones en el ámbito de su competencia, que son jurídicamente vinculantes para los afectados.

El tercer aspecto importante y crucial de la independencia es la independencia funcional, por la cual el Banco de España tiene los instrumentos necesarios para realizar su función y posee autonomía para decidir sobre los recursos y procesos internos que asigna y articula para cumplir con los objetivos que tiene asignados.

La cuarta cuestión, muy importante también para esta Comisión, tiene que ver con la independencia personal. La independencia personal implica que la alta dirección, los consejeros y los trabajadores del Banco de España pueden realizar su trabajo de una manera independiente, entendida aquí como que la toma de decisiones de los miembros del organismo y las actuaciones necesarias para ejecutarlas deben hacerse aislándose de la injerencia externa, y guiándose exclusivamente por el rigor y la competencia profesional. En la práctica, como saben todos ustedes, la independencia personal de los altos cargos del organismo trata de conseguirse a través de unas reglas muy claras de nombramiento, de ejercicio de sus mandatos y de cese de los cargos, que refuerzan esa independencia personal. En el caso concreto del Banco de España existe, en primer lugar, un procedimiento tasado de selección del cargo de gobernador, de subgobernador y también de los consejeros. En particular, en el caso del gobernador se efectúa a propuesta del presidente del Gobierno, entre personas con reconocida competencia en asuntos monetarios o bancarios, y exige la comparecencia del ministro de Economía ante la Comisión competente del Congreso de los Diputados para informar sobre el candidato. En segundo lugar, la duración de su mandato y la del subgobernador, como saben todos ustedes, es superior al ciclo electoral y, además, es no renovable. Luego volveré sobre la importancia de estas dos condiciones. En tercer lugar, el establecimiento de causas tasadas para el cese del cargo de gobernador, subgobernador y consejeros no natos es también fundamental. Existe un régimen, en cuarto lugar, de incompatibilidades al que están sujetos el gobernador, el subgobernador y los consejeros. Existe también un régimen específico de conflicto de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 6

intereses aplicable durante su mandato, que incluye limitaciones sobre operaciones financieras e inversiones privadas. Por último, también existe la prohibición de ejercer actividades profesionales relacionadas con las entidades de crédito o con los mercados de valores en un periodo de dos años posterior al cese en el cargo.

En lo que se refiere al personal del organismo, el Banco de España, por imperativo legal, selecciona a su personal respetando los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, principios que deben mantenerse en el desarrollo de toda la carrera profesional dentro de la institución. Por último, una cuestión muy importante es la relativa a la independencia financiera, que significa que el organismo cuenta con los recursos financieros suficientes para dotarse de los recursos materiales y humanos imprescindibles para el ejercicio de su misión. En este caso, el Banco de España cuenta con una capacidad financiera suficiente, resultado de las fuentes de ingresos que, legal y estatutariamente, tiene asignadas y de la posibilidad de disponer de ellas para cubrir los costes de funcionamiento.

Este esquema legal que he tratado de describir, cuando se compara con otros esquemas de independencia legal, financiera y organizativa de otras instituciones independientes en España, me lleva a concluir —quizá sería la primera conclusión que tengo— que el esquema del Banco de España podría constituir un buen punto de referencia en el eventual rediseño de otros supervisores económicos, que en algunos casos cuentan claramente con menos dosis de autonomía. Esta sería, si me permiten, la primera conclusión que querría enfatizar. En todo caso, a pesar de este juicio positivo que tengo sobre el grado de independencia del Banco de España, me van a permitir que también haga algunas sugerencias de mejora. La primera tiene que ver, precisamente, con la independencia personal y, en particular, con el proceso de nombramiento del gobernador, que, como les decía antes, es facultad del presidente del Gobierno, que es una práctica, por cierto, que se sigue en la mayoría de los países desarrollados; es decir, España, en este caso, no es que sea un elemento extraño dentro de los procesos de nombramiento de otros países. Sin embargo, desde mi punto de vista, creo que sería conveniente otorgar una mayor relevancia al Parlamento en el nombramiento del gobernador, del subgobernador y de los miembros no natos del Consejo de Gobierno. ¿Cómo se puede concretar este nombramiento del gobernador en sede parlamentaria? Pues con comparencias previas, sin duda, pero también, por qué no, con la confirmación del nombramiento o de la idoneidad y suficiencia técnica y profesional de los candidatos propuestos, cosa que, evidentemente, ahora no sucede. Desde mi punto de vista, la participación del Parlamento en el proceso de nombramiento del gobernador, el subgobernador y los consejeros redundaría en una mayor percepción pública de independencia y también de legitimidad de los responsables y, en último término, repercutiría también positivamente en el prestigio de la institución, la confianza que transmite a los ciudadanos y el buen desempeño de sus funciones.

Además, hay una cuestión también importante, y es que una mayor visibilidad del proceso de selección de los responsables del banco en el Parlamento debería también contribuir a que se cumplan las exigencias legales de que, en el caso del gobernador y subgobernador del Banco de España, tengan reconocida competencia en asuntos monetarios o bancarios y, en el caso de los consejeros, que cuenten, como dice la ley, con reconocida competencia en el campo de la economía o del derecho. Por otro lado, creo que también sería deseable buscar una cierta unificación de los procedimientos. Supongo que cuando van a ver a los distintos responsables de los organismos independientes en esta Comisión se darán cuenta de que existe una elevada dispersión sobre cuál es el proceso de nombramiento, que no está plenamente justificada. Lograr una unificación de los procedimientos de nombramiento de los responsables de los distintos organismos independientes sería algo positivo.

La segunda cuestión a la que quería referirme tiene que ver con la duración de los mandatos de gobernador, subgobernador y consejeros. El Banco de España tiene dos elementos muy positivos respecto al mandato de gobernador, en particular. La primera es que supera el ciclo electoral; son seis años, a los que me he referido con anterioridad. En segundo lugar, la no renovabilidad, que me parece también un elemento fundamental de la independencia. En el primer caso, sin embargo, he de decir que cuando uno compara el mandato del gobernador de los seis años con el que sucede, por ejemplo, con todos los gobernadores de todos los bancos centrales del eurosistema, el mandato se queda corto, y esto, de cara al futuro, podría tener sentido plantearse una duración superior, porque creo que tiene algunas ventajas, desde el punto de vista de la influencia del gobernador, subgobernador o consejeros, dentro del ámbito internacional. Por ejemplo, quizá una buena referencia a tener en cuenta podría ser la de los consejeros ejecutivos del Banco Central Europeo, que —como saben— son ocho años de mandato no renovables. Y esto sucede también en el caso del Banco de Inglaterra. Insisto en que esto es para futuros gobernadores.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 7

En segundo lugar, es muy importante —y lo quiero enfatizar— la cuestión de la no renovabilidad. La no renovabilidad del candidato básicamente anula los incentivos de las personas que ostentan la máxima responsabilidad en estas instituciones a aproximarse a quienes vayan a decidir con posterioridad la reelección. Créanme que esto es importante, y lo digo como gobernador del Banco de España en este momento. En el caso del Banco de España, la condición de no renovación la tiene el gobernador, la subgobernadora también en este caso, pero no los consejeros del banco, que pueden ser renovados una sola vez. Aquí, de nuevo —si me permiten la sugerencia—, creo que podría plantearse también la condición de no renovabilidad para los consejeros del banco, de acuerdo con esos argumentos que acabo de señalar. De nuevo, creo que también sería muy útil buscar una cierta unificación de criterios en duración de los mandatos y no renovabilidad entre los distintos supervisores financieros, que —como saben— insisto en que esto es ahora mismo muy dispar. Por ejemplo, tenemos el caso de la CNMV, que tiene duraciones de cuatro años inferiores al ciclo electoral, y además renovables, que son las dos condiciones que, desde mi punto de vista, habría que evitar, duraciones superiores al ciclo electoral y no renovabilidad.

En tercer lugar, un aspecto al que me gustaría referirme, en este caso en concreto y específico del Banco de España, tiene que ver con la función supervisora. Acabo de señalar que el Banco de España tiene capacidad de decisión propia para la realización de sus funciones. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los actos y las resoluciones en materia distinta de la política monetaria, como, por ejemplo, las sanciones en el ámbito supervisor, pueden ser objeto de revisión gubernamental mediante la presentación de un recurso de alzada ante el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, que podría eventualmente, revisar y eventualmente también revocar decisiones que haya tomado previamente el Banco de España. Para evitar esas posibles interferencias gubernamentales, desde mi punto de vista, debería establecerse que las resoluciones del Banco de España en el ámbito supervisor deberían agotar la vía administrativa; o, dicho en otras palabras, que sus resoluciones no pudieran ser recurribles en alzada ante el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, sin perjuicio, claro está, de la posibilidad de recurso contra ellas ante los tribunales de justicia; por supuesto, eso debe permanecer. Esta modificación además equipararía las decisiones del Banco de España en materia supervisora, que se refieren en general a las entidades menos significativas, a las del Banco Central Europeo en relación con las entidades significativas; porque aquí tenemos la paradoja de que, en el ámbito de las entidades significativas, las de mayor tamaño en el caso de la economía española, evidentemente, no existe esa posibilidad de recurso, porque son decisiones que se toman por el Mecanismo Único de Supervisión y por el Banco Central Europeo, pero sí existe esa posibilidad de recurso en las entidades menos significativas, lo cual es, desde mi punto de vista, una incoherencia que habría que resolver en el sentido que acabo de señalar.

En cuarto lugar, creo que también sería útil reforzar la gobernanza de la toma de decisiones del Banco de España y, en este sentido —como saben—, en la actualidad el Consejo de Gobierno del Banco de España lo integran, aparte de la subgobernadora y el gobernador, seis consejeros no natos y dos natos en función de su cargo, que son la vicepresidenta, en este caso de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, y el secretario general del Tesoro y Financiación Internacional. El argumento para que tuvieran presencia, en el consejo del banco, los consejeros natos, tanto vicepresidente de la CNMV como el secretario general del Tesoro, tiene que ver con argumentos de coordinación entre los distintos supervisores. Este argumento creo que ha perdido bastante peso, como consecuencia de la creación de las Amcesfi, Autoridad Macroprudencial, en la que nos reunimos periódicamente, precisamente, el ministerio, la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la Dirección General de Seguros y el Banco de España, para analizar las distintas cuestiones que requieren de esa coordinación. En este contexto, y en aras de una mayor independencia de la institución, también podría resultar conveniente que los consejeros natos asistieran a las sesiones del Consejo de Gobierno del Banco de España con voz, pero sin voto; y recíprocamente debería ocurrir lo mismo con el representante del Banco de España en la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

Me van a permitir aquí —como decía en la introducción— que me refiera ahora al papel del modelo organizativo de la supervisión financiera, que es básicamente cómo se distribuyen las competencias entre las distintas instituciones supervisoras en España. Este es un tema muy relevante para esta Comisión, dado que puede condicionar —como decía al principio—, tanto la eficacia como la eficiencia de las funciones supervisoras, como también para resolver posibles conflictos de intereses que pueden existir entre las propias funciones supervisoras. Desde este punto de vista, tras la creación de la Autoridad Macroprudencial, el Amcesfi que acabo de mencionar, podría ser el momento de iniciar una

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 8

reflexión de fondo de cuál es el modelo supervisor financiero vigente en España, y cómo es que se puede adecuar a las mejores prácticas internacionales, por un lado, y también a los retos a los que nos enfrentamos en este momento.

En este sentido, es importante subrayar que, tras la pasada crisis financiera internacional, algunos países han ido modificando sus modelos supervisores, en general, hacia modelos más integrados —y ahora voy a explicar exactamente qué significa esto de más integrados— y también con un mayor papel de los bancos centrales. Entre estos modelos integrados quiero destacar un modelo que está articulado en torno a dos agencias separadas. Por una parte, una que es en torno al Banco Central, el Banco de España en nuestro caso, que está encargada de la supervisión prudencial, es decir, de la solvencia de las entidades, tanto bancarias como de seguros como de valores; y una segunda agencia, que en este caso estaría articulada en torno a la Comisión Nacional del Mercado de Valores, para las tareas de vigilancia de la conducta de todo tipo de intermediarios y de protección de los inversores y clientes de los distintos productos y servicios financieros. Este principio de separación entre supervisión prudencial, por un lado, y supervisión de conducta por otro, y que cada una de estas funciones ejerza de forma unificada para todo el sistema financiero en instituciones separadas, debe constituir, en mi opinión, un elemento central de esa reflexión acerca de las mejoras que se puedan introducir en el modelo de supervisión financiera de España, dado que, desde mi punto de vista, presenta dos mejoras. La primera es que creo que es un esquema institucional óptimo para gestionar los posibles conflictos que puedan existir entre las distintas actividades de supervisión; y segundo que también mejoran la eficacia y eficiencia de la actividad supervisora, sobre todo en un contexto en el que cada vez son mayores las interrelaciones existentes entre los distintos actores del sector financiero, con la aparición, por ejemplo, de grandes conglomerados financieros que provocan que existan evidentes sinergias en la supervisión conjunta de estos, con enfoques, metodologías y también con recursos similares.

En esta reflexión, en el caso de España habría que incluir también la función de resolución de las entidades financieras, que en el caso español se encuentra esta función separada en la actualidad entre las relativas, por un lado, a la resolución preventiva, que es responsabilidad del Banco de España, y la ejecución de la resolución que realiza el FROB. Por supuesto siempre, en los dos casos, en el marco del Mecanismo Único de Resolución europeo. Este es un esquema claramente más complejo, como ha recordado en distintas ocasiones el Fondo Monetario Internacional, que el existente en otros países, donde las dos funciones de resolución suelen ser, salvo raras excepciones, unificadas bajo un mismo organismo responsable, normalmente además el supervisor bancario, que en este caso es el Banco de España. Y este esquema unificado bajo el supervisor bancario se justifica por argumentos de economía informacional, economías de costes y también coherencia en la valoración de las implicaciones para la estabilidad financiera. Hay una cuestión muy importante en estas reflexiones que he hecho sobre el esquema de supervisión financiera en España, y es que, evidentemente, si se llevaran a cabo cambios en la organización supervisora en España habría también que realizar cambios en la gobernanza de esas distintas instituciones. Es decir, tiene implicaciones también sobre la propia gobernanza de las instituciones.

Me van a permitir que concluya con una parte que considero muy importante, que es la que tiene que ver con cómo reforzar los aspectos relativos a gobernanza, transparencia y rendición de cuentas. Creo que es evidente para todos que la independencia de estos organismos tiene que venir acompañada de unos estándares muy elevados en todas estas dimensiones, porque —como decía antes también— es un elemento fundamental de la legitimidad de estas instituciones. Permítanme que empiece con la cuestión de la rendición de cuentas, que, en mi opinión, tiene que realizarse esencialmente en el Parlamento. La rendición de cuentas de estas instituciones tiene que realizarse en el Parlamento y, de hecho, es una exigencia que viene recogida, en el caso del Banco de España, por distintas vías. Existe el control parlamentario, que se ejerce sobre el presupuesto del Banco de España, sobre su balance y cuenta de resultados, cuando a través del Gobierno se envía este presupuesto a las Cortes Generales. Existe también la obligación de que el Banco España remita de manera regular a las Cortes Generales memorias e informes, que ustedes reciben periódicamente.

También está prevista la comparecencia del gobernador en sede parlamentaria ante la Comisión de Economía para presentar el informe anual, más allá por supuesto de la comparecencia en la Comisión del Congreso y en la Comisión del Senado para la elaboración de los presupuestos. Y luego, por supuesto —como es el caso evidentemente hoy— al gobernador se le suele llamar en distintas ocasiones para de pedirle su opinión sobre distintas materias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 9

En mi opinión, sin embargo, este esquema que tenemos ahora mismo debería reforzarse con un mayor número de comparecencias regulares y periódicas del gobernador del Banco de España, y esto creo que es importante al menos en dos dimensiones. Creo que es importante que el gobernador presente periódicamente —por ejemplo, trimestralmente, como sucede con el presidente del Banco Central Europeo, o la presidenta, en este caso, del Banco Central Europeo en el Parlamento Europeo— para presentar la visión del Banco de España sobre la situación económica, sobre las decisiones de política monetaria que se hayan adoptado o sobre las decisiones relativas a estabilidad financiera o supervisión bancaria. Y, en segundo lugar, creo que también es importante que el gobernador diera cuenta también periódicamente de las actuaciones y los planes del Banco de España en las distintas áreas de su competencia. Esto en cuanto a la pura rendición de cuentas.

La segunda cuestión evidentemente muy importante es la transparencia, que es de nuevo un principio básico en el correcto funcionamiento de los organismos públicos independientes, y eso se justifica bien cuando decía que estos organismos viven —si me permiten la expresión— de la confianza y de la credibilidad en estas instituciones sobre la base de su eficacia y, por lo tanto, la transparencia es absolutamente fundamental. El Banco de España cuenta con un portal de transparencia en el que se publica información muy detallada institucional pero también de relevancia jurídica y diversa información económica. Como saben, además, el Banco de España tiene una amplia tradición en la publicación de estadísticas e informes de análisis e investigación y contamos con portales web específicos, como son el portal del cliente bancario, el portal educativo y finanzas para todos, además de aquellos otros que fomentan el uso de la administración electrónica, como es la oficina virtual.

Aquí creo que tenemos margen claramente de mejora, y es el objetivo de esta institución bajo mi mandato mejorar e incrementar el nivel de transparencia de la institución. Nos hemos marcado como objetivo mejorar la calidad de nuestras publicaciones y estadísticas, así como su claridad y accesibilidad. Aspiramos a mejorar las iniciativas que estamos llevando a cabo desde hace tiempo en materia de información, educación y cultura financiera. Un buen ejemplo es el portal de transparencia, en el que hemos ido incorporando recientemente mucho mayor detalle sobre las agendas y las comparecencias del gobernador y de la subgobernadora, así como de todos aquellos documentos que integran el marco de actuación ético de los altos cargos.

Esta cuestión del marco de actuación ético de los altos cargos me lleva a la importancia de los códigos de conducta. En este caso, también gobernador y subgobernadora acabamos de firmar un código de conducta que se aplica a los miembros del consejo de gobierno del Banco Central Europeo y del consejo de supervisión, que desde mi punto de vista supone un compromiso personal muy fuerte con mantener los estándares éticos más elevados. En este nuevo código de conducta se incorporan criterios de actuación particularmente relevantes en el ámbito de la independencia, de la imparcialidad, del secreto profesional, de las comparecencias públicas y privadas de los altos cargos, así como obligaciones específicas para evitar conflictos de intereses para las relaciones con los grupos de presión y para las relacionadas con operaciones financieras privadas y sobre el ofrecimiento de ventajas, premios e incluso invitaciones como consecuencia de sus cargos en un código de conducta que, insisto, es muy detallado.

Una iniciativa que ha tenido el Banco de España recientemente, relacionada con esta cuestión de la transparencia, ha sido la aprobación por su consejo de gobierno a comienzos de este año de un plan estratégico que cubre básicamente el mandato del gobernador y la subgobernadora, cuyo contenido principal se ha hecho público, y más allá de la importancia que evidentemente la elaboración y aprobación de un documento de esas características tiene para la coordinación interna de la entidad, creo que es muy importante como un elemento fundamental para facilitar la valoración de la propia institución y, en este sentido, nos hemos marcado como objetivo dentro del plan estratégico someter a evaluaciones externas las propias actividades del Banco de España. En ese sentido, yo creo que tanto el contenido del plan estratégico como de su ejecución y, por supuesto, del resultado de esas evaluaciones externas debería —si lo estiman oportuno sus señorías— informar a la Cámara el gobernador en algún momento.

Finalmente, déjenme que mencione una última cuestión que me parece importante, que es la relacionada con el buen gobierno, la gobernanza de la institución, que es el papel que juegan los procedimientos de decisión y, en particular, el hecho de que estos procedimientos de decisión sean de carácter colegiado. Esta es una cuestión muy importante. Como ya he señalado antes, el Banco de España tiene una comisión ejecutiva, tiene un consejo de gobierno que, junto con el gobernador y la subgobernadora, componen lo que son los órganos rectores de la entidad. De acuerdo con la ley, las atribuciones a estos órganos colegiados están separadas de acuerdo con unos criterios de gobernanza, y además el hecho de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 10

que una mayoría de los consejeros —en nuestro, caso seis consejeros— tengan la condición de consejeros externos con reconocida competencia en el campo de la economía, el sistema financiero o el ámbito jurídico, claramente desde mi punto de vista refuerzan la independencia de la institución.

