



DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Año 2006

VIII Legislatura

Núm. 58

PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. FRANCESC ANTICH OLIVER

Sesión núm. 16

celebrada el martes, 14 de marzo de 2006,
en el Palacio del Congreso de los Diputados

Página

ORDEN DEL DÍA:

Debate y votación de las propuestas de resolución:

- Informe de fiscalización de las subvenciones a los proyectos generadores de empleo que promuevan el desarrollo alternativo de las comarcas mineras, ejercicios 1998-2000. (Número de expediente Congreso 251/000030 y número de expediente Senado 771/000032.)

3

	Página
— Informe de fiscalización de la tasa por expedición de permisos de trabajo y autorizaciones a ciudadanos extranjeros, ejercicio 2002. (Número de expediente Congreso 251/000043 y número de expediente Senado 771/000042.).....	4
— Informe de fiscalización de la gestión contractual realizada por las Diputaciones provinciales, ejercicio 2002, respecto de los servicios de asistencia domiciliaria. (Número de expediente Congreso 251/000061 y número de expediente Senado 771/000062.).....	5
Comparecencia del señor presidente del Tribunal de Cuentas (Nieto de Alba) para informar sobre los siguientes extremos:	
— Informe de fiscalización de la contratación suscrita por el sector público estatal durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001 (corresponde al número de expediente 251/000145 de la VII Legislatura). (Número de expediente Congreso 251/000028 y número de expediente Senado 771/000028.).....	6
— Informe de fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2002 por las entidades del sector público estatal sometidas a los procedimientos de contratación establecidos en el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (Número de expediente Congreso 251/000060 y número de expediente Senado 771/000063.)	11
— Informe de fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2003 por las entidades del sector público estatal sometidas a los procedimientos de contratación establecidos en el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (Número de expediente Congreso 251/000100 y número de expediente Senado 771/000098.)	11
— Informe de fiscalización de los procedimientos de gestión y control de tasas en el sector público estatal. (Número de expediente Congreso 251/000050 y número de expediente Senado 771/000050.).....	16

Se abre la sesión a las diez y treinta minutos de la mañana.

DEBATE Y VOTACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE RESOLUCIÓN:

— INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES A LOS PROYECTOS GENERADORES DE EMPLEO QUE PROMUEVAN EL DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS, EJERCICIOS 1998-2000. (Número de expediente Congreso 251/000030 y número de expediente Senado 771/000032.)

El señor **PRESIDENTE**: Señorías, iniciamos la sesión. Fijaremos la hora de votación no antes de las once —son las once menos veinte—, porque como solo hay tres puntos, podemos ir deprisa.

Empezaremos por el primer apartado del orden del día de la Comisión, que es el debate y votación de las propuestas de resolución. El primer punto es el informe de fiscalización de las subvenciones a los proyectos generadores de empleo que promuevan el desarrollo alternativo de las comarcas mineras, ejercicios 1998-2000. Según las propuestas de resolución presentadas, tiene la palabra la representante del Grupo Parlamentario Popular la diputada doña Elvira Rodríguez.

La señora **RODRÍGUEZ HERRER**: Como señalaron la portavoz socialista y nuestro propio portavoz —hoy no ha podido asistir porque está enfermo— en sus intervenciones durante la última sesión, este informe se refiere a un período quizás demasiado alejado de las fechas y de las circunstancias actuales y por las que concurrían en dicho período, que fue la puesta en marcha de esas actuaciones, las del Plan de minería 1998-2005, por lo que realmente no permiten conocer con exactitud cuál ha sido la gestión real del plan en su conjunto. Dicho plan concluyó el pasado 31 de diciembre, y quizás sería interesante analizarlo, como decía, en su conjunto, especialmente para ver si consiguió los objetivos para los que fue diseñado, pues el nuevo plan acaba de ser suscrito —cuestión de la que me congratulo—, y dada la importancia que tiene para las comarcas mineras así como por la cuantía de los fondos que a él se destinan, a todos nos interesa que sea lo más eficaz y eficiente posible.

Como decía, el Tribunal analizó la puesta en marcha del plan, sus primeros años, pero nada nos dice de su evolución posterior. Por eso, en nuestra resolución seguimos sus recomendaciones con el inciso «en caso de que sea necesario», pues conocemos que muchos de los hechos puestos de manifiesto se han corregido.