Ahí yo creo que además hay que añadir como práctica de buen gobierno el hecho de que el Banco de España cuente con una estructura de comisiones y comités de apoyo a los órganos rectores que facilitan una correcta valoración y gestión de los diferentes asuntos que caen bajo la esfera competencial del organismo, permitiendo una visión y participación transversal de todas las áreas de la institución que tienen relación con la materia objeto de análisis. El Banco de España cuenta con alrededor de doce comités más la comisión de auditoría e, insisto —este es un tema que me parece importante—, este esquema de funcionamiento resulta especialmente relevante en el análisis de la política económica general, de la política monetaria en particular o del ejercicio de las competencias supervisoras, dado que la complejidad del entorno o de la propia regulación, la profusión de datos, la influencia de factores externos o internos y la toma en consideración de distintos elementos valorativos sobre la probabilidad y severidad de los riesgos a los que nos enfrentamos hacen necesario contar con todos los puntos de vista de personas expertas y de probada experiencia y especialización para que los órganos responsables estén en la mejor situación para que la toma de decisiones sea apropiada.

Esta forma de proceder es, además, la que se aplica de forma mayoritaria en todos los bancos centrales y supervisores de nuestro entorno, y este es el caso de cómo funciona tanto el Banco Central Europeo como el Mecanismo Único de Supervisión. En ese sentido, y siguiendo con esta línea de actuación que mejora de la gobernanza institucional, mi intención como gobernador en este mandato es continuar impulsando este funcionamiento colegiado de los órganos de gobierno, así como reforzar el funcionamiento de nuestras comisiones y comités. Y con esto, presidente, finalizo y quedo, por supuesto, a la completa disposición de la Cámara para tratar de responder cualquier duda o aclaración.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: De acuerdo; muchas gracias, señor gobernador.

A continuación, como saben, tienen la palabra los representantes de los grupos parlamentarios por un tiempo máximo de cinco minutos. En primer lugar, en representación del Grupo Parlamentario Mixto, la señora Vehí Cantenys.

La señora **VEHÍ CANTENYS**: Gracias, presidente.

En primer lugar, quería agradecer al señor gobernador su comparecencia en esta Comisión y la explicación tan exhaustiva de los mecanismos de control. El artículo 7 de la Ley de Autonomía del Banco de España habla precisamente del deber de supervisar la solvencia, la actuación y el cumplimiento de la normativa específica de las entidades de crédito. Nosotros hoy queríamos centrar nuestra intervención en un ejemplo concreto en el que el Banco de España tuvo un papel determinante, y es el ejemplo de Bankia.

En su salida a bolsa el Banco de España hizo la supervisión de la gestión, una supervisión que, además, fue polémica, que acabó en los tribunales y en la que se cuestionó la presunta responsabilidad del exgobernador del Banco de España en el desastre que supuso Bankia. La sentencia de la Audiencia Nacional absolvió de responsabilidad tanto al señor Rato y al antiguo gobernador del banco de España como a las autoridades de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Se les absolvió de las acusaciones de falsedad contable y estafa a los inversores. Nosotros valoramos la sentencia como vergonzosa, porque entendíamos que avalaba la impunidad, e incluso dos periodistas de *El País* que hicieron un trabajo muy exhaustivo sobre el tema, Iñigo de Barrón y Elena G. Sevillano, tildaron el asunto de crimen sin culpables; ellos se preguntaban si era eso. Se sacaron diversas lecciones de ese episodio: parece que no se recuperará el dinero del rescate bancario, concretamente de Bankia, hay que reformular los organismos reguladores y no se pueden tolerar prácticas de riesgo.

Sin embargo, el capítulo de Bankia no acaba aquí; recientemente se ha producido el nuevo capítulo de la fusión de Bankia y CaixaBank. En esta fusión nosotros detectamos dos elementos que nos generan alerta y que creemos que tienen que ver con la cuestión que tratamos hoy: la pérdida del control del Estado y la venta a precio muy bajo de una entidad que fue rescatada con dinero público, lo cual evidentemente hace que se considere el no retorno del rescate ciudadano y, en segundo lugar, la configuración de un macrobanco, o lo que podríamos llamar un elemento claro del proceso de oligopolio bancario que se está produciendo en el Estado español, y esto nos preocupa, porque en el caso de que hubiera una quiebra no hay Fondo de Garantía que pudiera subsanar esta quiebra. Y la pregunta es quién paga, quién pagaría, señor gobernador, ¿otra vez la ciudadanía?

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 11

Queríamos saber su criterio al respecto; de hecho, nosotros le preguntamos a la ministra, la señora Calvino, y ella nos habló de dos elementos de los que usted también ha hablado, y por eso queríamos conocer su criterio. Ella nos habló de la salvaguarda del interés general y también de la canalización de los recursos a la ciudadanía, de la responsabilidad que tenían los bancos en este sentido.

Como esto no es un tribunal, sino una Comisión, y como usted es un experto y queríamos saber su opinión para elaborar buenas prácticas al respecto, tenemos algunas preguntas. Usted nos ha hablado hoy del control y la supervisión financiera y de la necesidad de establecer modelos de supervisión más complejos, porque jugaban los conglomerados financieros, por ejemplo. En estos mecanismos de control de las fusiones y la supervisión financiera, le volvemos a preguntar: si este macrobanco quiebra, ¿quién paga? ¿El Banco de España se va a hacer responsable de que no vuelva a ser la ciudadanía quien pague? ¿El Banco de España va a intervenir con un mayor control para que no se repita lo que pasó con la salida a bolsa de Bankia? La segunda pregunta es sobre el interés general de la entidad bancaria, porque el Banco Central Europeo permitirá, parece, repartir en 2021 los dividendos. ¿Qué opinión le merece esto ante la situación de crisis económica que hay? ¿Usted piensa que esto es contribuir a la voluntad y al interés general? La tercera pregunta: ¿qué papel tiene que tener el sector financiero español en la canalización de recursos a la ciudadanía? Porque de momento lo que ha hecho el Gobierno para evitar que caiga el sistema financiero es traspasar capital a los bancos. Podemos hablar de los avales del ICO y de las moratorias hipotecarias o de la asunción del traspaso de riesgos asociados a los créditos de los autónomos. Claro, los bancos en este sentido asumen menos de una cuarta parte del riesgo; este riesgo lo asume el Estado.

Acabo ya, presidente. Si cuando las cosas van mal, lo público asume lo privado —esto pasó en Bankia, pasa con los avales del ICO y pasa también con la inversión de dinero en AirEuropa o en Telefónica, que parece que se va a hacer a partir de los fondos europeos—, nos preguntamos por qué luego no se puede hacer una gestión pública de los intereses de estas compañías privadas, por qué un banco central como el suyo no está —acabo, presidente— gestionado por el interés público. Nosotros ya sabemos que usted nos va a contestar que sí, que es una entidad autónoma, etcétera. Usted hablaba de buen gobierno y de órganos de gobernanza. ¿Por qué no hay un control ciudadano efectivo de un banco central como el suyo? ¿Por qué no hay un control ciudadano de todas esas empresas privadas que se salvan con recursos públicos?

Muchísimas gracias, presidente, por la paciencia, y gracias, gobernador, por la comparecencia.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señora Vehí.

Tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Vasco, el señor Legarda Uriarte.

El señor **LEGARDA URIARTE**: Muchas gracias, presidente.

Antes, una cuestión previa. ¿Cuántos minutos tenemos?

El señor **PRESIDENTE**: Cinco minutos.

El señor **LEGARDA URIARTE**: Gracias.

Muchas gracias, presidente, y muchas gracias, señor compareciente, por las amplias explicaciones que nos ha dado.

Como esta es una sesión inaugural de esta su Comisión, yo no me centraré tanto en cuestiones del Banco de España, sino que querré recabar su opinión sobre algunas cuestiones más generales sobre los organismos reguladores independientes. La primera nota que hay que destacar es que ninguna constitución europea reconoce a estos órganos reguladores de mercados —no hablo de garantías de derechos fundamentales, que estos sí existen—, y es una temeridad que los ordenamientos constitucionales no se hagan eco de este tipo de figuras que, por otro lado —tengo que decirlo—, se recepcionan en Europa copiando, según está escrito, el modelo americano, sobre todo por la concepción que hay entre el Estado y el mercado en el mundo anglosajón, sobre todo en el mundo americano. Muestra de ello es lo que subyace en la exposición de motivos de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que dice —leo—: La existencia de organismos independientes se justifica por la complejidad que en determinados sectores caracterizados principalmente por la potencial existencia de fallos de mercado tienen las tareas reguladoras y su previsión, así como —esto me parece lo más relevante— por la necesidad de contar con autoridades cuyos criterios de actuación se perciban por los operadores como eminentemente técnicos y ajenos a cualquier otra motivación. En el fondo, el motivo por

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 12

el que se genera el órgano, en el modelo americano que se recepciona —y lo recoge la exposición de motivos—, no es tanto por una necesidad de la sociedad organizada políticamente, sino de los mercados. Esto es lo que he leído en la exposición de motivos de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, lo cual marca ya un modelo.

Yo estoy de acuerdo con usted: se ha avanzado muchísimo en general. Igual el Banco de España ha sido un modelo de evolución, aunque —usted se acordará— en los mismos debates en esta Cámara en cuanto a la Ley de independencia del Banco de España la cuestión más debatida fue el encaje en un Estado democrático de un organismo independiente, porque ese fue uno de los núcleos del debate, y no tanto por la misma generación de organismos independientes, y no tanto por los medios de control —en los que se ha avanzado muchísimo—, sino por una cuestión clave de un Estado democrático: la responsabilidad. Los organismos independientes finalmente no solo toman decisiones técnicas; a veces las decisiones técnicas tienen unas amplísimas consecuencias políticas y sociales, actuaciones en concreto —se ha citado por la portavoz que me ha precedido en el uso de la palabra— y en este caso —no lo digo por señalarlo, pero estamos hablando del Banco de España— como las de Gescartera, la de las filatélicas, crisis inmobiliaria o cajas de ahorros, cosas que cualquier otro organismo pudiera tener. En el fondo, lo que quería plantearle es que en control se ha avanzado muchísimo y usted nos ha dado algunos detalles que son muy correctos, pero la clave, el talón de Aquiles desde mi punto de vista es la responsabilidad. Finalmente, no hay responsabilidad. Parece que es una traslación de ese principio de que el monarca no puede cometer error y, por tanto, nunca tiene responsabilidad, aunque luego está la teoría del refrendo. Parece que es, y entiéndaseme, como una especie de nueva realidad en la que es imposible que cometan un error porque técnicamente son muy cualificados. La realidad nos lo desdice. No obstante, cada órgano es cada órgano, cada país es cada país y no todo es igual. Mi pregunta es cómo se podría avanzar en responsabilidad, que me parece que es el talón de Aquiles en un Estado democrático. Estaba ahora tomando unas notas, como que donde no hay control y responsabilidad, en el fondo no hay legitimidad democrática, que yo creo que es el elemento fundamental.

Una cuestión más general hace referencia a que lo que hemos visto en el Estado, también en el resto de los países de la Unión —quizá en el Reino Unido—, y es que ha habido un florecimiento de estos órganos de una manera espontánea, no ha habido una planificación: desde los años ochenta, primero creo que fue el Banco de España y luego una serie de ellos hasta los últimos. Mi pregunta es la siguiente: Así como normalmente tendemos a encapsular todas las realidades y establecer la Ley de sociedades, etcétera —es decir, es una abstracción y luego de ahí emana, cuando se da el supuesto de hecho, la conclusión—, ¿sería razonable crear una superestructura legal que nos pusiera en alerta igual que cuando hay un ente público, pero de derecho privado, y se dan una serie de características para este tipo de órganos independientes?

Ya acabo, presidente. Por último, ¿considera que hay algún sector económico —me he centrado sobre todo en los económicos, no en los de garantía de derechos fundamentales— que está reclamando una entidad de esta naturaleza reguladora independiente? No lo pregunto por tener su opinión, que no la quiero comprometer, sino por el conocimiento de la academia, la doctrina.

Muchas gracias, presidente. Muchas gracias, señor compareciente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Legarda.

Por el Grupo Parlamentario Ciudadanos tiene la palabra el señor Gutiérrez Vivas.

El señor **GUTIÉRREZ VIVAS**: Gracias, presidente.

Buenas tardes, señor Hernández de Cos. Muchas gracias por comparecer ante esta Comisión, no le digo ante esta casa, algo a lo que ya está usted acostumbrado, porque desde luego es ya casi como si fuera la suya, por supuesto que sí.

Comparece usted en calidad de gobernador y, por tanto, alto responsable de una de las instituciones a nuestro juicio más sólidas y más ejemplares que tiene nuestro país. El Banco de España creo que ha logrado una autoridad incuestionable e irreprochable en gran parte gracias a una buena regulación de la propia institución. Yo creo que se trata de una institución ciertamente singular: está sujeta a la política monetaria del Banco Central Europeo, pero debe apoyar también la política económica general del Gobierno de España, porque al final para eso es el Banco de España; actúa con una autonomía respecto a la Administración General del Estado, pero sus cargos más altos son nombrados por el Gobierno a propuesta del Gobierno y además es parte integrante del sistema de bancos centrales, es decir, está sometido al ordenamiento jurídico privado en general, pero goza de potestades administrativas y dicta

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 13

actos administrativos. Parece, a primera vista, que fuera una autoridad con muchísimas servidumbres y que esas servidumbres parece que en muchas ocasiones harían poco eficaz su función. Sin embargo, yo creo que esta no es la realidad, nada más lejos de la realidad. Como decía al principio, yo creo que se trata de una institución de un prestigio muy grande y que sirve de ejemplo para las demás, por lo menos así lo consideramos nosotros. Nosotros no albergamos dudas sobre la importancia ni el nivel de profesionalidad de los trabajadores del Banco de España, que son elegidos además mediante un sistema de acceso que garantiza el mérito y la capacidad, algo que este grupo parlamentario apoya y defiende de forma decidida cada vez que tiene oportunidad. Está el sistema de concurso y el de concurso-oposición, que son las dos maneras de ingresar en el Banco de España y también, en mi opinión, y si usted me lo permite, además del equipo que integra el Banco de España, esa fortaleza como institución e independencia se la han ganado ustedes a pulso y se debe en buena medida a una regulación apropiada y a una autorregulación apropiada del propio banco.

Por tanto, el debate sobre la necesidad de asegurar la independencia de la autoridad fue una constante desde el principio en la definición del propio Banco de España, como lo fue el debate sobre la oportunidad o no de garantizar que el Banco de España gozase de potestad reglamentaria externa. Yo creo que es un debate que incluso fue previo y anterior a nuestra Constitución española, lo cual creo que habla muy bien, desde siempre, de la propia institución del Banco de España. En los años noventa, yo creo que es de sobra conocido, se consolidó el funcionamiento y este carácter independiente del Banco de España por un lado, con la aprobación del Tratado de Maastricht, por el cual los Estados miembros accedieron a la Unión Europea, al Sistema Europeo de Bancos Centrales en el ejercicio de sus competencias nacionales en política monetaria y, por otro, con la Ley de Autonomía del Banco de España de 1994, como usted nos ha mencionado. Sin embargo, esta ley es tan singular como la propia autoridad a la que regula. El artículo 24 regula el sistema de nombramiento del gobernador, usted ha hecho mención a ello, y a este respecto, es nombrado por el rey a propuesta del presidente del Gobierno entre quienes sean españoles y tengan reconocida competencia en asuntos monetarios o bancarios. La subgobernadora, igual, es designada por el Gobierno a propuesta del gobernador y deberá reunir las mismas condiciones. Los seis consejeros, como ya nos ha mencionado usted, que forman parte del Consejo de Gobierno del Banco de España son designados por el Gobierno a propuesta del ministro de Economía y Hacienda oído el gobernador del Banco de España.

A primera vista uno puede pensar que la dependencia del Gobierno de los altos cargos es muy alta porque la normativa así lo favorece, es decir, a propuesta, a propuesta, a propuesta... Sin embargo, creo que esta norma no ha sido la razón principal de su buen funcionamiento, y ello pese a que cuando el Gobierno realiza el nombramiento de los altos cargos del banco hay tres mecanismos que garantizan la independencia, que yo creo que es la clave de bóveda de este asunto. En primer lugar, la duración de los cargos, como usted nos ha mencionado, del gobernador, del subgobernador —subgobernadora en este caso—, y de los consejeros, superior al tiempo máximo de una legislatura —estos seis años no renovables—. En segundo lugar, en cuanto a las causas de cese, lo mismo, tasadas, muy limitadas, que no permiten la discrecionalidad y, por último, la autonomía presupuestaria, según el artículo 4 de la propia ley.

Yo creo que estos mecanismos son muy interesantes porque son exactamente los que ha propuesto nuestro grupo parlamentario respecto de otras instituciones al coger precisamente como modelo el Banco de España, y en particular lo hicimos con el ministerio fiscal. Sin embargo, el Gobierno ha ido en dirección contraria y al final ha acabado nombrando a una exministra como fiscal general del Estado. Nosotros proponíamos en una ley precisamente el fortalecimiento de la autonomía por no ampliar la duración del cargo del fiscal general de 4 a 6 años, suprimir el sucesor automático al cesar el Gobierno y garantizar su autonomía presupuestaria, exactamente igual que hace el Banco de España. Por tanto, le quería preguntar lo siguiente: ¿Por qué cree usted o cuáles son a su juicio las razones que explican esa fortaleza, prestigio e independencia? Más allá del propio nombramiento y de lo que nos ha comentado, ¿hay alguna capacidad de poder decir no a esta parte del Gobierno cuando al final hay consultas lógicamente con el gobernador del Banco de España? ¿De qué manera garantiza el gobernador que no se produzcan estas injerencias? Usted nos ha comentado algunas cosas, pero yo creo que la imparcialidad y la independencia esta Cámara tampoco puede otorgarlas y, por tanto, esta Cámara al final lo único que puede hacer es ratificar los *hearing* —finalizo, presidente— que aquí hemos realizado en otras ocasiones porque no se trata de un examen; o sea, me gusta que el Congreso de los Diputados pueda participar en esto porque creo que al final es importante, pero tiene que ser algo que verdaderamente funcione dentro del proceso

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 14

de nombramiento, no como un mero acto si quiere floral o paralelo para al final simplemente otorgar respeto, cuando la realidad es que la Cámara poco puede hacer en ese caso. Finalizo.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene que terminar, señor Gutiérrez.

El señor **GUTIÉRREZ VIVAS**: Sí, finalizo. ¿Comparte usted esta reflexión que yo hacía sobre que el ministerio fiscal debería ser una de las instituciones que podría designarse o gobernarse de una manera distinta?

Gracias, presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Gutiérrez.

Por el Grupo Parlamentario de Unidas Podemos tiene la palabra la señora Márquez Guerrero.

La señora **MÁRQUEZ GUERRERO**: Gracias, presidente.

Muchas gracias al señor gobernador por su presencia hoy en esta Comisión. Usted comparece en relación con el análisis de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad y la independencia de autoridades independientes y organismos de regulación. Le quiero trasladar una serie de reflexiones y hacerle algunas preguntas. En primer lugar, creemos que la imparcialidad y la independencia de los organismos reguladores solo tiene sentido si garantizan una mayor eficacia, lo que usted ha llamado un mayor nivel de bienestar colectivo. En los últimos años, en el ámbito bancario hemos asistido tropelías de todo tipo. Las entidades financieras fueron cómplices de la burbuja inmobiliaria y hoy se ha reducido la competencia debido a un continuo proceso de concentración. Nos gustaría preguntarle si la escasa eficacia del Banco de España como organismo regulador, supervisor de la actividad de las entidades bancarias a título preventivo, a tenor de los hechos, ha tenido que ver con una ausencia o un exceso de imparcialidad e independencia porque no sabemos si el Banco de España ha sido independiente respecto del poder político, pero nos da la impresión de que no ha sido independiente con respecto a los bancos.

Por otro lado, me gustaría que hiciera una comparativa con la Dirección General de Seguros. Es probable que en el sector asegurador también haya problemas, y creemos, sin embargo, que estos problemas han sido bastante menores en número y en gravedad a los que se han producido en el ámbito bancario. La Dirección General de Seguros carece de un estatuto de independencia y, sin embargo, sus resultados parecen a priori más satisfactorios. En esa comparativa le pediríamos que en la medida de lo posible tuviera en cuenta la política de retribuciones y el modo de funcionamiento de cada organismo.