Hemos presentado una propuesta de resolución, que obviamente mantenemos, y hemos analizado las del Grupo Socialista, que suscribimos, pero hacemos una propuesta de cambio en la número 4 —la número 5 en este orden—, que decía: Flexibilizar la gestión y conce-

sión de las ayudas aproximándolas a los criterios establecidos o previstos en otros programas de ayudas del ministerio, por ejemplo, al Profit. Eso no nos parece muy adecuado, por lo que proponemos una transacción al Grupo Socialista, de modo que figure: Flexibilizar la gestión y concesión de las ayudas a los efectos de conseguir la mayor eficacia posible en la consecución de sus objetivos. Creo que ese es el espíritu de lo propuesto, porque por el resto de las propuestas de resolución queda claro que es, obviamente, sin perjuicio del cumplimiento de las normas en materia de subvenciones.

El señor **PRESIDENTE**: Para defender las propuestas de resolución del Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra la señora Velasco.

La señora **VELASCO GARCÍA**: Cuando analizábamos el informe que nos presentó el Tribunal de Cuentas sobre fiscalización de subvenciones a los proyectos empresariales generadores de empleo que promueven el desarrollo de las comarcas mineras, hacíamos varias reflexiones, entre ellas la posibilidad de continuar con el análisis de ese programa para extraer consecuencias y, a partir de ahí, no caer en nuevos errores a la hora de poner en marcha el nuevo Plan del Carbón. Efectivamente, el nuevo Plan del Carbón se acaba de negociar, por lo que nuestro grupo parlamentario felicita al Gobierno y a los agentes que lo han negociado y, haciendo un análisis de las recomendaciones del Tribunal, tengo que decir que suscribimos la mayoría de esas recomendaciones, sobre todo lo que se refiere al sistema de convocatorias. En primer lugar, creíamos que era necesario que se concretaran los criterios para determinar el orden de prioridad de los proyectos para, así, asegurar la igualdad de posibilidades en la obtención de las ayudas y generar una metodología de trabajo uniforme en las entidades colaboradoras. En segundo lugar, y respecto a la recomendación del Tribunal para asegurar el cumplimiento de la legalidad presupuestaria, entendíamos que el Instituto del Carbón, además de agilizar la publicación de la convocatoria y la tramitación de los procedimientos de concesión y pago, debería utilizar los mecanismos adecuados que a este fin brinda la legislación vigente, tales como tramitación anticipada de los expedientes de gasto, gastos plurianuales y pagos a cuenta en los casos que las propias bases establecen. También sería conveniente que el instituto estableciera criterios que facilitaran la verificación del cumplimiento del requisito de que la actividad subvencionada no pertenece a servicios que no están afectados por las ayudas. Por otra parte, considerábamos necesario que la normativa reguladora de la subvención concretara los criterios para la determinación de la cuantía de las ayudas con el fin de que sean iguales para todas las comunidades autónomas. Tomando como base estos criterios, que, como digo, suscribimos, presentamos nuestras propuestas de resolución, en las que plasmamos esas recomendaciones del Tribunal de Cuentas.

Respecto a lo expuesto por la portavoz del Grupo Popular, nos parece bien su apreciación sobre nuestra propuesta de resolución y, por tanto, lo suscribimos, y al igual que suscribimos la propuesta de resolución del Grupo Popular, porque va en la línea que nosotros proponemos de mejorar la eficacia y la eficiencia del sistema de ayudas a la reactivación de las comarcas mineras.

— **INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA TASA POR EXPEDICIÓN DE PERMISOS DE TRABAJO Y AUTORIZACIONES A CIUDADANOS EXTRANJEROS, EJERCICIO 2002.** (Número de expediente Congreso 251/000043 y número expediente Senado 771/000042.)

El señor **PRESIDENTE**: Concluido el debate del primer punto del orden del día, pasamos al punto segundo, el informe de fiscalización de la tasa por expedición de permisos de trabajo y autorizaciones a ciudadanos extranjeros, ejercicio 2002.

Según el orden de presentación de las propuestas de resolución, tiene la palabra para la defensa de las propuestas presentadas la diputada doña Elvira Rodríguez, del Grupo Parlamentario Popular.