Otra de las cuestiones que nos gustaría plantearle tiene que ver con la designación de los órganos rectores o de gobierno de los organismos reguladores. Dada su experiencia, ¿considera que es una variable decisiva el hecho de que la designación del gobernador del Banco de España o el presidente de cualquier organismo regulador sea realizada por el presidente del Gobierno? ¿Cómo valoraría una modificación normativa que dejase en manos del Parlamento, con una mayoría reforzada, la designación del gobernador del Banco de España? En este mismo sentido, me gustaría pedirle una valoración sobre la duración del mandato del gobernador del Banco de España, y si le parece que el hecho de establecer un mandato superior al de una legislatura es una garantía eficaz o suficiente de independencia.

Por otra parte, en no pocas ocasiones el Banco de España se ha pronunciado sobre cuestiones económicas y sociales en general, por ejemplo, sobre el salario de los trabajadores, y me gustaría trasladarle una reflexión. Si un organismo regulador se pronuncia sobre cuestiones políticas ajenas a sus funciones, me da la impresión de que ese organismo no está siendo independiente. ¿Considera usted que debería regularse la independencia de los organismos, también para mantener una mayor imparcialidad en cuestiones de política económica o en asuntos distintos de sus funciones? Por último, parece que hay un consenso en que los organismos reguladores deben ser independientes, y también aquí se ha hablado de que esa independencia no debería traducirse en irresponsabilidad. En democracia todos los poderes públicos derivan en última instancia de la soberanía popular. Me alegra que usted diga que debe reforzarse la rendición de cuentas con un mayor número de comparecencias. Estamos totalmente de acuerdo con esa posición. Me gustaría también que valorara si considera que debemos activar otros mecanismos de rendición de cuentas.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Se lo agradezco especialmente porque es la única portavoz que se ha ajustado al tiempo. Se lo agradezco mucho, señora Márquez.

Tiene la palabra por el Grupo Parlamentario VOX el señor Ruiz Navarro.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 15

El señor **RUIZ NAVARRO**: Muchas gracias.

Señor gobernador del Banco de España, entre las cosas muy interesantes que ha dicho usted esta tarde aquí, me he quedado con cuatro fundamentales para comentar con usted y saber un poquito su opinión sobre lo que le voy a decir. Nos ha hablado, en primer lugar, de la importancia del proceso de selección de los altos cargos de los organismos independientes para lograr que estos organismos alcancen una independencia razonable respecto del poder político. En VOX entendemos que esta independencia en el nombramiento de altos cargos debería extenderse no solamente a los llamados organismos independientes o reguladores, sino a todos los organismos públicos y también a la propia Administración. En este sentido, le pregunto qué opinión tiene usted respecto del llamado sistema portugués, es decir, de la Cresap, la comisión que permite el nombramiento de altos cargos de la administración y de organismos autónomos con independencia del propio Gobierno para dotarlo de profesionalidad y objetividad. ¿Cómo está afectando a la imagen de España el hecho de que este Gobierno —es algo que no me estoy inventando yo, sino que es público y notorio— haya nombrado a personas vinculadas con el Partido Socialista o con amistad personal con el presidente del Gobierno para ocupar altos cargos de empresas públicas? Es el caso, por ejemplo, de Paradores, Renfe, Correos, Enresa, la SEPI, Mercasa, Turespaña, Enusa y Red Eléctrica de España. O también, por ejemplo, emulando la famosa película española de los años setenta *Vente a Alemania, Pepe*, el presidente del Gobierno no se ha ido a Alemania pero ha traído de Estados Unidos a su amigo Pepe Ignacio Carnicero para poner una dirección general a su nombre. Me gustaría conocer su opinión sobre cómo afecta esto a la imagen de España y a la competitividad respecto de su imagen exterior.

En segundo lugar, me gustaría que me diera su opinión sobre la posibilidad —igual que le preocupa al señor portavoz de Ciudadanos— de que a cargo de la Fiscalía General del Estado esté ahora mismo una persona que tiene una vinculación ideológica clara con el Partido Socialista y el Gobierno actual. Entendemos que es una institución de las que usted, por ejemplo, predicaría que deberían gozar de la independencia propia que tiene el Banco de España. También me gustaría, si fuera tan amable, que me indicase otras instituciones que considera usted que deberían ser independientes y que no lo son, para intentar corregir la situación.

Nos parece muy interesante plantearle la situación de una entidad bancaria sistémica, el Banco de Santander, hablando de la independencia de las instituciones y nuestra calidad democrática. Según han publicado diversos medios de comunicación, los peritos del banco que usted gobierna han concluido que el Banco de Santander, presidido por una amiga íntima del Gobierno, habría colaborado, presuntamente, en blanquear y evadir dinero de españoles a Suiza a través del HSBC. Le pregunto: ¿Tiene esto algo que ver con el reciente relevo del director general de Sepia?

Señor gobernador, en materia de control de precios, que es una de las funciones de su banco, me gustaría que nos explicase qué opinión le merece el actual sistema de pensiones español, si cree usted que el sistema de pensiones español corre el riesgo de colapsar como consecuencia de seguir un modelo exclusivamente de reparto y, en el caso de que fuera así, qué modelo propondría usted para mejorar, estabilizar y consolidar un modelo sostenible de pensiones para todos los españoles a fin de que puedan tener unas pensiones dignas en el futuro.

Nos gustaría una explicación acerca de la posibilidad que plantean algunos socios del partido del Gobierno de intervenir el mercado del alquiler y el régimen de desahucios. Esto puede afectar también a la política de precios, la intervención de los poderes públicos en el mercado del alquiler puede generar una contracción de la oferta y un aumento de la demanda, al tiempo que la introducción del llamado mercado negro de los alquileres, que provocaría que el precio real del alquiler no fuese el que se declarase en los formularios.

Hay que tener en cuenta que la situación actual en España requiere que organismos como el suyo levanten la voz y hablen con libertad respecto de las políticas económicas del Gobierno, por ejemplo en materia de deuda pública. ¿Entiende usted que la situación actual en materia de deuda pública es sostenible? ¿Cree usted que corremos el riesgo en un futuro de que no tengamos posibilidad de ser financiados como consecuencia de que nos encontremos sentados ante una auténtica bomba de relojería en forma de exceso de deuda pública?

Para finalizar, ya que hoy se habla tanto del planeta como algo que hay que legar a nuestros descendientes en buenas condiciones, quisiera saber si cree usted justo dejarles a ellos esta inmensa losa en forma de deuda pública.

Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 16

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Ruiz, también por ceñirse al tiempo. Tiene la palabra, en nombre del Grupo Parlamentario Popular, el señor Postigo Quintana.

El señor **POSTIGO QUINTANA**: Gracias, presidente.

Muchas gracias, gobernador, por su presencia hoy aquí. En particular, he de decirle que le agradezco profundamente la claridad que ha tenido en su exposición, en muchas de las sugerencias que nos ha aportado. En primer término, me quedo un poco sorprendido porque creí que esta Comisión que habíamos creado era para el análisis de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad y la independencia de las autoridades independientes y organismos de regulación y veo que se está dedicando el tiempo por parte de algunos de los que me han precedido en el uso de la palabra a hacer otro tipo de intervención. En cualquier caso, vuelvo a insistir en que le agradezco su intervención.

Me gustaría que se extendiera, en la medida de lo posible, sobre dos sugerencias que ha comentado acerca de un nuevo modelo de supervisión financiero español, que habría que revisarse el actual y trabajar hacia modelos más integrados. Por otro lado, ha comentado usted que el portal de transparencia tiene un amplio margen de mejora dentro del Banco de España, un tema muy importante para esta Comisión de calidad democrática, y en ese sentido nos gustaría saber algo más definido sobre la cuestión. Respecto a otros comentarios que ha realizado, me gustaría hacerle también algunas preguntas concretas, y le agradecería su respuesta en la siguiente intervención. ¿Cree usted que el Banco de España tiene los instrumentos necesarios para reclamar de sí mismo cuando sea necesario que es un organismo independiente? ¿Existen instrumentos jurídicos suficientes y adecuados para evitar eventuales presiones por parte de los órganos de Gobierno en el desarrollo de las funciones que tiene encomendadas el Banco de España? ¿Ha recibido algún tipo de llamada o comunicación expresa por parte de órganos del Gobierno para advertirle sobre el alcance o el contenido que tienen los informes del Banco de España? ¿Considera necesario regular exhaustivamente las incompatibilidades de todos los miembros o vocales de las autoridades independientes, incluida su máxima autoridad? Ya nos ha hablado un poco del tema en su intervención, pero me gustaría que lo precisara de una forma más concreta. ¿Considera que sería conveniente y necesario establecer un periodo prudencial entre ocupar la responsabilidad de dirección de una autoridad independiente y ostentar un alto cargo del Gobierno o viceversa? Respecto a las autoridades independientes y los órganos de regulación, no solo en referencia al poder político, ¿considera que también se cumple esa independencia con respecto a grupos de interés, grupos de presión, empresas del sector en el caso del Banco de España? ¿Considera que, siendo fundamental, como le comentaba hace un momento y comentaba usted también, la independencia que debe mantener cualquier organismo regulador —se refería a la independencia institucional, legal, funcional, personal y financiera—, también la debe tener en materia de contratación, patrimonio y medios personales? Está usted en esta Comisión como gobernador del Banco de España, pero, en cualquier caso, me gustaría que no solo nos diera su opinión respecto al Banco de España, sino también en el más amplio sentido de la palabra respecto de los órganos de regulación y las autoridades independientes, como ya hizo en otras ocasiones.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Postigo. En último lugar tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Socialista, la señora González.

La señora **GONZÁLEZ PÉREZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias, señor gobernador, por su comparecencia. Como sabe, señor gobernador, la intención de esta Comisión es contribuir a mejorar la calidad de nuestra democracia con espíritu y ánimo constructivo, alejados de la habitual contienda partidista. Desgraciadamente, determinados grupos no comparten esta visión y nos empujan al enfrentamiento constante, dando lecciones de moralidad y olvidando su propia historia. La historia ni puede ni debe ser olvidada, y me obligan a malgastar el tiempo de mi intervención recordando dos cosas: en primer lugar, que los órganos constitucionales, como la Fiscalía General del Estado, son completamente distintos de las autoridades administrativas independientes, como el Banco de España; y, en segundo lugar, determinados nombramientos de grupos parlamentarios que han intervenido en esta Comisión, como el de Andrés Betancor, al mismo tiempo vocal de la Junta Electoral Central y asesor a sueldo de Ciudadanos, con unas elecciones generales de por medio. Este ejemplo creo que es suficientemente ilustrativo, además de que hay muchos otros. Hay que recordar una frase que es muy sabia: Quien esté libre de pecado que tire la primera piedra. Con esta reflexión, comienzo ya, señor gobernador, con el tema que nos ocupa y nos trae hoy aquí.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 17

En primer lugar, al ser esta la primera sesión de la subcomisión de estudio del funcionamiento e imparcialidad de las autoridades administrativas independientes, me gustaría hacer una breve reflexión sobre el encaje de estas entidades en nuestro ordenamiento jurídico administrativo. Coincido en parte con la intervención del señor Legarda, porque el artículo 1 de nuestra Constitución recoge que los poderes del Estado emanan del pueblo español. La ciudadanía elige a los miembros de las Cortes Generales, y estas a su vez invisten y controlan al Gobierno. Este esquema tiene la virtud de ser respetuoso con el principio de legitimación democrática del ejercicio del poder porque todos saben ante quién deben rendir cuentas y está rendición de cuentas concluye en la ciudadanía, que examina y vota para renovar el Parlamento. Frente a este esquema, se ha optado por que unas instituciones independientes del Gobierno y del Parlamento tomen decisiones políticas y de supervisión en los ámbitos económicos y de garantía de derechos fundamentales, algunas de ellas de gran trascendencia, con repercusiones sobre la política económica de los países, como es el caso de los bancos centrales. Así pues, se considera que en determinados ámbitos de gestión y supervisión las decisiones se optimizan si son tomadas desde el rigor técnico y la independencia de lo que podríamos denominar poder político. Al mismo tiempo, debemos garantizar que el poder que ejercen las administraciones independientes no está absolutamente desconectado del pueblo español. Por tanto, el objetivo que persigue el Grupo Parlamentario Socialista en esta subcomisión es encontrar el equilibrio entre la independencia necesaria de las autoridades independientes para cumplir con sus funciones y el principio de legitimidad democrática del ejercicio del poder. No dudamos del actual sistema, pero debemos ratificar que la situación excepcional que suponen las autoridades independientes está justificada para todos los casos.

Dicho esto, paso hablar específicamente del Banco de España. Esta institución desapodera al Gobierno de la política monetaria. Posteriormente, y fruto de la unión monetaria, esta responsabilidad pasó a ser competencia del sistema europeo de bancos centrales y del Banco Central Europeo, pues, aunque el Banco de España también participa de estas decisiones, lo hace como un miembro más, sin capacidad última de decisión. Los socialistas somos europeístas y vamos a apoyar las decisiones comunitarias, pero es cierto que en aras de la eficiencia y de la integración europea se produce un alejamiento progresivo del conjunto de la ciudadanía española de la toma de decisiones en un ámbito especialmente sensible para la política económica como es la política monetaria. El vínculo democrático del que hablaba antes se mantiene en el origen de los nombramientos de sus dirigentes, que son elegidos por el Poder Ejecutivo, aunque es cierto que también podrían ser elegidos por el Parlamento, como usted nos acaba de mencionar. Como decía, esos nombramientos se producen por el Poder Ejecutivo tanto a nivel del Banco de España, como por el Consejo Europeo en el caso del Banco Central Europeo. Pero a partir de ahí, parecía aconsejable que, desde la independencia reconocida de ambas identidades, se adoptara una actitud de colaboración con el Gobierno y el Parlamento en España y con el Parlamento Europeo y el Consejo en la Unión Europea, cuya legitimidad democrática es directa. Sobre todo ello versan nuestras primeras preguntas: ¿Cómo colabora el Banco de España con el Gobierno? ¿Los mecanismos de colaboración deberían incrementarse, son suficientes o son excesivos? ¿Cómo materializa el Banco de España su función legal de apoyar la política económica general del Gobierno? ¿En qué se traduce este mandato?

Por otro lado, el objetivo de este entramado es garantizar que, si una decisión del Banco de España no complace al Gobierno o a cualquier otro centro de poder, aquel pueda seguir adelante con ella, al estar blindado por la inamovilidad y largo período en el cargo de sus directivos, como usted también nos ha explicado. Al hilo de ello, le planteo también una cuestión: ¿Se considera el Banco de España suficientemente blindado respecto a la presión del sector financiero? ¿Cabría algún mecanismo suplementario frente a este tipo de presiones?

Por último y sobre el desapoderamiento del Banco de España de algunas de sus funciones más relevantes por el Sistema Europeo de Bancos Centrales, le pregunto: ¿Se debería avanzar todavía más en la unión monetaria y la unión bancaria? Nuestro objetivo es comprobar que se mantiene un equilibrio virtuoso entre la vinculación de la institución con el principio democrático y la autonomía que le permita resistir presiones indeseables a la hora de ejecutar sus funciones. En nuestra opinión, el actual sistema es bastante equilibrado, pero querríamos conocer la suya. Tan indeseable sería que la institución que preside actuara bajo presión como que fuera absolutamente por libre, desvinculada del resto de los poderes del Estado democráticamente elegidos. Nos gustaría comprobar que no ocurre ni lo uno ni lo otro y en todo caso nos gustaría saber cómo podemos mejorar la legislación o la práctica política para que el equilibrio sea más perfecto de lo que es ahora, pues todo en la vida es claramente perfectible.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 18

Muchas gracias, señor presidente, por dejarme terminar, aunque sé que me he excedido del tiempo, y al señor gobernador por las respuestas que nos dará enseguida.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora González.

Para responder a las preguntas e intervenciones de los diferentes portavoces de los grupos parlamentarios, tiene la palabra el señor gobernador del Banco de España.

El señor **GOBERNADOR DEL BANCO DE ESPAÑA** (Hernández de Cos): Muchas gracias, presidente.

Muchas gracias a sus señorías por los distintos comentarios y preguntas. Voy a responder con una matización, voy a tratar de responder desde un ámbito esencialmente técnico y económico, porque reconozco que en algunas preguntas, desde mi punto de vista y valoración personal, se excedía el ámbito estrictamente económico, al que creo que el gobernador del Banco de España necesariamente debe ceñirse.

Ha habido varias preguntas sobre las que entiendo la reflexión que hay detrás y que podría resumir de la siguiente manera. Efectivamente, y ya lo he dicho en mi intervención al menos en un par de ocasiones, los organismos independientes se justifican como independientes sobre la base de un principio esencialmente utilitarista, es decir, pensamos, creemos que la condición de independencia añade un elemento a la acción, a la supervisión, dependiendo del marco económico del que estemos hablando, que mejora los resultados. Evidentemente, aquí la gran pregunta es hasta qué punto los organismos independientes que tenemos han mejorado o no los resultados. Me van a permitir que les diga que esta es una cuestión muy difícil de responder, porque ante una actuación en un ámbito de la economía hay otras muchas consideraciones que también habría que tener en cuenta para llegar a un resultado que no sea erróneo sobre lo que se quiere mirar. En cualquier caso, lo que es interesante es que la literatura económica ha hecho ese ejercicio no para el caso específico de la economía española, sino para el caso de la economía mundial, y, en particular, fue muy abundante la literatura sobre el caso de la independencia de los bancos centrales en relación con la política monetaria y la capacidad de garantizar el cumplimiento de la estabilidad de precios. Los resultados de esa evidencia empírica son muy contundentes en relación con que mejoran claramente los resultados, y también hay algunos trabajos de la OCDE que, desde el punto de vista de los organismos independientes más generales, no solo relativos a la política monetaria, también indican que mejoran. Por tanto, a nivel internacional la evidencia empírica que tenemos sostiene ese argumento utilitarista, de tal manera que, si la percepción que existe sobre algún organismo en España es que no se está produciendo esa eficacia, bien puede ser porque no se haya ejercido suficientemente o porque hay otro tipo de consideraciones que no se están teniendo cuenta, pero no necesariamente llevan a cuestionar la independencia de la institución, sino al revés, a mejorarla y a reforzarla, como creo que es el objetivo de esta Comisión. Este es un punto que era importante destacar.

Se han referido algunas de sus señorías al elemento de la responsabilidad, que yo también he subrayado, es decir, cómo nos garantizamos que esas instituciones, que son independientes y actúan de manera independiente, son también responsables. En mi intervención he tratado de sugerir, y desde mi propia experiencia práctica, algunos mecanismos que creo que pueden ayudar a realizar ese ejercicio de responsabilidad, que, en particular, son las comparecencias que yo solicitaba al principio y que deberían tener un carácter más periódico. Por ejemplo, en el caso de la presidenta del Banco Central Europeo tienen carácter trimestral en el Parlamento Europeo. Creo que podríamos copiar ese sistema, que además no debería ser exclusivamente para que el gobernador del Banco de España —en el caso concreto del Banco de España— les cuente a ustedes cuál es nuestra visión sobre la economía, sobre el sector financiero o la política monetaria, que también, sino sobre la propia valoración de nuestras actuaciones, de manera que se ejerza esa responsabilidad.

Pero este incremento de la rendición de cuentas y transparencia no es el único elemento que he subrayado. También he mencionado, por ejemplo, que en el plan estratégico que aprobó en enero el consejo de gobierno del Banco de España se incorporó un elemento que me parece muy novedoso y que va en esa línea de tratar de ser más transparentes y que les permita a ustedes valorar la responsabilidad que están teniendo las instituciones —en este caso, el Banco de España—, que es la realización de evaluaciones sobre distintas actividades del Banco de España, las cuales se puedan preparar o analizar por evaluadores externos, y no solo, evidentemente, por el propio Banco de España, y que los resultados de dichas evaluaciones se puedan presentar también a la Cámara, al Parlamento, de manera que a ustedes les resulte más fácil valorar las actuaciones de la institución. Son algunos de los mecanismos que se me ocurren.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 19

Ha habido muchas preguntas sobre el proceso de nombramientos. Evidentemente, no hay un sistema perfecto. Yo he identificado que en el caso del Banco de España la duración superior al ciclo electoral es algo que hay que preservar. Creo que la no renovación, por los argumentos que he manifestado en mi primera intervención, es absolutamente fundamental. Y luego está la cuestión de quién nombra, y en el caso del Banco de España —en realidad, de buena parte de las instituciones independientes españolas—, por algunos argumentos jurídicos y constitucionales —en la exposición de motivos del Banco de España así se justificaba—, lo hace el presidente del Gobierno, y creo que se puede complementar. Y hasta dónde queremos llegar con la función del Parlamento creo que es una cuestión discutible. Desde luego, como mínimo, en el caso del Banco de España, lo que creo que no es de recibo es que el gobernador actual todavía no haya comparecido previamente ante el Parlamento; me parece que ese es un mínimo. Si luego queremos dar al Parlamento una potestad de ratificación del nombramiento o, al menos, de valoración sobre si el gobernador del Banco de España cumple los requisitos legales, fenomenal. Es una cuestión más debatible, y lo digo también tomando como referencia lo que sucede en otros países. Por ejemplo, el Banco Internacional de Pagos de Basilea normalmente en el caso de los bancos centrales y de los supervisores bancarios efectúa un análisis regular de cómo se hacen esos nombramientos, y es verdad que en la mayor parte de los casos es como se hace en el caso español para el Banco de España, o sea, no hay una gran diferencia. Pero eso no quiere decir que no intentemos mejorar en esa dimensión al menos los estándares internacionales.

Otra cuestión a la que muchos de ustedes se han referido es la relativa a si podemos crear una especie de superestructura. No estoy seguro de que haga falta una superestructura, pero en lo que creo que sí podemos mejorar es en esas dos dimensiones que también he señalado en mi intervención: por una parte, en una cierta homogeneización en algunos criterios, y no solamente de nombramiento, por cierto. Creo que no están justificadas las diferencias que ahora hay, por ejemplo, entre el nombramiento del gobernador del Banco de España y del presidente de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, que son radicalmente opuestos en algunas de las dimensiones que acabo de subrayar. En el caso del gobernador del Banco de España, superior al ciclo electoral y no renovable, y en el caso del presidente de la CNMV, cuatro años, es decir, igual que el ciclo político, y además renovable. ¿Cuál es el argumento? Que alguien me lo explique. Si pensamos que lo primero es lo adecuado, unifiquemos, homogeneicemos sobre la base de los criterios que creemos que son los adecuados.

Hemos subrayado la cuestión de los nombramientos y la hemos dedicado bastante atención, yo el primero en mi propia intervención, aunque es posible que lo haya hecho porque el Banco de España está muy bien en otra dimensión, que es la independencia presupuestaria, absolutamente fundamental para el ejercicio efectivo de la independencia. Probablemente escucharán con posterioridad a mi intervención del resto de los presidentes o responsables de los organismos independientes que van a venir a esta Cámara que ese sea un elemento de queja mucho mayor de lo que yo he considerado, porque la autonomía presupuestaria del Banco de España es envidiable, y eso es muy importante. Y esto lo relaciono con algunas de las preguntas que me han hecho sobre el grado de independencia efectiva, con el que yo particularmente me identifiqué. Yo me siento completamente independiente. Me siento completamente independiente del Poder Ejecutivo, y, entre otras razones, supongo que es por algunas de esas consideraciones sobre cuál es mi mandato y también, por supuesto, por la autonomía que tiene el Banco de España a la hora de determinar su funcionamiento interno y los recursos con los que puede contar para realizar sus funciones. Este es un elemento absolutamente fundamental. Todos lo sabemos, hay evidencia no solo en España, sino en otros países de que la independencia de una institución acaba quebrándose sobre la base de cortar el flujo financiero. Evidentemente, si uno no tiene recursos humanos para hacer el análisis que requiere la supervisión que tiene que efectuar, no va a ejercer esa independencia o lo va a hacer de manera ineficaz, lo que tampoco lleva a una buena conclusión.

Una cuestión por la que me han preguntado de distintas maneras se refiere a si el Banco de España puede hablar de otras cosas, como, por ejemplo, de política monetaria estrictamente o del sector financiero. Está en su ley de autonomía que así sea, lo cual no quiere decir que nos lo cuestionemos o no. Creo que es absolutamente fundamental, por los argumentos que he tratado de explicar en mi intervención inicial. La independencia del Banco Central es una condición necesaria, pero no es suficiente. Insisto en que tenemos el ejemplo fundamental de la Unión Económica y Monetaria. Nos hemos dado un Banco Central Europeo, que tiene la responsabilidad de la estabilidad de precios, y la realiza de manera autónoma —esa independencia del Banco Central está en el Tratado de la Unión Europea, y, por tanto, también la del Banco de España—, y, sin embargo, al mismo tiempo hemos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 20

considerado que para garantizar la estabilidad macroeconómica no es suficiente la independencia del Banco Central y establecer un objetivo único de estabilidad de precios, sino que pensamos —así lo creyó en su momento el Consejo Europeo— que la política presupuestaria tiene que realizarse de una manera responsable, y eso lo enmarcamos dentro del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Eso no quiere decir que no se pueda cuestionar el funcionamiento de dicho pacto, pero pensamos que es importante que la política fiscal sea responsable, aunque luego podremos determinar y cuestionar cuál es la definición estricta de responsable en una política presupuestaria. Y lo mismo pasa con las políticas estructurales. Por tanto, el Banco de España tiene que hablar de manera completamente rigurosa y técnica, y esa siempre ha sido mi pretensión.

Así, respecto a cuando ustedes me han preguntado en sede parlamentaria por determinadas cuestiones, y sobre algunas me han vuelto a preguntar hoy y puedo volver a considerarlas, como pensiones, salarios, etcétera, por ejemplo, cuando el Banco de España enfoca la cuestión del sistema de pensiones, lo hace sobre la base de un análisis técnico. Básicamente, lo que hace es analizar si el sistema de pensiones actual es sostenible sobre la base de la evolución demográfica, los parámetros de ingresos y el propio funcionamiento del sistema público de pensiones que tenemos. Esa la pregunta que se hace y eso es legítimo, ahí no hay ningún componente político. Yo vengo al Parlamento y les digo —fue el caso en la última Comisión de Presupuestos del Senado, donde me preguntaron por esta cuestión— que, si el Parlamento vuelve a indiciar las pensiones con la inflación —que yo no cuestiono si lo hace—, efectivamente se va a crear una brecha entre ingresos y gastos si no se modifica ninguno de los parámetros del sistema de pensiones ni tampoco los ingresos. Entonces, lo que les estoy diciendo es que hay que hacer algo. ¿Qué violación de la legitimidad se está realizando por el gobernador del Banco de España o los servicios de estudios del Banco de España sobre esa cuestión? Me lo habrán escuchado decir muchas veces. ¿Garantizar la estabilidad presupuestaria es fundamental? Creo que sí, es absolutamente fundamental. Por ejemplo, nunca me habrán escuchado hablar sobre si esa garantía de la estabilidad presupuestaria tiene que hacerse a través de los ingresos o de los gastos, porque creo que es una cuestión esencialmente política que tiene que decidir este Parlamento, y es igual de legítimo hacerlo por la vía de los ingresos, con una serie de consecuencias, que por la vía de los gastos, con otra serie de consecuencias. Les corresponde a ustedes optar por cuál de las dos consideran más viable. Lo que no creo que sea cuestionable, y creo que sí es legítimo que el Banco Central —en este caso, el Banco de España— subraye, es la necesidad de la consolidación fiscal, de la estabilidad macroeconómica, porque la restricción presupuestaria se cumple siempre, antes o después se acaba cumpliendo, y de nuevo ahí no hay ningún componente político. Por supuesto, yo nunca me voy a permitir ningún componente político ni ideológico en mis intervenciones, eso va contra el propio principio de la independencia.

Cuando usted me pregunta por el tema de los salarios, si usted me hace una pregunta en un momento determinado y condicionado por una serie de circunstancias sobre el incremento salarial, el argumento que yo utilizo es qué consecuencias puede tener. Yo no cuestiono el incremento salarial, yo no soy nadie como gobernador del Banco de España para cuestionarlo, pero sí le puedo decir, desde el punto de vista analítico y sobre la base de los estudios empíricos, cuáles son las consecuencias potenciales que puede tener sobre el empleo o sobre la actividad económica. De nuevo, ahí no hay ningún componente ideológico. También sobre la igualdad, por ejemplo. Entonces, sobre la base del análisis que se haya realizado —no solamente el del Banco de España, sino el que le proporcionen otros muchos analistas—, usted decide. Evidentemente, el Banco de España no tiene ninguna capacidad de decisión sobre eso, pero sí de valoración desde un punto de vista riguroso y técnico y, de hecho, debería ser vista como muy útil para la acción de gobierno y también para la acción de valoración propia del Parlamento.

Había una cuestión importante también sobre si esto de la independencia es incompatible con la colaboración. Si nos vamos al Banco Central Europeo, nosotros tenemos como objetivo la estabilidad de precios de acuerdo con el tratado, pero, al mismo tiempo, tenemos que acompañar —en un orden lexicográfico, si me permiten— y apoyar el resto de las políticas de la Unión. Eso es así y me parece que la mejor fórmula para expresarlo e ilustrarlo es lo que ha pasado durante esta crisis. ¿El Banco Central Europeo ha actuado como ha actuado exclusivamente bajo el argumento del principio de estabilidad de precios? ¿Ha actuado por un bien incluso superior, que es el de la estabilidad macroeconómica, el de evitar las consecuencias de una crisis completamente inesperada? Creo que no. Creo que estamos todos de acuerdo en que la respuesta ha sido absolutamente adecuada y está intrínsecamente dentro de la propia respuesta de política económica. Evidentemente, la situación complicada sería una en la que fueran incompatibles esos dos objetivos y ahí claramente el mandato del Banco Central Europeo le obliga, porque

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 21

hay un Tratado de la Unión Europea que ha sido aprobado por los parlamentos de todos los países de la Unión Europea y que nos ha otorgado un mandato. Eso es lo que el gobernador del Banco Central Europeo y el gobernador del Banco de España no pueden cuestionar, porque ahí sí que estaríamos saliéndonos de una manera completamente no legítima del mandato que se ha establecido democráticamente.

Ha habido muchas cuestiones más técnicas, como esta que mencionaba de las pensiones, otras referidas, por ejemplo, al reparto de los dividendos o también referidas al papel del sector financiero durante la actual crisis. Si me lo permiten, como son relativas al sector bancario, creo que es importante que las trate de responder aunque me parece que no van al punto exacto de esta comparecencia. Todos los supervisores bancarios tenemos una narrativa sobre el papel del sector bancario durante esta crisis que creo que es cierta. Evidentemente, el sector bancario ha llegado a esta crisis en una situación de mucha mayor solvencia y con mucha mayor calidad en el balance no solamente en España, sino también en Europa y a nivel mundial. Esto ha sido absolutamente fundamental y ha sido consecuencia del cambio regulatorio financiero internacional que se produjo como consecuencia de la crisis financiera internacional. Ha cambiado completamente el paradigma. Nos dimos cuenta de que los requerimientos de capital que había que establecer a los bancos tenían que ser muy superiores precisamente para evitar problemas de inestabilidad financiera y esta es una decisión que se tomó en grupos muy técnicos en el Comité de Basilea y que luego ha sido legítimamente aprobada por los distintos parlamentos de los diferentes países en los últimos años. Evidentemente, el origen de esta crisis no está en el sector financiero porque es una crisis puramente sanitaria, pero el hecho de que el sector financiero estuviera en mejores condiciones en niveles de solvencia ha hecho que estuviera en mejores condiciones para no formar parte del problema, sino incluso para formar parte de la solución. Ahora bien, la crisis ha sido de una magnitud enorme en términos económicos. El nivel de PIB de la economía española, a pesar del fuerte crecimiento del tercer trimestre, está casi 9 puntos por debajo del nivel de finales del año anterior. Entonces, la decisión, no solamente de las autoridades españolas, sino de todas las autoridades a nivel mundial, con la consideración de que el flujo financiero a familias y empresas no puede quebrarse porque entonces incorporaríamos un elemento financiero a la crisis que la haría mucho más duradera y mucho más persistente, por un lado, ha sido la de dar un apoyo muy fuerte de garantía de rentas y, por otro, de garantía de la financiación vía los avales instrumentados en nuestro caso a través del ICO, pero han existido también en el resto de los países. ¿Por qué? Porque el temor era que existiera un incremento muy fuerte del riesgo de crédito y que básicamente las entidades bancarias, ante ese incremento, no concedieran financiación y, por tanto, se produjera una restricción financiera muy potente que, insisto, hubiera complicado mucho más la crisis. Creo que esta es la forma adecuada. Por una parte, tanto la decisión de las autoridades monetarias —el Banco Central Europeo y el Banco de España— como la de las autoridades fiscales, incluida la del Gobierno español, de esa garantía de rentas de hogares y de esa garantía de renta de empresas, arrojadas con unas garantías también que permitieran el apoyo financiero a esas empresas y a las familias, me parece que estaba absolutamente justificada.

Me pregunta sobre la cuestión de los dividendos. Yo he hecho muchas declaraciones en los últimos meses y sigo pensando a día de hoy que la política de dividendos de las entidades bancarias tiene que seguir siendo muy prudente. Lo que pasa es que hay grados de prudencia. En mitad de la crisis, cuando estábamos en primavera con un nivel de incertidumbre muy elevado, el Banco Central Europeo, la Junta Europea de Riesgo Sistémico y el Banco de España en sus responsabilidades la decisión que adoptaron fue básicamente prohibir durante un tiempo determinado la distribución de dividendos. Pasados unos meses en los que hemos tenido un cierto conocimiento —la incertidumbre sigue siendo muy elevada, pero en la evolución macroeconómica ya han pasado varios trimestres, tenemos una información sobre la existencia de vacunas y tenemos información sobre cómo ha ido evolucionando la solvencia de las propias entidades—, seguimos manteniendo el criterio de que la política de distribución de dividendos de las entidades tiene que ser muy prudente, pero al mismo tiempo esa prudencia hemos decidido que no sea absoluta, es decir, que no sea una prohibición absoluta. El régimen que se ha establecido por el Banco Central Europeo la semana pasada sigue siendo muy restrictivo, es de un pago de dividendos que se limita al 15% o a 20 puntos básicos de capital, cuando en condiciones normales los bancos llegan a distribuir de media alrededor del 50%. No solamente es muy prudente en términos de comparación histórica, sino que es muy prudente en términos de comparación con lo que han hecho otras jurisdicciones. Si usted mira lo que han hecho los supervisores suizos, los supervisores en el Reino Unido y los supervisores americanos, que son bancos que compiten también con los nuestros, la política de dividendos ahora a partir del 1 de enero va a ser mucho más laxa. Así pues, no creo que se pueda criticar en este

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 22

caso al Banco Central Europeo por una excesiva laxitud. Está exigiendo un nivel de prudencia a los bancos que desde mi punto de vista está justificado, pero no es el nivel de restricción absoluta que se había establecido en primavera.

Una última consideración sobre el tema de las fusiones bancarias. Entiendo perfectamente sus preocupaciones sobre las fusiones bancarias. Son las mismas que tiene un supervisor en el sentido de que en las fusiones bancarias, desde el punto de vista del supervisor, lo importante es que se garantice la estabilidad financiera. Eso tiene consecuencias inmediatas y que están cubiertas por la regulación actual, porque un tamaño más grande lleva aparejados requerimientos de capital más grandes. Así, ante el evento que usted me planteaba de qué sucede si se produce una quiebra de un banco más grande, en principio obligamos a ese banco a que tenga unos requerimientos de capital para que afronte en mejores condiciones esa situación. Esta es una de las grandes novedades de esos cambios regulatorios a los que me refería antes. Les exigimos a los bancos en muchos casos casi duplicar el capital regulatorio tradicional para poder hacer frente precisamente a situaciones de quiebra y para que no acabe sucediendo lo que sucedió cuando el dinero público cubrió buena parte de las pérdidas. El otro aspecto muy importante es el de la competencia. Por ejemplo, la fusión por la que usted me ha preguntado se está analizando ahora por parte de la autoridad competente, que es la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y que, efectivamente, vendrá aquí y les dará su opinión. El único argumento que he utilizado sobre esta cuestión es que es verdad que la cuestión de la competencia, en un mundo tan digitalizado y tan tecnificado en el que a los bancos les han salido competidores que no son bancos, tiene que analizarse de una manera distinta. Desde la perspectiva del Banco de España, probablemente los umbrales de tamaño aceptables ahora son mayores, porque insisto en que en buena parte de los segmentos en los que tradicionalmente los bancos tenían la actividad exclusiva hoy les han salido competidores, sean *fintech* o sean *bigtech*. Eso lo podemos comprobar todos con evidencia anecdótica diaria sobre esas cuestiones. Pero sus preocupaciones son absolutamente legítimas. Son las que tiene el supervisor y las que analiza a la hora de determinar la opinión que tiene sobre este tipo de operaciones.

Señor presidente, con esto acabaría, aunque, seguramente, me habré dejado muchas preguntas.

El señor **PRESIDENTE**: Le agradezco en nombre de toda la Comisión la comparecencia, como ejercicio de rendición de cuentas y de exposición de su trabajo y de los elementos que pueden servir para mejorar la independencia y el buen funcionamiento de los organismos independientes reguladores. También le agradezco que se adaptara al cambio de fechas.

Suspendemos la sesión durante tres minutos para despedir a nuestro compareciente y recibir a la presidenta de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. **(Pausa)**.

— DE LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL (HERRERO SÁNCHEZ), EN RELACIÓN CON EL ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REFORZAR LA IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA DE AUTORIDADES INDEPENDIENTES Y ORGANISMOS DE REGULACIÓN. (Número de expediente 212/001008).

El señor **PRESIDENTE**: Si les parece, continuamos con la sesión.

Como saben, tenemos, a continuación, la comparecencia de la presidenta de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, a quien doy la bienvenida y agradezco que haya decidido acompañarnos y comparecer en nuestra Comisión, así como su flexibilidad, toda vez que le tuvimos que cambiar las fechas. Sin más, le paso la palabra para su exposición.

Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA DE LA AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL** (Herrero Sánchez): Muchas gracias, presidente.

El agradecimiento es mutuo, yo también agradezco la invitación que se ha hecho a AIReF para poder explicarles qué es AIReF y hacer una evaluación de cómo vemos nosotros el desarrollo de nuestras funciones, qué puntos fuertes tenemos y qué áreas de mejora tenemos identificadas, con la finalidad de que las cosas puedan funcionar mejor. Hemos preparado una presentación, que a lo mejor es un poco larga, pero mi intención es no entrar en la totalidad de los puntos y de los aspectos que aquí se tratan, pero sí nos parecía oportuno que tuvieran ustedes documentación, sin perjuicio de que, si necesitan alguna aclaración adicional o alguna información o dato adicional, se lo podamos hacer llegar. **(Apoya su intervención en un powerpoint)**.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 23

Nosotros hemos planteado la presentación en dos partes. Por un lado, voy a contarles qué es AIReF, que seguro que ya lo conocen ustedes sobradamente, pero nos parecía importante comentarles por qué surge AIReF, en qué entorno surge y cómo la comparamos con otras instituciones de nuestro entorno europeo principalmente, aunque también hay instituciones fiscales independientes fuera del ámbito de la Unión Europea. Y, por otro lado, queríamos trasladarles también la autoevaluación que hemos hecho de AIReF, señalando nuestros puntos fuertes y dónde pensamos que puede haber áreas de mejora; unas áreas de mejora que, como les contaré, probablemente no vengan tanto desde el punto de vista de la regulación de AIReF, sino desde el punto de vista de cómo se ha aplicado o cómo hemos ido funcionando en estos siete años que llevamos de vida. Por lo tanto, dividiré la presentación en estas dos partes. Por un lado, les contaré que es AIReF, cuál es nuestro origen y nuestras funciones y, a continuación, les indicaré esta autoevaluación, donde podemos identificar cuáles son nuestros puntos de mejora, que es de lo que trata esta Comisión.