La señora **RODRÍGUEZ HERRER**: No voy a reproducir aquí la argumentación que desarrollé en la pasada sesión porque de la mera lectura de nuestras propuestas de resolución se entiende cuál es nuestra posición, de manera especial en el caso de la primera, relativa a lo que es propiamente el objeto del informe, pero sí voy a explicar, aunque también se puede entender fácilmente, cuál es la razón de la segunda propuesta de resolución.

Como consecuencia de los asuntos relacionados con extranjeros en España, expedientes de permiso de trabajo, residencia y otros, se devengan una serie de tasas que, con una capacidad recaudatoria individual relativa —vamos a decir que es pequeña—, dado el fuerte incremento habido en los últimos años suponen cantidades muy importantes en cuantía global y número de liquidaciones y, también, en conceptos que recaen sobre uno de los ámbitos críticos de nuestra sociedad en estos momentos. Por eso hacemos la segunda propuesta de recomendación, primero al Gobierno, para que ordene el campo —por decirlo así— de alguna manera, y la segunda instando al Tribunal de Cuentas a que, como consecuencia de las deficiencias observadas en los procedimientos fiscalizados y el gran número de expedientes generados por las últimas regularizaciones de extranjeros, que han incrementado de forma notable la importancia relativa de estas tasas, efectúe una fiscalización específica respecto de los procedimientos de gestión y recaudación de las tasas vigentes en materia de extranjería durante los años 2004 y 2005 y esto desde el punto de vista positivo, porque creemos que los inmigrantes extranjeros son un hecho que tenemos aquí, que debemos regular de una manera razonable, y que el Tribunal de Cuentas puede aportar mucho en su caso.

El Grupo Socialista ha propuesto una enmienda transaccional en la que se recoge —porque realmente coincidíamos en los extremos que habíamos incluido en nuestras resoluciones— lo que nosotros proponíamos y lo que proponía el Partido Socialista y que nosotros compartimos, con una pequeña matización en relación con las actualizaciones de las cuantías al ejercicio 2006, matización consistente en añadir: en su caso, yo le ponía de manifiesto al portavoz socialista que quizá con la práctica de actualizar la mayoría de las tasas automáticamente en la ley de presupuestos, es posible que esa actualización del 2 por ciento para el ejercicio 2006 esté ya hecha por la propia ley de presupuestos. Por tanto, aceptaríamos la enmienda transaccional, que recoge las resoluciones del Grupo Socialista y las nuestras, con esa pequeña matización de actualización en su caso.

El señor **PRESIDENTE**: Para defender las propuestas del Grupo Parlamentario Socialista tiene la palabra el señor Hernando.

El señor **HERNANDO VERA**: Mi intervención va casi en el mismo sentido que la de la portavoz del Grupo Popular, ya que hemos alcanzado la transaccional que obra en poder de la Mesa.

El informe del Tribunal de Cuentas respecto a la tasa identificada con el código 062, la tasa sobre la expedición de los permisos de trabajo y residencia, ponía en evidencia una serie de deficiencias y anomalías de las que ya hablamos cuando compareció el presidente del Tribunal de Cuentas y en las que no sería necesario abundar en este momento. Junto a ellas, hacía una serie de recomendaciones respecto a la gestión de la tasa, la necesidad de mejorar los procedimientos y el establecimiento de procesos mejores para la recaudación y archivo de la documentación sobre esa tasa.

Nos hemos hecho eco de estas recomendaciones en nuestra propuesta de resolución, pues son coincidentes básicamente con las del Partido Popular, y por eso hemos llegado a esta transaccional. Únicamente quizá hay dos aspectos en los que nosotros queríamos hacer hincapié a raíz del informe del Tribunal de Cuentas. Uno es el relativo al punto dos de esta enmienda transaccional, que se refiere a la necesaria coordinación entre los distintos ministerios que entran en juego en este asunto a la hora de recaudar la tasa. El principio de coordinación de la Administración es un principio que debe regir siempre la actuación de la Administración, pero no está de más instar al Gobierno a que en este caso, y dado que son hasta tres ministerios los que intervienen en estos procedimientos, se mejore esa coordinación. El punto cuarto de la enmienda transaccional hace referencia a la necesidad de modernizar y dotar de más medios humanos y materiales a las oficinas de extranjeros, y esto es especialmente importante. El Tribunal de Cuentas, en su informe, hacía una serie de comentarios sobre el excesivo tiempo que tardan en renovarse los permisos de trabajo y residencia, tiempo a todas luces desmedido en algunos casos y en

algunas circunscripciones o en algunas oficinas de extranjeros, lo que nos ha llevado a pedirle al Gobierno que siga modernizando y mejorando esos medios. Sabemos que se van a contratar 435 funcionarios interinos en 35 oficinas de extranjeros y que se ha establecido un proceso de renovación que va a agilizar la tramitación de los permisos de trabajo y residencia. Para nosotros esto es importante, y también lo es para los inmigrantes que acuden a esta Administración con el fin de renovar sus permisos de estancia en España.