En cuanto a los orígenes de AIReF, es una institución fiscal que surge, como la mayor parte de las instituciones en el ámbito europeo, como consecuencia de la crisis de 2008. La crisis de 2008 pone de manifiesto que el Pacto de Estabilidad y Crecimiento tiene una serie de debilidades, o por lo menos así se considera, que ha hecho que no se haya podido evitar la crisis, y no tanto evitarla, sino evitar o atemperar las consecuencias de esa crisis y, desde luego, el efecto contagio entre los países que comparten una moneda común. Por ello, en el ámbito europeo se lleva a cabo un replanteamiento de este Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que tiene lugar entre los años 2011 y 2013, que, si tuviera que resumir de una forma simplista y resumida en qué consisten las reformas que se hicieron en este ámbito y durante estos años, podría decir que, en definitiva, lo que se busca es el refuerzo de las reglas fiscales. A modo de ejemplo, quiero señalar algunas de las principales. Por un lado, hay un reforzamiento de la vertiente preventiva, de manera que no solo lleva sanciones tener un déficit por encima del 3% o una deuda por encima del 60%, sino que, incluso, estando en el brazo preventivo, si no se lleva a cabo una convergencia a un ritmo adecuado hacia el objetivo de medio plazo, MTO, que es el objetivo de estabilidad de medio plazo, también pueden aplicarse sanciones. Se establecen nuevas restricciones respecto al crecimiento del gasto público. Cuando se habla de las reglas de gasto sí que es verdad que no solamente se actúa sobre el gasto, en la medida en que esta posibilidad de crecimiento del gasto va asociada también a la existencia de modificaciones tributarias de carácter permanente; o sea, que es una regla de gasto que tiene en cuenta también la financiación permanente que de ese gasto público se puede hacer. Se establece también como objetivo la deuda, de manera que para aquellos países que están por encima del 60% se establezca un ritmo de convergencia hacia ese 60%, de forma que también puede haber sanciones si ese ritmo de convergencia al 60% no resulta el adecuado. Además, se establece una supervisión más fuerte y una mayor coordinación de las políticas económicas y fiscales, estableciéndose lo que se conoce como el semestre europeo, en el ámbito del cual, por ejemplo, tenemos que mandar la actualización del programa de estabilidad, que —como ustedes saben— representa cuáles son nuestras previsiones macroeconómicas y fiscales para el año en curso y para los tres años siguientes. Asimismo, se establecen unos requisitos adicionales para la zona euro, precisamente por este efecto contagio al que me refería de aquellos países que comparten una moneda común, y se establecen unos requisitos adicionales en lo que se llama el otoño europeo, que implica la obligación de tener que mandar el plan presupuestario en el mes de octubre; recientemente hemos mandado el correspondiente al año 2021.

Pero lo verdaderamente novedoso es que aparecen, por primera vez, las instituciones fiscales independientes; y digo por primera vez en este ámbito porque había instituciones fiscales independientes con una tradición mucho mayor, pero sí que es verdad que, vinculado a este marco de refuerzo de las reglas fiscales, aparecen las instituciones fiscales independientes. En 2011 —les decía que esta reforma se había llevado a cabo entre 2011 y 2013— se establece una directiva que fija los marcos presupuestarios plurianuales, qué requisitos tienen que tener, y yo creo que no es casualidad que vinculado a estos marcos presupuestarios plurianuales se establecen también las instituciones fiscales independientes —y digo que no es casualidad, porque las instituciones fiscales tenemos siempre una visión de medio plazo y una visión más de sostenibilidad que de cumplimiento estricto de las reglas anuales— y se nos da como competencia la supervisión de las reglas nacionales. Posteriormente, en el año 2012 tiene lugar el Fiscal Compact, y aquí ya se define qué debe ser una institución fiscal independiente y cuáles son los principios comunes que deben tener las instituciones fiscales independientes y, precisamente, se nos da como función la supervisión del Fiscal Compact. Finalmente, en el año 2013 tiene lugar el Two-Pack, y hay un reglamento, el Reglamento 473, que este sí que fija de manera exhaustiva —como ahora veremos— qué es una institución

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 24

fiscal independiente, cuáles son sus requisitos y cuáles son sus funciones. Y en las funciones, establece una doble dimensión: por un lado, desde un punto de vista de las perspectivas macroeconómicas, le encarga que la propia institución elabore previsiones macroeconómicas, o, sin elaborar previsiones propias, que avale o no las previsiones oficiales. Y ya, también en el marco fiscal, establece que será la institución fiscal independiente quien supervise las reglas fiscales, tanto de la Unión Europea como las reglas fiscales a nivel nacional.

Lo cierto es que, a resultas de esta modificación o de esta revisión del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, hoy en día todos los países tienen por lo menos una institución fiscal independiente, excepto Polonia. Hay países que tienen más de una institución fiscal independiente y, sobre todo, se refiere a aquellos países que ya, antes de esta crisis del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, tenían una institución fiscal independiente. ¿Qué es lo que hace esta modificación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en estos casos? Pues fija una segunda institución fiscal independiente, de manera que la anterior a la crisis de 2008 tiene un mandato más de carácter positivo, es decir, proporcionar datos y análisis independientes, y la que se crea después del Pacto de Estabilidad y Crecimiento tiene un mandato más de carácter normativo en cuanto a supervisión de reglas fiscales. Países que ya tenía la institución fiscal independiente antes de la crisis de 2008 y, por lo tanto, de la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, son los que les señalo: Austria, Bélgica, Dinamarca, Suecia y Países Bajos. Sobre todo, me interesa Países Bajos, porque el CPB holandés es una de las grandes referencias de éxito de una institución fiscal independiente.

¿Por qué se recurre a este tipo de instituciones? Pues básicamente se recurre a este tipo de instituciones porque, con ocasión de la crisis de 2008, se observa que las reglas fiscales han sido insuficientes y que, por tanto, es necesario que haya algún mecanismo que permita acotar los márgenes de discrecionalidad que, sobre todo, generan un sesgo hacia el incremento de la deuda pública. De alguna forma, se busca que los países hagan suyos o se apropien del *ownership*, que se llama, de las reglas fiscales europeas, de manera que se tornen más eficientes en la medida en que se asuman como un objetivo también por parte de los distintos países miembros. ¿Qué ocurre? Que en el ámbito de la política fiscal y a diferencia de la política monetaria, esta política fiscal no es delegable en el ámbito europeo y, por lo tanto, tiene que seguir residiendo a nivel nacional y hay que encontrar una institución que, de alguna forma, sirva para ese refuerzo de la política fiscal, para ese refuerzo de reducción de márgenes y discrecionalidad y, en definitiva, para reducir el sesgo a la deuda pública, que implica que ahora mismo la financiación del déficit público se haga con cargo a este recurso. De manera que, así como en un pasado el sesgo hacia la inflación se solventó mediante la delegación a los bancos centrales de la política monetaria, con la prohibición de la monetización de la financiación del déficit público, ya no es posible la financiación monetaria o el recurso monetario para la financiación del déficit, pues ahora lo que se observa es que hay un sesgo hacia la deuda y que, como la política fiscal no es delegable, entonces hay que establecer un supervisor fiscal que, de forma autónoma e independiente, garantice de alguna forma esta reducción o acote este sesgo a la deuda pública. Es así como se piensa en delegar en las instituciones fiscales independientes nacionales este control de la política fiscal a través de su supervisión.

Este sesgo a la deuda pública, ¿cómo se materializa? Aquí les pongo algún ejemplo. Realmente hay un optimismo general de todos los Gobiernos en las previsiones; esto no es característico de un Gobierno en particular sino que normalmente las previsiones oficiales tienden a ser optimistas tanto en la parte macroeconómica como en la parte de ingresos porque, además, hay espacios de discrecionalidad que no están vinculados a la discrecionalidad que lógicamente tiene que tener un Gobierno sino que son espacios de discrecionalidad por falta de transparencia. Hay también una tendencia al cortoplacismo que normalmente hace que un Gobierno piense en los objetivos anuales, o como mucho dentro del ciclo electoral, no más allá. Tenemos resistencia, también, al cumplimiento de las reglas porque muchas veces son impopulares. Aquí sinceramente diré que yo creo que muchas veces las reglas fiscales son impopulares porque están mal definidas, están mal aplicadas y no se ha hecho pedagogía con los ciudadanos para que conozcan las ventajas de la aplicación de determinadas reglas fiscales y porque, desde luego, los beneficiarios de una determinada política fiscal desconocen e ignoran las consecuencias que eso pueda tener para el resto de los ciudadanos.

Aquí, ¿qué hacen las instituciones fiscales independientes? En cada uno de estos aspectos puede acotar este sesgo hacia la deuda pública bien produciendo las previsiones económicas y fiscales o bien avalando las previsiones del Gobierno; haciendo análisis objetivos y perspectivas fiscales; atendiendo, sobre todo, al medio plazo con un horizonte siempre de sostenibilidad, que es lo que verdaderamente importa; siendo garantes de las reglas fiscales públicas y estableciendo un coste reputacional al

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 25

incumplimiento de esas reglas y, desde luego, valorando las políticas sin atender a la presión de los grupos de interés. Estas son las ventajas que se ven en su momento para las instituciones fiscales independientes y que dan lugar a esta oleada de creación de instituciones fiscales independientes que les decía en el ámbito europeo.

¿En qué punto estamos? Ahora mismo hay una reforma del marco fiscal europeo que ha quedado un poco en suspenso con ocasión de la crisis que estamos viviendo y lo que sí está claro es que hay una tendencia por parte de la Unión Europea a reforzar el papel de las instituciones fiscales independientes. ¿Por qué? Porque se ha visto que hay una eficiencia por parte de las instituciones fiscales independientes en lo que es la provisión de análisis positivos, por lo menos con los que contrastar las distintas cifras oficiales, porque reduce la prociclicidad de la política fiscal que caracteriza la política fiscal poniendo el enfoque en el medio plazo y, vinculado a esto, también propicia una mayor atención en materia de sostenibilidad.

Lo cierto es que hay una crisis de reglas fiscales, no ya en el ámbito nacional sino en el ámbito europeo, porque estas reglas fiscales son numerosas, son complejas, están definidas en términos de déficit estructural, que nadie sabe muy bien cómo medirlo, son poco transparentes. Desde luego, están abiertas a la interpretación, no hay mecanismos automáticos de fijación o de establecimiento de las reglas con las consecuencias de su incumplimiento, no hay incentivos a la sostenibilidad, y eso nos lleva a una pérdida de la credibilidad no solamente del marco fiscal nacional sino del marco fiscal europeo. En este contexto es donde la Unión Europea va hacia dar un mayor protagonismo a las instituciones fiscales independientes. Este es el contexto en el que surge AIReF.

Ahora bien, ¿qué es AIReF? AIReF se crea en el año 2013, por lo tanto, somos una institución joven, llevamos siete años de vida. Iniciamos en 2014. Nuestro objetivo central es la sostenibilidad de las finanzas públicas. Tenemos un mandato extenso que no solamente se reduce a la labor de supervisión sino también a la evaluación. Es verdad que la evaluación —y esa es un área de mejora— hasta ahora es un ejercicio discrecional de las administraciones públicas; no es una función por parte de AIReF, pero lo cierto es que cada vez tenemos más presencia en la evaluación y desde luego —y como característica peculiar respecto a otras instituciones fiscales independientes—, aceptamos a todos los niveles de las administraciones públicas. Es frecuente en otras instituciones fiscales independientes, incluso en Estados que tienen competencias compartidas y, desde luego, descentralizadas. La IFI se encarga fundamentalmente de dar datos a nivel agregado. Somos de las pocas instituciones fiscales independientes en las que nuestro mandato y nuestra labor descienden a todas y cada una de las administraciones públicas. Nuestra función principal es la sostenibilidad, pero nuestro mandato de manera estricta lo que dice es que tenemos que garantizar el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria previsto en la Constitución española, que para ello tenemos que evaluar continuamente el ciclo presupuestario, tenemos que evaluar el endeudamiento público y tenemos que analizar las previsiones macroeconómicas. Por ello nuestras funciones son de doble índole: por un lado, tenemos la supervisión macro y fiscal que nos lleva a tener que hacer unos informes, y los informes que nosotros hacemos son los que de forma obligatoria establece nuestra ley de creación; es decir, no podemos hacer ni más ni menos. Si queremos hacer algún informe adicional, no podemos, y si queremos hacer alguno menos, tampoco; tenemos que hacer exactamente los que nos dice la ley. ¿Por qué? Tiene cierta lógica en ese sentido, porque los informes que la AIReF hace están sujetos al principio de cumplir o explicar. En ese sentido, también puede ser lógica no sé si la reticencia o la protección de las administraciones públicas de que AIReF no decida hacer un informe no previsto en la ley y que luego tengan las administraciones públicas que explicar por qué se apartan o no de las recomendaciones que hace la AIReF. Probablemente porque la Ley de la AIReF nos otorga unos poderes muy amplios con un deber de colaboración que implica la imposición de sanciones si esta no se produce, con un principio de cumplir o explicar que obliga a las administraciones públicas a decir por qué no siguen las recomendaciones de AIReF, entiendo que en ese clima garantista para la AIReF también se estableciera cierta precaución o cautela desde el punto de vista de las administraciones públicas, de manera que los informes son los que la ley dice.

Sí que tenemos un ámbito que nos permite hacer más cosas de lo que la ley en sentido estricto establece, y es por la vía de las opiniones y los estudios. La AIReF puede emitir opiniones sobre todas aquellas cuestiones que considere dentro del ámbito de sus competencias y, desde luego, puede recibir estudios y encargos por parte de las administraciones públicas. ¿Cuál es el problema? Que en el caso de las opiniones y estudios no estaríamos sujetos al principio de cumplir o explicar. La AIReF puede hacer recomendaciones, pero ahí esa garantía del principio de cumplir o explicar ya no sería aplicable. Pero,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 26

además, en los últimos tiempos hemos tenido un protagonismo en la evaluación de las políticas públicas. Luego diré que es un área clara de mejora por parte de AIReF, porque aquí, en el ámbito de la evaluación, dependemos de que una administración pública nos encargue un estudio. La verdad es que ahora tenemos muchas peticiones —muchas por parte de las comunidades autónomas, en el ámbito autonómico—, pero es verdad que estamos en plena fase de desarrollo del *spending review*, que es una revisión del gasto público comprometido por el Gobierno de España en el año 2017, y estamos en fase de hacer la tercera fase del *spending review*. Ya hace tiempo que hemos presentado el plan para hacer esa tercera fase del *spending review* y no tenemos respuesta por parte de la Administración pública. Eso se solventaría si AIReF tuviera autonomía e independencia a la hora de determinar la evaluación de las políticas públicas. Luego volveré sobre este tema.

En cuanto a la supervisión de la política fiscal, aquí no me detendré, pero sí que les quería decir que tenemos una función en el ámbito de la planificación de la política fiscal, tenemos que hacer el seguimiento de la ejecución presupuestaria y tenemos también competencias en materia de disciplina fiscal. En el ámbito de la planificación fiscal, nuestra planificación fiscal por excelencia es la actualización del programa de estabilidad, que recoge las previsiones para el año en curso y los tres años próximos. Aquí lo que AIReF viene diciendo es que hay una serie de deficiencias que hacen que la actualización del programa de estabilidad, en los términos en los que ahora mismo estamos instrumentándolo, no cumpla las condiciones para que se pueda hacer un plan presupuestario a medio plazo en los términos que regulaba la directiva comunitaria; ni ahora ni lo ha sido en el pasado, con lo cual en la actualización del programa de estabilidad tendremos que trabajar, porque lo que ocurre es que en esa actualización hay una cifra del total de administraciones públicas sin que se conozca el detalle por subsectores y sin que se conozcan los ajustes de contabilidad nacional que luego permitirían encajar o valorar los presupuestos de todas y cada una de las administraciones públicas.

También, en la parte de planificación, tenemos que prestar el aval de las previsiones macroeconómicas que soporten todos y cada uno de los escenarios fiscales vinculados a los distintos hitos del presupuesto, no solamente de la Administración central sino también de comunidades autónomas y entidades locales, y asimismo tenemos competencias para informar el reparto de objetivos entre comunidades autónomas. Aquí el problema fundamental que tenemos es que no tenemos competencias para evaluar el reparto de objetivos entre subsectores, es decir, tenemos que tomar como dado el objetivo que se haya fijado para el subsector comunidades autónomas; es decir, el Gobierno lo que hace es construir el reparto de objetivos entre los distintos subsectores desde una perspectiva *top-down*, y nosotros, cuando luego vamos a hacer una evaluación *bottom-up* de cuál es el déficit que tendría que corresponder a cada comunidad autónoma nos encontramos con que tenemos que cuadrarlo con una cifra global que nos viene dada y por eso muchas veces no sabemos cómo se ha llegado a ese reparto entre el déficit del Estado, la Seguridad Social, las comunidades autónomas y las entidades locales.

En cuanto al seguimiento de la ejecución presupuestaria, evaluamos el proyecto de presupuestos y luego el presupuesto para ver en qué medida nuestras recomendaciones han formado parte o se han integrado en el presupuesto que finalmente se aprueba, y también a mitad del año está previsto que hagamos un informe que nos lleve a revisar o no la previsión de cierre que prevemos para ese año. Lo cierto es que a nosotros siempre nos ha parecido insuficiente esta previsión legal y lo que hacemos es un seguimiento mensual, es decir, cada vez que mensualmente el ministerio publica nuevos datos nosotros actualizamos o no nuestra previsión de cierre. ¿Por qué? Porque lo que sí nos dice la ley es que, si a lo largo de la ejecución del año detectamos que hay riesgo de incumplimiento de los objetivos fijados, podemos solicitar que se activen las medidas preventivas que contempla la Ley orgánica de estabilidad, lo cual hemos hecho en varias ocasiones sin que en ningún caso se hayan activado. Por lo tanto, en cuanto a nuestro papel en materia de disciplina fiscal, evidentemente la institución fiscal independiente no es quién para imponer las sanciones o para determinar si se activan o no las medidas, pero lo que sí nos dice la ley es que podemos solicitar de quien tiene la competencia que se activen las medidas en caso de que se aprecien riesgos de incumplimiento de los objetivos fiscales.

También tenemos competencias para evaluar los planes económico-financieros de las comunidades autónomas, no así de las entidades locales, cosa que —espero que me lo perdonen— agradezco porque, si no, sería imposible llegar a evaluar los planes económico-financieros de tantas entidades, pero lo que sí sorprende es que no tengamos competencias para evaluar el Plan económico financiero del Estado que la Ley orgánica de estabilidad sí contempla y que nunca lo ha presentado a pesar de tener riesgos de incumplimiento. La teoría que ha subyacido siempre a todos los Gobiernos es que ya el Estado se

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 27

supervisa por Bruselas, por la Unión Europea, pero no es así. La Ley orgánica de estabilidad también contempla que si el Estado tiene incumplimiento tiene que presentar un plan económico-financiero, siendo el órgano competente las Cortes Generales.

Les decía que después de esta función de supervisión, que es la función tradicional de mayor peso, la que tiene más regulación en nuestra ley y la que da sentido a la creación de las instituciones fiscales independientes después de la crisis de 2008, hay una tendencia creciente a la realización de evaluaciones. El inicio de estas evaluaciones realmente vino de la mano de las comunidades autónomas, muchas veces más dinámicas en el funcionamiento de su maquinaria que la propia Administración central. Nos empezaron a hacer encargos de evaluación de políticas públicas. Ahora mismo tenemos varios encargos de varias comunidades en cuestiones fundamentales como la educación o la sanidad. Sí es verdad que el respaldo fundamental a nuestra función evaluadora vino de la mano del compromiso que asumió el Gobierno de España en la actualización del programa de estabilidad del 2017 para realizar una revisión integral del gasto público y se comprometió a que se realizaría en tres fases. Hemos realizado y presentado ya los resultados de las dos primeras: en la primera fase, que hicimos en el año 2018, analizamos 18 000 millones en materia de subvenciones, entendiendo por subvenciones además un sentido amplio, como cualquier salida de fondos sin contraprestación —eso nos permitió analizar el gasto farmacéutico no hospitalario—, y el año pasado lo que hemos hecho ha sido analizar 51 000 millones en materia de gasto hospitalario, incentivos a la contratación, infraestructuras de transporte y beneficios fiscales. Ahora nos faltaría la tercera fase de este *spending review*. AIReF ya ha presentado una propuesta de plan de acción, señalando qué materias podrían ser evaluables, y estamos esperando la respuesta por parte del Gobierno central, pero lo cierto es que ya ven ahí que hicimos una evaluación en el 2018, hemos hecho una evaluación en el 2019 y todavía no tenemos plan de acción para la tercera fase del *spending review* que se comprometió, como les digo, en la actualización del programa de estabilidad del año 2017.

También recibimos una petición para hacer una evaluación, un estudio —que hicimos— sobre una iniciativa legislativa popular en el año 2017 para el establecimiento de una renta mínima, y yo creo que de alguna forma ese estudio ha servido de apoyo en algunas de las cuestiones del actual ingreso mínimo vital. Para la regulación del ingreso mínimo vital actual se nos establece la obligación de elaborar una opinión sobre el mismo, lo cual tiene una naturaleza un poco difícil, en el sentido de que las opiniones se elaboran a iniciativa de AIReF, son, por tanto, de carácter voluntario y no están sujetas al principio de cumplir o explicar. Llevo un antecedente, que es una opinión sobre el índice de revalorización de pensiones que teníamos que hacer también todos los años y que participa de esta naturaleza mixta entre informe y opinión; la causa de que se tenga que hacer por la vía de la opinión es que, como les decía, los informes que AIReF pueda hacer son estrictamente los que dice su ley orgánica de creación. ¿Cuál es el problema? Que se nos establecen obligaciones de carácter permanente sin que haya la dotación de la estructura necesaria para ello. Y, como les decía, tenemos varios proyectos en marcha con las comunidades autónomas e incluso alguno de ámbito local.