Por último, también hemos aceptado, pues la consideramos oportuna, la propuesta del Grupo Popular respecto a la necesidad de que el Tribunal de Cuentas elabore un informe sobre las tasas recaudadas en los ejercicios 2004 y 2005, ya que es evidente que se ha incrementado el número de extranjeros que han pagado esa tasa como consecuencia de los procesos de normalización extraordinarios y, por lo tanto, nos parece muy razonable que, dadas las deficiencias que se han encontrado en 2002, y sin prejuzgar que las haya habido ni mucho menos en 2004 y en 2005, sí se fiscalicen también estos años para ver si realmente se está mejorando.

Esta es nuestra enmienda transaccional y el acuerdo al que hemos llegado.

— **II INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL REALIZADA POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES, EJERCICIO 2002, RESPECTO DE LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA DOMICILIARIA.** (Número de expediente Congreso 251/000061 y número de expediente Senado 771/000062.)

El señor **PRESIDENTE**: Concluido el debate del punto 2.º del orden del día, pasamos al 3.º: Informe de fiscalización de la gestión contractual realizada por las diputaciones provinciales, ejercicio 2002, respecto de los servicios de asistencia domiciliaria.

En relación con este punto solo ha presentado propuesta de resolución el Grupo Parlamentario Popular. Para defender dicha propuesta, tiene la palabra la diputada doña Elvira Rodríguez.

La señora **RODRÍGUEZ HERRER**: Como también dijimos el otro día, aunque fue al final de una sesión maratónica y la discusión fue la más ligera de todas las que mantuvimos, nos encontramos ante un informe particular, un informe lejano en el tiempo, y de los que el Tribunal de Cuentas denomina horizontales, es decir, que analiza cuál es la situación de la cuestión en una serie de entidades que son absolutamente independientes entre sí. Aquí no hay un solo responsable, sino muchos y, además, responsables autónomos y que, en principio, no tienen nada que ver el uno con el otro.

Como consecuencia de ese informe horizontal y de las conclusiones que sacaba, surgen muchos problemas para homogeneizar las resoluciones o las propuestas de resolución que se hacían. Si se acude al «Diario de

Sesiones», veremos que el presidente del Tribunal de Cuentas —ya era el final del día y debía de estar cansado—, ante una pregunta mía respecto a que el informe comenzaba hablando del principio de igualdad y de este principio, compatibilizado con el de la autonomía, siguiera adelante, dijo con gracia: esta es justo la pregunta que no me habría gustado que me hicieran entre miles de ellas. Pero luego contestó que lo que el Tribunal de Cuentas ponía de manifiesto era una serie de hechos relacionados uno detrás de otro, y que esto estaba plasmado en el papel. En virtud de eso, este grupo hizo las propuestas que se recogen, que nos parecía que podían ser homogeneizadoras y que podían enviarse a las diputaciones provinciales. En primer lugar, se proponía que se establecieran procedimientos y sistemas de control interno suficientes que forman parte de su propio sistema de trabajo para tener más eficacia en sus objetivos, y después hablábamos de la constitución de consorcios.

El Grupo Socialista no ha presentado ninguna resolución, y hemos estado discutiendo cuál era el estado de la cuestión, hasta qué punto una diputación provincial era igual que la de al lado, si esto realmente ya se había sometido a alegaciones y eran entes fiscalizados por el Tribunal de Cuentas, y como consecuencia de eso retiramos las propuestas de resolución que hemos hecho.

El señor **PRESIDENTE**: Para fijar la posición del Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra la diputada doña Lucila Corral.

La señora **CORRAL RUIZ**: El Grupo Socialista no ha presentado propuestas de resolución porque este informe nos ha parecido suficientemente clarificador y valioso, y estamos seguros de que va a merecer toda la atención de las diputaciones provinciales. Simplemente me gustaría señalar de forma muy breve algunos de los aspectos de este informe que consideramos que deben merecer toda la atención de las diputaciones provinciales, porque sin duda aquí está la clave. Estos elementos a los que me refería serían avanzar hacia la homogeneización de los servicios sociales y hacia una mayor concreción sobre su contenido básico para mejorar este servicio de ayuda a domicilio; clarificar las competencias entre las administraciones; favorecer la transparencia y el rigor de la adjudicación del servicio de ayuda a domicilio, facilitando todas las garantías de las empresas licitadoras; la necesidad de ordenanzas reguladoras del servicio público que garanticen la cartera de servicios; profundizar en la planificación y coordinación para mejorar la eficacia y la rentabilidad de los recursos; y avanzar hacia una financiación suficiente. Nos parece que este informe pone el dedo en la llaga de todos los aspectos básicos de esta prestación que los socialistas consideramos tan importante para favorecer la autonomía de muchas personas que necesitan de otras para las actividades básicas de la vida diaria.

Termino diciendo que todas estas recomendaciones también van a ser muy valiosas para articular esta presta-

ción en la nueva ley para la promoción de la autonomía personal, la ley de atención a las personas dependientes, que precisamente considera este servicio de ayuda a domicilio como un derecho de ciudadanía. Nuestras felicitaciones por este informe a los que lo han elaborado.

El señor **PRESIDENTE**: Hemos fijado para no no antes de las once las votaciones. Son ya las once y un poquito más, por lo que podemos proceder a efectuar las de este primer apartado del orden del día.

En primer lugar, vamos a proceder a las votaciones de las resoluciones presentadas en relación con la primera parte del orden del día. Votamos la resolución presentada por el Grupo Parlamentario Popular al punto 1.º del orden del día.

Efectuada la votación, dijo

El señor **PRESIDENTE**: Queda aprobada por unanimidad.

A continuación, vamos a votar las propuestas de resolución presentadas por el Grupo Parlamentario Socialista, con una transaccional en el punto 4.º; que sería la siguiente: flexibilizar la gestión y concesión de las ayudas a efectos de conseguir la mayor eficacia posible en la consecución de sus objetivos.

Efectuada la votación, dijo

El señor **PRESIDENTE**: Queda aprobada por unanimidad.

Pasamos al punto 2.º del orden del día, al que se ha presentado una transaccional que los grupos conocen, por lo que no es necesario darle lectura. Procedemos a votar la transaccional.

Efectuada la votación, dijo

El señor **PRESIDENTE**: Queda aprobada por unanimidad.

En cuanto al punto 3.º, se ha retirado la única propuesta de resolución que se había presentado, del Grupo Parlamentario Popular, por lo que no procede su votación.

Suspendemos la sesión hasta que llegue el presidente del Tribunal de Cuentas. **(Pausa.)**

COMPARECENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS (NIETO DE ALBA) PARA INFORMAR SOBRE LOS SIGUIENTES EX-TREMOS:

— INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN SUSCRITA POR EL SECTOR PÚBLICO ESTATAL DURANTE LOS EJERCICIOS 1999, 2000 Y 2001 (CORRESPONDE AL

NÚMERO DE EXPEDIENTE 251/000145 DE LA VII LEGISLATURA). (Número de expediente Congreso 251/000028 y número de expediente Senado 771/000028.)

El señor **PRESIDENTE**: Señorías, reanudamos la sesión.

Vamos a pasar al segundo bloque de esta sección, que es la comparecencia del presidente del Tribunal de Cuentas para informar sobre distintos expedientes. Aprovecho para darle la bienvenida. El punto 4.º es el informe de fiscalización de la contratación suscrita por el sector público estatal durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001. Para explicar el informe, tiene la palabra el presidente del Tribunal de Cuentas.