Pasando a la autoevaluación y a las posibilidades de mejorar, simplemente les quería decir que cuando uno se fija en las instituciones fiscales independientes de nuestro ámbito cercano nos encontramos con que no hay un único caso de éxito, no se puede decir que el éxito consiste en lo que ha hecho esta institución fiscal independiente. Realmente tenemos instituciones fiscales independientes: unas son una institución, como nosotros, otras están anidadas dentro de una institución; unas son unipersonales, otras son colegiadas; los mandatos son diversos, unos más positivos, otros más normativos, y se encuentran casos de éxito en todas y en ninguna, es decir, hay casos de éxito en todas las modalidades. Sí es verdad que nosotros tendemos a fijarnos en aquellas que tienen una mayor reputación y un mayor peso, que son CBO, de Estados Unidos, y CPB, de Países Bajos, que les decía anteriormente. Estas son IFI de larga tradición, existían antes de lo que les decía, de la crisis del Pacto de estabilidad y crecimiento. Y de las creadas con posterioridad, tenemos como referente la OBR, de Reino Unido; la CBR, de Eslovaquia, y el Consejo Fiscal, de Irlanda.

Como les decía, la configuración es muy diversa y hay casos de éxito en uno y otro. Lo que sí es cierto es que todas las que tienen éxito han cumplido los requisitos que estableció el Reglamento 473, al que me refería al principio de la exposición. Estas condiciones comunes son: tener un régimen jurídico vinculante —es decir, un régimen jurídico que ya esté regulado a nivel de ley, a nivel de reglamento, a nivel de normativa administrativa pero que sí vincula a las administraciones—; la prohibición desde luego de aceptar instrucciones; tener recursos suficientes; tener transparencia —es decir, comunicar resultados a la opinión pública—; que la política de nombramientos esté sobre la base

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 28

de competencia y experiencia y desde luego que tengamos unos canales garantizados para el acceso a la información.

Con estas premisas, España se basa en las dos IFI de mayor éxito, que son la CBO de Estados Unidos y la CPB holandesa, que tienen unos rasgos compartidos y que, en el caso de nuestro país, se adaptan a las características o a nuestras especificidades nacionales. Ellos tienen un análisis eminentemente positivo, es decir, sobre todo lo que hacen es facilitar datos y análisis y, en el caso de nuestro país, dada nuestra posición fiscal vulnerable y los problemas de credibilidad, se nos da un mandato sobre todo de carácter normativo en cuanto a garantías de las previsiones y desde luego garantías del marco fiscal y las reglas fiscales. Además, en nuestro país tenemos unas reglas complejas, que sobre todo vienen de la mano de que tenemos unas responsabilidades fiscales descentralizadas. Desde luego, nuestro marco legal es muy potente, tenemos un mandato de los más amplios y granulares y llegamos a todas las administraciones individuales. La dirección es unipersonal, pero sí es verdad que tenemos los estándares más exigentes en cuanto a la experiencia exigida de diez años para el nombramiento como presidente y, además, se exige la norma mayoría absoluta, como ustedes saben, por parte del Congreso y esto es algo atípico entre las instituciones de nuestro entorno. Tenemos ascendente, sobre todo en las administraciones con el deber de cumplir o explicar y con el deber de colaboración. Nuestra financiación es a través de una tasa, no dependemos de transferencias del presupuesto del Estado. Cobramos precios públicos por la realización de nuestros estudios, lo que nos ofrece independencia y, desde luego, en nuestra ley se establece que no podemos recibir instrucciones de una política estricta en cuanto al cese de la presidenta o el régimen de incompatibilidades. Es decir, el problema no viene de nuestra regulación, que desde luego es homologable e incluso exportable a otros países miembros.

Sí que es verdad que tuvimos que hacer una modificación de nuestro estatuto porque si bien la ley orgánica nos blindaba de manera importante, ya el estatuto, el reglamento y desde luego una orden ministerial que vino por parte del Ministerio de Hacienda, entraron a restringir lo que la ley orgánica establecía tanto en materia de presupuesto, como en materia de personal, como en materia de acceso a la información, como en materia del principio de cumplir o explicar. Eso nos llevó a tener que modificar el estatuto. Ahora que ya me está diciendo el presidente que voy mal de tiempo, sí que les quiero indicar los ámbitos donde nosotros vemos claramente que es posible una mejora. Es necesario reforzar nuestra autonomía funcional y esta autonomía funcional viene de la mano del presupuesto, viene de la mano de los recursos humanos, viene de la mano del acceso a la información y viene de la mano de la iniciativa a la evaluación.

En el caso del presupuesto, les voy a poner un ejemplo. Según nuestra ley, nuestro presupuesto tiene carácter limitativo y luego, cada uno de los capítulos y partidas tiene carácter estimativo, es decir, es competencia del presidente o presidenta el determinar las modificaciones presupuestarias dentro del ámbito del presupuesto global, que tiene carácter limitativo. Pero nuestra ley y nuestro estatuto establecen una limitación, y es que en materia de los gastos de personal requerimos autorización del Ministerio de Hacienda, a pesar de que tengamos crédito en otras partidas del presupuesto y a pesar de que a lo mejor no suponga un incremento global del presupuesto, puesto que se puede hacer una modificación en el capítulo 1 con baja en otros capítulos; pues no, con independencia de eso, toda modificación del capítulo de personal requiere autorización del Ministerio de Hacienda. Así es como estaban las cosas en nuestra normativa actual, pero llega la ley de presupuestos de este año y lo que dice es que en materia de productividad y en materia del capítulo 2 de aquellas partidas a través de las cuales nosotros financiamos el encargo de estudios —pues nosotros no tenemos medios suficientes para hacer estas evaluaciones y, por tanto, subcontratamos con consultoras, con académicos, etcétera—, esos dos créditos van a tener el carácter vinculante. Eso quiere decir que para el año próximo es algo que establece con carácter general para toda la Administración, pero no se dan cuenta de la especificidad que tiene que tener AIReF en cuanto a que además AIReF supervisa justamente al que después está encargado de autorizarnos esos créditos. Eso supone que se va más allá nuevamente de lo que ya decía nuestra normativa, que puede ser cuestionable porque lo que nosotros decimos es que no se trata de aumentar el presupuesto, pero sí de tener autonomía para gestionar ese presupuesto, pero ahora se establece por la ley de presupuestos una restricción adicional.

Además, en el ámbito de los recursos humanos, AIReF es de las pocas entidades independientes que depende de la oferta de empleo público y que tiene que tener aprobada una relación de puestos de trabajo de forma ajena a lo que es la propia institución. Ni la CNMV ni el Banco de España ni el Tribunal de Cuentas tienen una política de personal tan estricta como la que tiene AIReF. En el caso de AIReF,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 29

nosotros dependemos de que nos aprueben una relación de puestos de trabajo y dependemos de la oferta de empleo público. En el caso de la CNMV, está fuera de la oferta de empleo público; en el caso del Tribunal de Cuentas es el presidente o presidenta del Tribunal de Cuentas quien aprueba su relación de puestos de trabajo y su oferta de empleo público y en el caso del Banco de España tampoco están sometidos a la restricciones, más allá de que se cumplan las condiciones en cuanto a crecimiento de la masa salarial.

Nosotros no queremos más presupuesto, no queremos más gastos, pero sí autonomía para gestionar nuestro presupuesto, como la tienen muchas otras instituciones, y desde luego no depender de esas aprobaciones, que además establecen una tabla rasa para toda la administración. Les pongo un ejemplo. AIReF tiene que tener un personal constituido fundamentalmente por funcionarios, pero, claro, AIREF, sobre todo para tareas de evaluación, necesita de gente que está fuera de la Administración pública, necesita evaluadores, necesita gente del mundo universitario, necesita para hacer su supervisión gente de otras administraciones públicas, no solo de la Administración central. Nosotros no somos un órgano de la Administración central, somos un punto de encuentro de las administraciones públicas. Así, en la medida en que estamos sometidos al mismo orden que el resto de la Administración pública, se nos ha dado el caso de que teniendo crédito no nos han aprobado la relación de puestos de trabajo y no lo hemos podido gastar porque no teníamos estructura por debajo y también se nos ha dado la situación en que teniendo plazas para personal laboral, finalmente en la oferta de empleo público no nos han aprobado ese empleo laboral y volvemos a tener que tener funcionarios. Lo que a nosotros nos parece es que AIReF necesita autonomía funcional con los controles, garantías y límites que sean necesarios, pero autonomía para gestionar nuestro presupuesto y sus recursos de forma adecuada a lo que son sus necesidades. Aquí tienen ustedes la comparativa y cuál es la diferencia con el Banco Central, con el Banco de España, pero es aplicable, como les decía, en materia de personal al Tribunal de Cuentas o a la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

Es verdad que a nosotros nos parece que el balance de estos años no es negativo, pero sí es cierto que tenemos varias áreas de mejora. Una, la autonomía funcional; otra, necesitamos también mejoras en cuanto al acceso a la información, que es otro de los puntos que yo les citaba. Lo cierto es que tuvimos que recurrir una orden y hubo una modificación de nuestro estatuto porque nuestra ley lo que dice es que hay un deber de colaboración que tienen que cumplir todas las administraciones públicas y, posteriormente, por la vía de reglamento y órdenes ministeriales, lo que se nos dijo es que todo aquello que fuera auxiliar no tenía por qué suministrarse a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. Se entendía por auxiliar todo lo que no era público. Evidentemente, cuando nosotros nos tenemos que pronunciar sobre algo es siempre *ex ante*, con lo cual muchas veces no existe esa publicidad. Por ello tenemos un principio de confidencialidad y, por ello, AIReF no desvela nada que todavía no hayan desvelado las administraciones públicas. Por tanto, también hay ámbito de mejora en lo que es el acceso a la información tanto en la calidad del contenido de la información como en los plazos en los que se nos suministra. He de decir que todas estas cuestiones no son ajenas a otras instituciones fiscales independientes en otros países del mundo. Evidentemente, una institución fiscal independiente no es algo cómodo, con lo cual existen siempre reticencias por parte de las administraciones públicas para su labor.

Por último, y ya acabo, el otro pilar donde yo veía posibilidad de mejora es autonomía funcional, acceso a la información y, finalmente, potenciar nuestra capacidad evaluadora. Realmente, cada vez una parte más importante de los recursos de AIReF van absorbidos a esta valuación. Tenemos proyectos con aproximadamente seis o siete comunidades autónomas, a las que tenemos que decir que vayan priorizando sus encargos. Estamos pendientes, y ya se está reclamando esta tercera fase del *spending review*. Hay algún ayuntamiento que ya nos está pidiendo que evaluemos y desde luego yo creo que tenemos que ir en esa dirección. Las grandes instituciones fiscales, desde luego las que tienen más reputación, tienen la competencia de evaluación y a mí me parece que hay una clara sinergia además entre la función de supervisión fiscal y la función de evaluación. Háganse cuenta de que cuando nosotros vemos que se van a incumplir las reglas fiscales, podemos decir como hasta ahora: oiga, que va a incumplir, adopte medidas, o se podría añadir a esta dimensión cuantitativa de cumplimiento cuantitativo de la reglas, que no nos gusta especialmente, un aspecto cualitativo de decirles: oiga, tiene ganancias de eficiencia en este área o en este otro. Por tanto, yo creo que la evaluación, que en sí misma sería como para tener esa competencia, además refuerza nuestra supervisión en un momento en el que más que nunca es necesario hacer un buen uso de los recursos públicos. Ello implica que tengamos capacidad para determinar cuándo se evalúa y qué se evalúa, publicar un plan anual de evaluación, que todo el

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 30

mundo sepa lo que se va a evaluar, por supuesto en coordinación con las administraciones públicas, tener una estructura estable de recursos que nos permita hacer esa evaluación, y que la evaluación sea predecible y no tengamos que estar a expensas, como les contaba ahora, de en qué momento nos llegan las distintas peticiones por un lado u otro.

Yo creo que con esto, como ya estoy fuera de tiempo, lo puedo dejar aquí. Tienen ustedes todo el material que les hemos preparado y a lo mejor, al hilo de las preguntas que me puedan hacer, podemos desarrollar alguna cosa más.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora presidenta.

Una de las cosas que iba a decir es que algunos grupos han solicitado, si no le parece mal, que ponga este material que ha expuesto a disposición de los diferentes grupos parlamentarios que lo quieran trabajar o que lo quieran estudiar como material de trabajo de la Comisión.

Como saben ustedes, ahora, por un tiempo máximo de cinco minutos, tienen la palabra los portavoces de los grupos parlamentarios. En primer lugar, por el Grupo Parlamentario Mixto, la señora Vehí Cantenys.

La señora **VEHÍ CANTENYS**: Gracias, presidente.

Gracias, en primer lugar, por acceder a la comparecencia, señora presidenta. Para nosotros es importante. Déjeme empezar con una broma o un punto cómico. Es cómico que quien aplica las reglas fiscales de la Unión Europea, que priorizan el pago de la deuda al pago en inversiones públicas, por ejemplo en las administraciones públicas, pida autonomía para la gestión de su presupuesto y sus necesidades.

Nosotros nos vamos a centrar en tres elementos: la deuda, los fondos de Next Generation EU y las pensiones. Hemos escogido estos tres temas porque, revisando los informes y las opiniones últimas que han emitido ustedes, son tres temas que nos parecen importantes, que nos parece que tocan la situación actual en el Estado español y las consecuencias del COVID y de la pandemia. Ustedes, en su informe de julio de 2020, hablaban de una caída del PIB de hasta el menos 12,4 %, hacían una proyección, y luego, en un informe posterior, en el que avalaban la activación del artículo 135.4 de la Constitución, hablaban incluso del menos 14,4 % en los peores escenarios. Asimismo, hablaban del aumento de la ratio de la deuda posiblemente hasta un 123,2 % del PIB y alertaban de que la recuperación en índices de principios de 2019, más o menos un 95 % de la deuda sobre el PIB, nos costaría dos décadas.

Ustedes además avalaron activar la cláusula de escape de este artículo 135.4 de la Constitución y hacían una proyección en la que decían que en 2021 podía haber un crecimiento del 9,8 % del PIB si se administraban correctamente —decían muchas más cosas, pero permítame que por el tiempo que tengo haga esta afirmación directa— los fondos europeos. Así que nosotros queremos preguntarle tres cosas sobre los fondos europeos. Las últimas noticias que tenemos son que los fondos europeos, principalmente en el Estado español, irán a grandes empresas y no a pymes y autónomos. Lo decimos, por ejemplo, por el anuncio de Telefónica de que el Gobierno quiere adquirir por medio del SEPI el 5 % de Telefónica, de los más de 400 millones de euros ya invertidos en Air Europa, o los que parece que se van a invertir en el Grupo Barceló. ¿Qué control hay aquí? ¿Esto forma parte del criterio que plantea la Presidencia de la AIREF sobre la aplicación correcta de estos fondos europeos? Nosotros no compartimos este criterio. De hecho, pensamos que, si se invierte en las grandes empresas, esto debería repercutir en el control público de estas, y dudamos que esto sea así. Por tanto, le queremos preguntar qué opinión le merece esto.

El segundo elemento es la deuda. Usted hablaba de la sostenibilidad vinculada a la deuda y de la impopularidad de las reglas fiscales, porque se aplican mal y porque además no se hace pedagogía sobre ellas. Nosotros, más que pedagogía, le diríamos que son impopulares por las medidas de austeridad que suponen. Para nosotros: o el modelo de la deuda o el modelo de la fiscalidad progresiva, que apunta a que quien más tiene más pague. De hecho, ustedes son el organismo creado para aplicación del PEC —lo ha dicho usted— y del artículo 135 de la Constitución española, aquel que prioriza —ahora no, porque está con la excepción aplicada— el pago de la deuda por encima de otros pagos cuando hay superávit entre las administraciones. La deuda y el dinero europeo suponen modificaciones en las políticas públicas. Usted ha hablado de esto también. En lenguaje cotidiano y mundano hablaríamos nosotros de recorte directamente, porque fue lo que supusieron las políticas europeas en la crisis anterior. Además, tras los números de bajada del PIB y de bajada de la actividad laboral, se esconde miseria y paro. Ustedes también sacaban estos datos en sus informes. Por tanto, ¿qué opinión le merece y hacia dónde vamos?

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 31

Un tercer elemento son las pensiones —acabo ya, señor presidente, que sé que me quedan treinta segundos—, y es que los anuncios que ha hecho el Gobierno sobre aumentar el tiempo de cálculo de jubilación, que implica disminuir un 5,5% las pensiones, coinciden con la opinión que la AIReF sacó en enero de 2019. Ustedes hablaban incluso de medidas que iban encaminadas a modificar la caja única. Nosotros volvemos a la idea de: o bien fiscalidad justa, o bien se modifica la sostenibilidad de las pensiones asegurando los ingresos, o bien, si se hace por medio del gasto, como decía al gobernador del Banco de España, recortan ustedes poder adquisitivo a los trabajadores.

Acabo, presidente, ahora sí. Nos decía el gobernador del Banco de España que su función es técnica. Nosotros entendemos que la mayor victoria cultural del neoliberalismo es cuando las cosas profundamente políticas se presentan como técnicas. Así que nosotros pensamos que ni el artículo 135 de la Constitución española ni el PEC son técnicos. Son profundamente políticos y tienen consecuencias, desde nuestra perspectiva, devastadoras. Por tanto, qué opinión le merece, señora...

El señor **PRESIDENTE**: Tiene que terminar, señora Vehí.

La señora **VEHÍ CANTENYS**: Acabo, señor presidente.

¿Qué opinión le merecen, señora presidenta, los efectos de las políticas públicas que la AIReF defiende, que son los recortes, la austeridad y la transferencia de dinero a las grandes empresas?

Gracias, presidente, y disculpe.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señora Vehí.

Por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, tiene la palabra el señor Gutiérrez Vivas.

El señor **GUTIÉRREZ VIVAS**: Gracias, presidente.

Buenas tardes, señora presidenta. Muchísimas gracias por su comparecencia ante esta Comisión. Creo que nos ha arrojado bastante luz sobre cuál es el funcionamiento de la Autoridad Independiente Fiscal en España y la necesidad de que esta autoridad exista, igual que existe en otros muchos países, algunos con una viejísima tradición democrática, como ha mencionado usted el caso de Estados Unidos, con un gran prestigio. Lo decimos porque, aunque a algunos no les guste, si algo parece claro de la crisis de 2008 fue precisamente la necesidad de que existiera una autoridad independiente capaz de evaluar lo que está sucediendo, capaz de evaluar las políticas y que sea capaz de evaluar ese *spending review* tan necesario siempre que hay una ejecución de un presupuesto. De otra manera, es como navegar a ciegas o conducir a ciegas. Yo creo que estamos aquí precisamente para ver si esto es un modelo de éxito y si somos capaces de trasplantar este modelo de éxito a otras instituciones y otros organismos en la vida pública, con el fin de mejorar la calidad de nuestra democracia. Ese es el objetivo de esta Comisión, y yo creo que ese es el objetivo de su comparecencia. Por eso, pese a que algunos le quieran seguir llevando a la discusión, lícita por supuesto, pero que yo creo que corresponde a otro sitio, sobre cuáles son y deben ser las políticas públicas, aquí estamos para ver cuál es la calidad democrática que nosotros tenemos en nuestro país y no las políticas públicas, aunque a algunos no nos gusten las que está haciendo este Gobierno.

Le voy a decir algo parecido a lo que ya le he dicho al gobernador del Banco de España en su comparecencia previa, porque mi grupo y yo lo pensamos de verdad. Yo creo que, tanto el Banco de España como la AIReF —él también lo ha puesto como ejemplo—, son dos de las instituciones de mayor prestigio y mayor independencia que existen en nuestro país. Esas instituciones que ustedes dirigen son un ejemplo. Yo creo que ese es el ejemplo que tenemos que ver cómo podemos aplicar en el resto de instituciones que no lo son. Sin embargo, a diferencia del Banco de España, como ya hemos mencionado, la creación de la AIReF es muy reciente, es del año 2013. En base al artículo 135 de la Constitución —no quiero añadir mucho más sobre esto, porque ya se ha mencionado—, la AIReF es ente de derecho público, por tanto, tiene personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, y ejerce sus funciones con autonomía e independencia funcional respecto a las administraciones públicas. Esa es una de las salvaguardas, y me gustaría que valorara si cree que es la parte más importante a la hora de defender la propia autonomía de la agencia. Ahora, cómo garantizamos esta independencia es lo que aquí tenemos que debatir y constituir, porque hay muchísimos organismos y órganos cuya independencia y autonomía está reconocida por la ley, pero que en la práctica el Gobierno de turno siempre intenta utilizar en su favor. En el caso del Banco de España, he mencionado antes a la fiscalía pero, dado que se ha molestado tanto la portavoz del Grupo Socialista, le voy a mencionar también al Consejo General del Poder Judicial, a Radio

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 32

Televisión Española y, si quiere, seguimos. Sin embargo, la norma por la que se dirige la AIReF, la Ley Orgánica 6/2013, en el artículo 7 establece que ni su presidente ni los miembros, órganos y resto del personal de la autoridad podrán solicitar instrucciones de ninguna autoridad pública o privada. No parece ser eso suficiente en muchos otros organismos o instituciones de nuestro Estado, en los que no vale solo que esto esté reconocido de forma oficial o legal en el aparato legal de la ley que los sustenta y, sin embargo, la AIReF, de nuevo adscrita al Ministerio Hacienda, a través del Ministerio de Hacienda maneja parte del presupuesto, lo cual no le da una independencia suficiente, aunque esté reconocida. ¿Cómo podemos conjugar estas cosas, para saber realmente qué se tiene que mejorar en la AIReF y qué podemos exportar a otros organismos? ¿Cómo somos capaces de garantizar precisamente esa autonomía si no tiene ninguna independencia o tiene escasa independencia presupuestaria?

Por ello, voy a hacerle unas preguntas que son muy parecidas a las que le hemos hecho al gobernador del Banco de España.

¿Cuáles son las razones que explican ese prestigio que han adquirido ustedes de forma muy rápida, puesto que es un organismo de creación muy reciente? ¿Cómo pueden garantizar ustedes que no hay injerencias por parte del Gobierno en una institución que está aparte del Ejecutivo? ¿Cómo puede mejorar este sistema? A su juicio —aquí el gobernador no me ha contestado—, ¿qué otras instituciones deben seguir su ejemplo? Esto es muy importante para nosotros, porque estamos aquí precisamente para analizar en qué institución tenemos que mejorar esto. Dada esa independencia que usted tiene, me gustaría que nos diga cuál es su criterio. Y por último, si comparte usted el criterio consistente en que el progreso de los países, incluido el progreso económico, depende de la fortaleza de las instituciones y de la capacidad del sistema institucional para proporcionar seguridad jurídica a través de buenas leyes y un cumplimiento adecuado de las mismas.

Muchísimas gracias, señor presidente. Señorías, les deseo a todos una feliz Navidad.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Gutiérrez, también por la felicitación navideña.

A continuación, por el Grupo Parlamentario de Unidas Podemos, tiene la palabra el señor Honrubia Hurtado.

El señor **HONRUBIA HURTADO**: Gracias, señor presidente.

Gracias por la comparecencia y por la información que nos ha proporcionado. Querría empezar haciendo una reflexión sobre el carácter técnico o supuestamente técnico de los trabajos que realizan desde la AIReF, así como de las reglas fiscales, porque, aunque a Ciudadanos no le guste, entendemos que tiene mucho que ver con el proyecto o el funcionamiento a futuro que queremos para esta institución. En la presentación que usted ha hecho ha dejado bastante claro el contexto en el que nace la AIReF y el contexto en el que se producen los cambios sobre la normativa europea, y como respuesta a una crisis en la que supuestamente lo que se evidenció era que el Pacto de Estabilidad y Crecimiento estaba fallando y que, por tanto, había que reformarlo. Hay grupos políticos en esta Cámara que interpretamos que lo que ocurrió realmente fue que se establecieron una serie de criterios que fueron el fundamento de las políticas de recortes, que posteriormente se aplicaron a todos los países europeos, pero que hicieron daño especialmente a los países del sur de Europa y que, evidentemente, generaron mucho sufrimiento social. Lo criticamos en su momento y lo hemos seguido criticando siempre. Por tanto, entendemos que estas no son cuestiones técnicas, sino que, como ya le han comentado, son cuestiones de tipo político. Por supuesto, esto tiene que ver con el tipo de trabajo que ustedes realizan, porque, tanto las reglas que sustentan su trabajo como las competencias que ustedes tienen y las opiniones que ustedes puedan expresar —y esta es una pregunta que le hago—, pueden tener influencia en planteamientos políticos de fondo. Hay quienes pueden estar a favor y quienes pueden estar en contra del 135. Hay quien puede creer que lo que es necesario es un artículo 135 social, que fundamente los ingresos sociales del Estado. Hay quien puede estar a favor de que haya un techo de gasto, como viene impuesto por la normativa, o que haya un suelo de ingresos. Por tanto, son debates políticos. En este contexto, ¿cómo es posible garantizar que las opiniones que ustedes expresan, que el trabajo que ustedes hacen tiene un carácter objetivo, técnico, que se escapa de ese fundamento político? Nosotros entendemos que no es posible. Hay que aceptar que el trabajo que realizan es un trabajo dentro de un marco, que es ideológico y, por tanto, tiene un carácter ideológico, que es debatible y que luego en su aplicación, por supuesto, se puede aplicar de forma más o menos estricta, pero que tiene un fundamento ideológico de fondo.

Le han preguntado por las presiones que el poder político ejerce sobre usted. En el caso de su institución, a nosotros casi nos preocupan más las presiones que no usted, sino la institución que usted

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 33

representa, puede ejercer sobre el poder político, sobre todo por las competencias que tiene y la capacidad que tiene de determinar políticas, ya que de alguna forma hay una cierta obligación de seguir sus recomendaciones. Por tanto, lo que nos preocupa realmente son las relaciones que ustedes, como institución, y usted misma, en este caso como representante de la institución, puede tener con otros espacios de poder que se sitúan fuera del poder político, y le hablo directamente del poder económico. Me gustaría saber, desde que tomó posesión del cargo, si ha tenido algún tipo de reunión con el poder económico o si ha sufrido algún tipo de presión por parte del poder económico. Entendiendo que su trabajo es independiente, que no va a responder a intereses de ningún tipo de grupo de presión, hay cosas que a veces nos llaman la atención. Por ejemplo, recientemente ha hecho usted unas declaraciones respecto a la aplicación de la jornada laboral de treinta y dos horas, en las que usted venía a decir que no era el momento. Querríamos saber si eso está fundamentado en algún tipo de estudio que ustedes hayan realizado y, si no lo está, me gustaría preguntarle si no cree que, dentro de las responsabilidades que usted tiene, debería intentar no expresar este tipo de opiniones, porque tienen claramente un componente político que tal vez cuestiona el papel independiente que su organismo tiene. Querría saber si esas declaraciones están fundamentadas en algún tipo de estudio que ustedes han realizado y, si no lo están, si cree que esto se debería regular de alguna manera —entienda que esto no se lo digo a nivel personal, sino por el cargo que usted representa— para evitar que se pudieran expresar este tipo de opiniones políticas por el calado que tienen en el debate político entre partidos y en las decisiones que se puedan tomar en la sede de la soberanía nacional.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Honrubia.

A continuación, por el Grupo Parlamentario VOX, tiene la palabra el señor Calvo Liste.

El señor **CALVO LISTE**: Gracias, señor presidente.

Señora Herrero, muchas gracias por su comparecencia. La verdad es que la he escuchado con atención durante toda su exposición. Espero que los partidos que conforman el Gobierno y los socios que lo apoyan y sustentan hayan hecho lo mismo, más que nada para que se lo transmitan por enésima vez, pues lo cierto es que este Gobierno no hace mucho caso a las recomendaciones e informes de la AIREF. Solo hay que ver las portadas de los diarios económicos a lo largo de este año. Voy a citar unas pocas: Hacienda infló los ingresos públicos en el Programa de Estabilidad que envió a Bruselas. En junio: Sánchez quiebra España. La AIREF avanza que la deuda superará el 95% del PIB hasta 2038. La AIREF urge a diseñar ya una hoja de ruta para salir de la crisis con la menor pérdida de empleo. En julio: El escenario más adverso para España, la deuda del 123% y el agujero de las pensiones al 5%. La AIREF calcula que el déficit público se puede desbocar hasta el 14,4% del PIB. En noviembre: La AIREF se suma al Banco de España. Los presupuestos del Gobierno solo encajan en el escenario más optimista. Los seis organismos que han analizado los presupuestos de Sánchez no se creen las cuentas. La AIREF alerta de que la deuda se estabilizará en el 120% del PIB durante veinte años, si no se toman medidas. Y por último, en diciembre: La AIREF rechaza la semana laboral de cuatro días de Iglesias y advierte de que los sueldos bajarían; esto en respuesta a lo que decía el compañero de Unidas Podemos. Lo cierto es que las cifras de Sánchez son demoledoras. Seiscientos mil empleos destruidos en un año, y en los dos años de Gobierno de Sánchez 1,3 billones de euros de deuda, la segunda mayor recesión de los 46 Estados analizados por la OCDE. Y como siguen haciendo recomendaciones al Gobierno y a este no le gustan, el Ministerio de Hacienda ha dado un golpe a la independencia del supervisor, más que nada para que no moleste o moleste menos. Los créditos para los *spending reviews*, es decir, los análisis del gasto público, pasan a ser vinculantes a los Presupuestos Generales del Estado del año 2021, y su organismo tendrá que pedir permiso al ministerio de la señora Montero para que le permita incurrir en los gastos que usted entiende que son necesarios, perdiendo, en definitiva, su autonomía, todo ello en un momento histórico en el que las reglas fiscales han sido suspendidas por el Gobierno y esa labor de inspección y auditoría de los poderes públicos se hace cada vez más necesaria e intensa, si cabe. El Ministerio de Hacienda ha reconvertido en créditos vinculantes los más de 2,8 millones que la AIREF tiene para gastar a lo largo del próximo año en el apartado de estudios y trabajos técnicos. La AIREF tiene presupuestados 31 informes y estudios en el año 2021 para garantizar el cumplimiento efectivo por las administraciones públicas del principio de estabilidad presupuestaria. Hasta ahora, Hacienda presupuestaba una cantidad fija en cada proyecto de ley y autorizaba la transferencia

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 34

directa a la Autoridad Independiente. Ahora, al depender de Hacienda, esta tiene la potestad para desbloquearlos o retenerlos. Por eso le pregunto, señora Herrero, qué opinión le merece.

La AIReF siempre ha apelado a su independencia. Para eso fue concebida en su propia ley orgánica. ¿Cómo podría evitarse que los créditos de la AIReF dejaran de ser vinculantes? Pues dado que la AIReF en este caso no puede recurrirlo ante la Audiencia Nacional, solo cabría que se realizara vía enmienda en los presupuestos que se están debatiendo y esto, lógicamente, por lo menos en el Congreso no ha prosperado. Desafortunadamente, esto no es nuevo ni exclusivo de este Gobierno. La AIReF ya fue protagonista en el año 2015 de un sonado conflicto con el Ministerio de Hacienda, dirigido entonces por el señor Cristóbal Montoro. El organismo recurrió ante la Audiencia Nacional una orden en la que el Gobierno establecía que fuera la Central de Información Económico-Financiera, dependiente de Hacienda, quien tramitara la petición de datos por parte del organismo independiente. La autoridad fiscal vio en esta maniobra una vulneración clara de la autonomía e independencia funcional. Ya en el año 2017 el ministerio rectificó esta orden, permitiendo el acceso a la información. Hoy el Partido Popular es defensor a ultranza de la independencia, pero entonces a través de su ministro también trataron con esa pretendida medida de cercenar su independencia.

En julio, la AIReF indicó que era necesario superar el cortoplacismo y adoptar un enfoque a medio plazo, pidiendo una hoja de ruta para sanear el déficit y la deuda basada en la evidencia empírica a partir de la evaluación, fomentando la transparencia y rendición de cuentas como principios que deben guiar todas las actuaciones. A su juicio, las evaluaciones facilitan elementos de análisis para una respuesta sosegada y fundamentada, para lo que ve necesario garantizar el acceso a los datos administrativos de calidad, y es que este Gobierno —termino, señor presidente— no solo no toma en consideración sus recomendaciones, sino que en la mayoría de los casos hace lo contrario, les oculta información y controla el qué y cómo tienen que gastar. Ustedes proponiendo soluciones técnicas en un mar de desconcierto y el Gobierno y sus socios a lo suyo, imponiendo ideología. Nosotros pedimos más coordinación, más transparencia y más independencia para que puedan desempeñar su labor frente a la opacidad del Gobierno.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Calvo.

Tiene la palabra en nombre del Grupo Popular el señor Navarro López.

El señor **NAVARRO LÓPEZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Me gustaría, señora Herrero, en primer lugar, en mi nombre y en el de mi grupo, el Grupo Popular, darle las gracias por su predisposición una vez más a comparecer en el Congreso de los Diputados y por ser, por qué no decirlo, independiente, transparente y tan clara. Tan clara. Se le ha entendido perfectamente todo lo que ha dicho. A este paso va a comparecer más veces —ha comparecido ya más veces— que algunos ministros —eso, evidentemente, es de agradecer— en esta Comisión, ajena a sus intervenciones sobre el control fiscal de la Administración pública, a la que por lo menos nosotros hemos venido a hablar de la independencia de los órganos y a contribuir a mejorar la calidad democrática de nuestro sistema, un sistema que, a pesar de algunos, funciona. Y tanto que funciona. La independencia ha quedado sobradamente demostrada con sus intervenciones, exactamente igual que con las del anterior compareciente, el gobernador del Banco de España, a lo largo de toda la tramitación de los Presupuestos Generales del Estado. Los dos han desmontado cifra a cifra, técnicamente, el cuadro macroeconómico y, por tanto, las bases mismas de los presupuestos presentados por el Gobierno. Para eso fue creada la AIReF en 2013, como muy bien ha dicho usted, por el Gobierno, por cierto, del Partido Popular, a instancias de la Unión Europea, cansada de que las cifras que se trasladaban desde algunos Gobiernos, fundamentalmente desde el español, fueran poco veraces, como también ha dicho usted, fruto de la crisis económica de 2008. Por cierto, relevante esto de 2008. No eran ni rigurosos ni fiables a ojos de la Unión Europea, y cito palabras textuales. La seña de identidad, por tanto, de la AIReF es precisamente esta, su independencia, pero también la rapidez —nos han preocupado algunas cosas que ha dicho— en la elaboración de su control fiscal, de su control fiscalizador. Nos preocupan literalmente algunas de las cosas que ha dicho, porque no dejan ser rápida a la institución. Esto demuestra —lo vuelvo a repetir— que el sistema funciona, que el sistema, objetivamente hablando —Banco de España y AIReF— hoy en día funciona. Nuestro sistema, el sistema constitucional —lo vuelvo a repetir por tercera vez— funciona, a pesar de algunos. Precisamente, por esta independencia usted públicamente ha sufrido presiones por parte de algunos miembros del Gobierno y nos gustaría saber si, además de esas presiones públicas a

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 35

través de los medios de comunicación y de intervenciones de algunos ministros y ministras, ha recibido alguna otra presión, alguna otra comunicación, por llamarlo de alguna forma, por parte de órganos del Gobierno para advertirle —entrecorrido— del alcance o del contenido de sus informes. En esa misma línea, nos gustaría que nos dijera si cree que existen instrumentos jurídicos suficientes y adecuados para evitar, precisamente, estas presiones eventuales si se producen o se han producido por parte de estos mismos órganos, por acción o por omisión, porque ya ha dicho usted en esta tercera fase del *spending review* que le falta la autorización o el plázet del Gobierno para poder acceder, por omisión por lo tanto, a este tipo de información.

Al Grupo Popular le preocupa, señora Herrero, no su independencia, que consideramos, como hemos dicho, que está sobradamente acreditada, sino los intentos, obviamente, de algunos por intervenir en esta independencia. Usted ha sido muy clara, con un ejemplo muy concreto. El gobernador del Banco de España ha alabado antes la independencia que su institución tiene desde el punto de vista financiero, desde el punto de vista económico, y esto, evidentemente, en relación con la AIREF nos preocupa y mucho. Que ustedes tengan que recibir la autorización de Hacienda para el capítulo 2, productividad, o para encargar estudios cuando estamos viendo que hay millones, decenas de millones de euros en todos y cada uno de los ministerios para encargar, precisamente, estos estudios técnicos externos, que usted tenga que pedir esa autorización siempre, como no tiene que hacerlo en relación con la RPT la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Tribunal de Cuentas o el Banco de España, es preocupante. ¿Cómo valora el intento de reducción de su independencia financiera, de la independencia financiera de la institución que preside, desde nuestro punto de vista como un intento intervencionista?

En segundo lugar, nos gustaría conocer su opinión no tanto sobre el procedimiento de elección de la presidencia, que consideramos que avala con suficiencia su independencia e idoneidad para el desempeño del cargo, sino sobre el ejercicio de actividades futuras. Es un hecho objetivo que su predecesor pasó de presidir la institución a ser ministro del Gobierno de España, lo que, más allá, por cierto, de demostrar la independencia de quien fue nombrado por un Gobierno con mayoría absoluta, puede provocar —entendemos— alguna incompatibilidad. Nos gustaría saber si consideraría una opción interesante valorar la posibilidad de que haya un plazo de cesantía obligatoria entre la presidencia de la AIREF y el desempeño de algunas altas responsabilidades del Estado. Evidentemente, el ejemplo claro es el de ser ministro. ¿Consideraría interesante —somos conscientes de que ocurre en otros países— un periodo de nevera, por decirlo en términos, señor presidente, vulgares, antes de desempeñar algún cargo en otras instituciones? ¿Y cree que los mecanismos de control —lo ha mencionado también— de la Administración periférica del Estado, de las comunidades autónomas, y —algo que no ha dicho— de las finanzas del sector público empresarial garantizan legalmente que ustedes pueden desempeñar su trabajo con estas administraciones?

Termino agradeciéndole una vez más su presencia. Estamos seguros de que la vamos a volver a ver muy pronto, porque es ya una habitual en todas las comparecencias del Congreso. Para su desgracia, estoy totalmente convencido de que volveremos a vernos en esta Comisión o en otra. Le agradecemos de nuevo la predisposición de su institución y la labor que desempeñan desde la misma.

Muchas gracias, señor presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Navarro.

Tiene la palabra por el Grupo Parlamentario Socialista el señor Ramos Rodríguez.

El señor **RAMOS RODRÍGUEZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Buenas tardes, señorías. Muchas gracias, señora Herrero, por su comparecencia y por su brillante exposición. Una cuestión previa. Esta es de las últimas comisiones que vamos a celebrar en este período de sesiones y también la primera, una Comisión que tiene que tener una vocación constructiva de llegar a acuerdos y de mantener un diálogo permanente para alcanzar consensos, porque se lo debemos a la ciudadanía. Tenemos que ser útiles a la ciudadanía. Esta no es una Comisión para reproducir los mismos argumentos que en la Comisión de Hacienda, en la Comisión de Asuntos Económicos o en la de Presupuestos, porque estaríamos desviándonos del fin que tiene esta Comisión, que no es otro que fortalecer los valores de independencia, transparencia y rendición de cuentas de los órganos institucionales y de los organismos del Estado, acercarlos a la ciudadanía y, sobre todo, hacerles ganar credibilidad de cara a los ciudadanos. Quería hacer esta previa porque me parece interesante al hilo de las intervenciones que he ido escuchando esta tarde.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 36

Yo quiero felicitar a la AIReF. Señora Herrero, no es fácil que un organismo en apenas seis años gane la reputación, el reconocimiento y el respeto que hoy la AIReF tiene, no por el impulso comunitario, sino porque se lo ha ganado en nuestro país. Eso no se hace con injerencias. Eso se hace con trabajo bien hecho, con profesionalidad y con un equipo multidisciplinar profesional y, claro que sí, con la coordinación y la colaboración con el conjunto de las administraciones públicas. Hay algún grupo que confunde la coordinación con la injerencia; que confunde además la colaboración que tiene que ser obligatoria entre los órganos reguladores y el Ejecutivo —¡faltaría más!—, pero a veces nos confundimos. Por tanto, quiero felicitarla por eso.

Hay tres valores que destacaba usted en el mes de febrero en su presentación como presidenta y lo ha vuelto a hacer hoy, que son la independencia, la transparencia y la rendición de cuentas. La independencia tiene dos grandes pilares. En primer lugar, su elección como presidenta. Usted fue elegida por unanimidad de todos los grupos de este Parlamento. Esa es una gran garantía de independencia. En segundo lugar, como usted ha dicho, dispone de suficiencia financiera, la tasa de supervisión. Es verdad —y ahora me referiré a ello— que hay dos aspectos importantes en los que tenemos que avanzar: la evaluación y la prevención. Señora Herrero, usted no lo ha mencionado pero me parece muy interesante la pata de la prevención y la pata de la utilidad social. ¿Cómo ven los ciudadanos a la AIReF? ¿Qué piensan los ciudadanos de la AIReF? ¿Conocen los ciudadanos el trabajo que hace la AIReF? Tenemos que trabajar también en ese ámbito y seguramente harán falta más recursos económicos y humanos, claro que sí. Como decía, dentro de la transparencia creo que ha habido un compromiso claro en estos años, un compromiso proporcional a la sociedad con los informes, las opiniones y los estudios y, además, un compromiso por divulgar la metodología y los criterios con los que han sido elaborados, que me parece algo que les distingue de otros organismos reguladores. Asimismo, la publicación voluntaria en su página web de información relevante importante de la propia institución y el sometimiento voluntario a un control adicional por un consejo asesor formado por personas de reconocido prestigio. Esto solo lo está haciendo la AIReF. Creo que el balance de estos años nos deja un concepto importante en esta Comisión: credibilidad. Es un concepto que vamos a escuchar mucho en esta Comisión. Credibilidad, eso es lo que quieren los ciudadanos, quieren saber si ustedes son creíbles o no y creo que han demostrado en estos años que tienen credibilidad. En cuanto a la rendición de cuentas, como decía antes el gobernador del Banco de España, creo que ha sido de los organismos que más ha comparecido en esta Cámara; y se lo tengo que agradecer, porque yo soy vicepresidente de la Comisión de Hacienda y la verdad es que ha sido siempre un gusto. A veces podemos estar de acuerdo y otras veces no, porque no siempre el Gobierno tiene que estar de acuerdo con un organismo regulador. —¡Faltaría más!— Por eso existe el principio de cumplir o explicar: o cumplo o explico por qué no cumplo. Por tanto, ese es el ámbito.

Hay tres temas que me parecen importantes. En primer lugar, la prevención. Creo que lo importante en un organismo regulador es anticiparse y ayudar a la decisión que tienen que tomar las administraciones públicas, porque las administraciones públicas a veces estamos en el fragor de la batalla del día a día y nos cuesta tener luces largas. Para eso es fundamental la ayuda de organismos como el suyo, para anticiparnos en esa labor de prevención. Eso es importante, y más cuando hablamos de política fiscal y de política presupuestaria. En segundo lugar, la evaluación. Estoy totalmente de acuerdo y creo que es necesario tener un plan nacional de evaluación. ¿Sabe por qué? Porque mejoraríamos el conjunto de las administraciones públicas. Si se evalúan, mejoran; si no se evalúan, se conforman. Por lo tanto, estoy totalmente de acuerdo y para eso evidentemente hacen falta medios. Por último, como mencionaba antes, la utilidad social. Ustedes emiten informes sobre temas como educación, sanidad, infraestructuras, políticas sociales; temas del día a día de los ciudadanos. Luego tienen que tener esa utilidad social. Tienen que ser propuestas constructivas para que los ciudadanos vean que realmente lo que ustedes dicen conlleva una obligación para la propia Administración porque tienen credibilidad. Esa utilidad social creo que tenemos que trabajarla. Creo que el marco normativo es lo suficientemente fuerte, como usted ha dicho; y no solamente el nacional. Le diría al portavoz del Grupo Parlamentario Popular que si hubo una injerencia fue la orden de 2015 que obligó a reformar el estatuto orgánico en 2018. ¡Más injerencia que esa...!

Ya para acabar me gustaría destacar cómo ha evolucionado el trabajo de la AIReF en estos seis años desde el punto de vista de la mejora en la facilitación de la información y cómo estamos con respecto a otros organismos iguales dentro del ámbito europeo. También ha dicho cuál sería su referencia en Estados Unidos y en Holanda.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 37

Como ya se me ha agotado el tiempo y no quiero agotar la paciencia del presidente, quiero agradecerle una vez más, señora Herrero, su comparecencia en esta Cámara y desearle tanto a la Mesa como al resto de compañeros de los grupos políticos unas sanas y felices fiestas.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Ramos.

Para finalizar y para contestar a las preguntas y a los comentarios que se le han realizado y para apuntar lo que considere necesario, tiene la palabra en último lugar la señora presidenta de la AIReF.

La señora **PRESIDENTA DE LA AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL** (Herrero Sánchez): Muchas gracias, presidente.

He tomado buena nota de todo lo que me han ido diciendo. Nuestra voluntad siempre es mejorar. Comentaba el representante del Grupo Parlamentario Socialista, y algún otro, la disposición de la AIReF para comparecer en las distintas comisiones. ¡Faltaría más! Es que estamos para eso. Estamos para ayudar. Estamos para trasladar nuestros análisis y nuestros datos y siempre acudimos donde se nos requiera siempre que sea un ámbito adecuado, porque somos muy cuidadosos acerca de con quién nos reunimos y a dónde vamos. De hecho, nosotros estamos sometidos al control del Tribunal de Cuentas; no he podido entrar, pero ya lo verán en la presentación. Estamos sometidos al control de la Intervención General de la Administración del Estado. No tenemos ningún problema para estar sometidos a todos los controles que tengamos que estar. De hecho, el Tribunal de Cuentas nos hizo varias recomendaciones y la AIReF se autoaplicó el principio de cumplir o explicar —cosa que no hacen los demás organismos sometidos al control del Tribunal de Cuentas—, aunque no está previsto que lo tengamos que hacer. Discrepamos de aquello que nos había recomendado el Tribunal de Cuentas y lo que vimos bien, a veces no estando de acuerdo, también lo aplicamos y dijimos cómo lo íbamos aplicar y en qué plazo. Nos sometimos voluntariamente a mitad de mandato del anterior presidente a un control externo que nos hizo la OCDE. También nos eligió como piloto la Fundación Hay Derecho, que nos pidió que nos sometiéramos como conejillo de indias a una evaluación por su parte y nos sometimos. Nunca hemos eludido ningún control que nos puedan hacer. Yo me comprometí en la comparecencia ante la Comisión de Hacienda a que vamos a sacar una autoevaluación de nuestras previsiones —y así lo haré— para ver en qué medidas nuestras previsiones también se equivocan. —¡Faltaría más!— A veces nuestros modelos pueden estar mejor o peor calibrados, aunque siempre seguimos trabajando en mejorar nuestros modelos. De hecho, estamos ahora en plena selección del nuevo consejo asesor que, como también me comprometí, va a ser más reducido pero de carácter más técnico. Estamos buscando especialistas en determinadas áreas que nos ayuden a mejorar nuestros modelos, pero, desde luego, siempre hay un elemento de incertidumbre que en este momento —¡qué les voy a decir!— es de una incertidumbre extrema.

Antes hacían referencia a todas nuestras previsiones. Si la AIReF se caracteriza por algo es por que no nos gusta el foco mediático y, desde luego, no nos gustan unas palabras más altas que otras. En una comparecencia alguien me dijo que lo que nos caracterizaba es que éramos prudentes pero contundentes. Si hemos conseguido hacer eso, desde luego es el mayor éxito que tiene la institución que en este momento presido. En ese sentido, han comentado en alguna intervención asuntos relacionados con los fondos europeos. La AIReF ha hecho siempre un análisis probabilístico y nunca hemos querido dar datos porque no queremos entrar a competir con las cifras oficiales. Lo que hacíamos era asignar probabilidades de que se cumplieran o no las previsiones del Gobierno. ¿Qué ha pasado ahora? —y me han citado algún ejemplo de las cifras que hemos dado—. Que realmente, la incertidumbre es tan grande que no somos capaces de asignar probabilidades y nos salen unas bandas probabilísticas tan grandes que nos entra todo. Eso nos ha llevado a nosotros mismos a evolucionar ante la nueva situación y, por eso, damos un escenario central, uno que llamamos más optimista y otro que llamamos más pesimista. ¿Qué ocurre cuando prestamos el aval, por ejemplo, al escenario macroeconómico del Gobierno? Que realmente, nosotros no somos expertos sanitarios, pero me parece difícil que nadie pueda predecir en este momento qué va a ocurrir con la crisis sanitaria y, por lo tanto, cómo se van a comportar los agentes económicos y cuál va a ser la consecuencia en nuestra actividad económica. Y, en ese sentido, aun siendo un escenario favorable, entraba dentro de lo previsible. Fíjense en que nos parecía que la vacuna no podría estar disponible los primeros meses del año, y parece ser que lo va a estar. ¿Pero va a ser suficiente? No lo sabemos. ¿Va a haber daños estructurales? Pues a lo mejor los hay. En ese contexto de incertidumbre, creo que AIReF, como institución independiente, tiene que mantener la cabeza fría. En ese aspecto, respecto a los fondos europeos, me han preguntado por el multiplicador que preveía el Gobierno y lo que he dicho es que, sin conocer los proyectos concretos, me parece aventurado decir si el multiplicador va a

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 38

ser uno u otro. A lo mejor, dentro de unos meses estoy aquí diciendo que ese multiplicador no va a ser posible, pero hasta que AIReF no tenga constancia de lo que hay y pueda evaluarlo, no me atrevo a decir si va a ser así o no. ¿Qué puede hacer AIReF? Exigir y pedir que la selección de los proyectos sea la adecuada. ¿Adecuada para qué? Para garantizar la sostenibilidad. AIReF no es ni partidaria ni no partidaria del artículo 135. AIReF tiene una función y una competencia, que es velar por la sostenibilidad, y cuando hablo de sostenibilidad —en eso estoy de acuerdo— tiene que ser sostenibilidad económica y social, una sostenibilidad que sea comprensible de muchas dimensiones. Pero lo que es cierto es que hay que establecer dinámicas de deuda que sean sostenibles a largo plazo.

Respecto a las políticas más o menos estrictas y austeras, AIReF no entrará nunca a decir si le parecen bien o mal, si hay que actuar sobre el gasto o si hay que actuar sobre el ingreso; eso jamás lo diremos. Sí que es cierto que, probablemente, tengamos que fijar sendas de reducción de deuda, y por eso hablábamos de dos décadas, de tres décadas y de las que hagan falta. AIReF lo que dice es que en este momento tenemos que adoptar las medidas que sean necesarias y que nos lleven a un nivel de déficit y a un nivel de deuda, el que sea, pero para salir pronto de esta situación. Hay que dar la señal inequívoca de que tenemos un plan de actuación y una dinámica sostenible de deuda, al ritmo que consideremos que podemos tener. Nosotros no estamos diciendo que hay que hacer un ajuste de una veinteaava parte, como se dice, por ejemplo, en el ámbito de la Unión Europea. Hagamos cálculos y veamos qué tenemos que hacer y qué senda de deuda tenemos que fijar, y probablemente tengamos que actuar no solo sobre el numerador, sino también sobre el denominador. En ese sentido, es fundamental la selección de proyectos y aprovechar el momento para realizar las reformas que nos hagan falta para que aumenten nuestra capacidad productiva y nuestro crecimiento económico potencial, y así la reducción de la ratio de deuda podrá hacerse con un coste menor en términos de política fiscal. Pero en ese aspecto, AIReF no es partidaria ni de una cosa ni de la otra; nuestra función es dar datos objetivos y datos que permitan objetivar. Nuestras recomendaciones no son obligatorias. Nosotros no influimos. Me parece que el portavoz del Grupo Podemos me ha dicho que no le preocupa que el Gobierno influya en AIReF, sino que AIReF influya en el Gobierno. Nuestras recomendaciones no son de obligado cumplimiento, hasta ahí podíamos llegar; es que no debe ser así. No tenemos responsabilidades de Gobierno. Creo que más bien somos como un Pepito Grillo, que lo que dice es: «oiga, que a lo mejor esto...». Pero son el Gobierno, por supuesto, y el ámbito democrático de decisión los que tienen que adoptar las medidas correspondientes.

Me hacía alusión a si es momento o no es momento. Lo primero que digo cuando se me hace esa pregunta es que AIReF no se pronuncia sobre las decisiones de política. Cuando conozcamos la medida en concreto, lo que AIReF podrá hacer es valorar el impacto que eso vaya a tener. Nosotros hacemos datos y objetivamos la toma de decisiones, y podremos estar equivocados o no. ¿A qué me refiero cuando digo que no es el momento? Nosotros lo que estamos reclamando es que haya un plan, que haya una planificación. De lo que sí estamos alertando es de que se cuele gasto estructural y de que no seamos conscientes de que se nos esté colando. Nuevamente, AIReF no dice si tiene que haberlo o no, pero sí que es verdad que es un momento para hacer gastos de carácter coyuntural, los que hagan falta, pero que si vamos a introducir medidas de carácter estructural tienen que formar parte de una planificación y de un plan a medio plazo, donde se especifique con qué recursos se van a poder financiar. Lo que AIReF dice es, simplemente, que hay que tener cuidado con adoptar medidas de carácter estructural fuera de una planificación que todavía no la hay. Estamos en un momento delicado y, en ese sentido, creemos que hay diferenciar muy bien entre lo que es atender a la situación coyuntural, donde tenemos que hacer lo que haga que hacer —¡Faltaría más!—, y lo que es una planificación estructural a medio plazo. Es una señal que deberíamos mandar cuanto antes. Probablemente, el momento sea la actualización del programa de estabilidad. A nosotros nos han pedido que, las cosas estén un poco más claras, pero hay que mandar señales. Y si se va a aprovechar la actualización del Programa de Estabilidad, no puede ser la actualización de los programas que se manda hasta ahora, porque no cumple los requisitos de marcos presupuestarios, sino que hay que identificar claramente qué vamos a hacer y cuánto va a costar, simplemente; pero tenemos que tenerlo claro.

Respecto a las reglas fiscales, AIReF busca que haya una correcta definición de las mismas, que haya una correcta medición de las reglas fiscales. Hemos sido muy críticos sobre cómo está construida la regla de gasto en España, porque se compadece mal con la aplicación. De hecho, la principal discrepancia que nosotros hemos tenido siempre con la regla de gasto es el momento en el que se empezó a aplicar. La regla de gasto está pensada para cuando ya estás en una senda de convergencia

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 39

o en un equilibrio a medio plazo, y se empezó a aplicar en un momento donde estábamos en niveles estructuralmente bajos. Nosotros hemos pedido siempre que eso se revisara, porque lo que se ha hecho es ir trampeando —permítanme la expresión— o viendo cómo se podía aplicar para salvar esas deficiencias que tenía la regla de gasto, y eso solo lleva a una pérdida de credibilidad del marco fiscal, que luego no se exige, no se cumple y nadie se cree. Esta es la postura de AIReF en ese en ese sentido.

Respecto a cómo valoramos la modificación que se ha hecho en la Ley de Presupuestos, le tengo que decir que estamos en desacuerdo, como ya hemos dicho aquí. Las IFIs somos muy vulnerables en todos los países, porque es una institución incómoda, y muchas veces la resistencia no tiene por qué venir de un nivel demasiado alto, sino de la propia mecánica, de la propia maquinaria administrativa, a la que le cuesta aceptar una institución que le pide que rinda cuentas. Por tanto, muchas veces es a causa del propio funcionamiento y, por eso, las instituciones europeas están muy pendientes. De la modificación de la Ley de Presupuestos también está pendiente y también ha preguntado sobre ese tema. Yo creo que esta modificación de nuestro régimen de la Ley de Presupuestos obedece, más que a un ataque a la AIReF, a negar o a no reconocer la especialidad administrativa que tiene AIReF respecto a otros entes públicos. Me preguntaban sobre nuestra forma jurídica. Esa forma jurídica, la de un ente público, podría ser cualquier otra cosa, lo que sí que tiene que garantizar es la especialidad administrativa que conlleva que somos el ente fiscalizador, y muchas veces lo que nos encontramos es que se aplica tabla rasa y se dice que los entes públicos van a tener esta función; y no, porque entre esos entes públicos está AIReF, que es muy distinta a otros órganos con competencias administrativas propiamente dichas.

Respecto a si se reciben presiones o no, tengo que decir que ni con el anterior Gobierno ni con este yo he recibido ninguna presión al respecto, sinceramente. En cuanto a la ganancia de nuestra reputación, permítanme decirles que han confluído varios aspectos, como el momento en que se creó AIReF o el impulso comunitario, pero déjenme que saque pecho y que diga que yo creo que la reputación de AIReF viene, fundamentalmente, de su personal, que ejerce sus competencias con total responsabilidad, entrega y siendo muy conscientes de cuál es nuestro papel aquí, que es ofrecer datos que permitan objetivar para quien tenga que tomar decisiones.

¿La evolución en estos seis años? En general, positiva. Es verdad que nos falta esa autonomía funcional en la gestión de nuestro presupuesto y de recursos humanos, que —insisto— no es que tengan otras instituciones fiscales, sino que en nuestro propio país tienen otros entes como el Tribunal de Cuentas, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y el Banco de España, y AIReF no tiene esa autonomía. Es verdad que la autonomía en materia de personal implicaría alguna modificación normativa, como poco, de nuestro estatuto, y es cierto también en cuanto a la evolución de nuestros recursos en un primer momento —también me preguntaban por la evolución de estos seis años— que el Fondo Monetario Internacional dijo que, en un país como el nuestro, la AIReF debía tener un mínimo de 65 personas, y ahí no estaban incluidas las funciones de evaluación. Ahora mismo somos 59, pero tenemos, por ejemplo, externalizado todo el tema informático porque no tenemos plazas para tener personal informático; y, ahora mismo, tenemos una cantidad ingente de información que estamos manejando. Desde luego, estamos muy lejos de los 133 que tiene el CPB holandés —por el que también antes me comentaba como referencia—, que sí que tiene competencias en materia de evaluación.

Por último, con respecto a qué puede hacer o no el presidente o presidenta de AIReF una vez que deja de ser presidente de la institución, nuestra ley sí contempla que no se pueden ejercer actividades profesionales vinculadas al desempeño del cargo. Es verdad que está pensando más en el ámbito privado. Aquí me van a permitir que no diga cuál es mi opinión o cuál sería el régimen más conveniente, pero no por nada, sino porque realmente no podría decirlo. Aquí hay que conjugar dos aspectos. Por un lado, es verdad que, desde un punto de vista garantista, podría considerarse que, una vez que se deja la presidencia de AIReF, no se debe pasar durante unos años al ejercicio de actividades de Gobierno.

Pero, también es cierto que, si bien me parece que eso es claro cuando se pasa al ámbito privado, no lo veo tan claro en el ámbito público, en el sentido en que el conocimiento, tanto a nivel nacional con otras administraciones como a nivel internacional en el ámbito europeo, es una pena que no se ponga al servicio de los ciudadanos, y qué mejor que hacerlo a través del Gobierno. ¿Qué debe pasar más, la garantía o ese afán de servicio público? Sinceramente, ahí tengo mis dudas. Porque, es cierto que este es un puesto que te abre a muchas administraciones, que te permite conocer la realidad de este país por el contacto con otras administraciones territoriales y, desde luego, de ámbito supranacional.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 257

22 de diciembre de 2020

Pág. 40

Yo creo que, ahí, en la última que no me ha dado tiempo a mostrar decía que está todo muy bien, está muy bien el régimen jurídico, está muy bien la autonomía, la gestión, los recursos, pero siempre hay un componente personal; y en ese componente personal, yo ponía los deberes de decir es que la política de nombramiento depende también de ustedes. Y, en ese sentido, ese ejercicio de responsabilidad se les puede exigir a ustedes y, desde luego, a quien acepta un cargo de estas características; y ese elemento personal siempre estará ahí.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias muchísimas, señora presidenta, por sus valiosas aportaciones, que seguro que nos valen para la discusión y para incorporar a los trabajos de la Comisión.

Quiero recordarles que, a continuación, nos reunimos en esta misma sala la Mesa y los portavoces de los grupos para una reunión. Dejamos —como hemos hecho antes— tres minutos para oxigenarnos y nos vemos en esta misma sala.

Sin más asuntos que tratar, se levanta la sesión.

Muchas gracias.

Eran las siete y veinticinco de la tarde.

cve: DSCD-14-CO-257