El señor **PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS** (Nieto de Alba): El pleno del tribunal aprobó el 25 de marzo de 2004 el informe de fiscalización de la contratación celebrada por el sector público estatal durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001. La fiscalización se programó y realizó como consecuencia de la significativa importancia de la contratación en la gestión pública y de la nueva configuración del informe anual como memoria de actuaciones del tribunal. En el referido trienio fue de aplicación la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas, y el texto refundido de la Ley de Contratos aprobada por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

En esta fiscalización se ofrece siguiendo un planteamiento sistemático y homogéneo una valoración global de la contratación celebrada en el sector público estatal concluyendo en síntesis lo siguiente: se ha comprobado la falta de justificación del recurso a la tramitación urgente en determinados expedientes de contratos y en algunos casos se ha acudido a la tramitación de urgencia cuando hubiera podido evitarse con una actuación más diligente de la Administración. En ocasiones no se han remitido al tribunal, pese a su requerimiento expreso, los pliegos de cláusulas administrativas particulares o se han remitido con carencias formales y de contenido. Así, en algunos casos falta precisión en los pliegos en relación con los medios de acreditación de la solvencia financiera, económica y técnica de los licitadores y sobre los criterios de selección establecidos, utilizando en ocasiones los criterios de selección como de adjudicación del concurso. Dicha utilización supone una práctica limitativa de la competencia que impide el acceso a la contratación administrativa de nuevas empresas. Con relativa frecuencia se han incorporado en el proceso de selección elementos de valoración subjetivos y discrecionales y se ha omitido en ocasiones la justificación en el expediente de la elección de procedimiento y forma utilizados, todo ello incumpliendo la ley. Se ha verificado la existencia de fraccionamientos injustificados en algunos contratos, lo que ha podido permitir que se eludieran las limitaciones presupuestarias y determinadas autorizaciones, así como la publicación en el «Diario Oficial de las

Comunidades Europeas». En un elevado número de expedientes de contratos de obras se han observado retrasos en su inicio y ejecución, concesiones de prórrogas, suspensiones, reajustes de anualidades, liquidaciones finales por exceso de medición, así como tramitaciones de expedientes complementarios y modificados. Asimismo, se ha constatado en ocasiones el incumplimiento de los plazos de ejecución imputables a los contratistas, sin la imposición de las penalidades que la ley prevé. Todas estas circunstancias suponen retrasos en la entrega de la obra al uso público incrementando su coste, con el consiguiente perjuicio para el interés general. Por otra parte, los problemas surgidos en la ejecución de varios contratos de obras demostraron que algunas de las actuaciones preparatorias se habían realizado sin el rigor y precisión exigibles. En determinados expedientes de contratos de consultoría y asistencia técnica y de servicios se incumple el mandato legal de justificar debidamente la insuficiencia, falta de adecuación o conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Administración. Asimismo son frecuentes los errores en las calificaciones de los contratos.

En las entidades no sujetas a la Ley de Contratos destaca la restrictiva aplicación de los principios de publicidad y concurrencia y en determinadas ocasiones la falta de formalización de los contratos. El tribunal recomienda adoptar medidas para que se le remitan las relaciones anuales de los contratos celebrados y la documentación correspondiente que prevé la ley, potenciar el rigor en las fases preparatorias y en la elección de la forma de adjudicación, reservar la aplicación del procedimiento negociado a los supuestos legalmente previstos y hacer efectivos en todo caso los principios de publicidad y concurrencia en la contratación, así como de transparencia en la gestión de los fondos públicos. Por último, el tribunal señala la necesidad de incrementar el seguimiento de la ejecución de los contratos exigiendo el cumplimiento de los plazos, aplicando en su caso las penalizaciones previstas y evitando en lo posible las modificaciones contractuales.

El señor **PRESIDENTE**: En el turno de aclaraciones y preguntas, tiene la palabra doña Elvira Rodríguez por el Grupo Parlamentario Popular.

La señora **RODRÍGUEZ HERRER**: En primer lugar, y por la parte que me toca como portavoz, quisiera hacerle una ligera petición de disculpas al presidente del Tribunal de Cuentas por traer a la sesión de hoy tanta contratación, pero es importante que nos pongamos al día en esta materia. Como quiera que los informes tienen muchos puntos comunes, las cuestiones que nos plantean son reiterativas y procuraré no repetirme demasiado en relación con este informe y con los que van a venir después.

Para comenzar es obligado felicitar al tribunal por el esfuerzo y el rigor que se desprende de este primer informe —y también obviamente de los otros— que recoge los resultados de la fiscalización durante tres ejercicios seguidos. El informe tiene más de quinientos folios, lo cual quiere decir que ahí ha habido una gran labor, en la que se ven todas las horas que se han dedicado. Igualmente, es muy adecuado lo que se recoge en el comienzo del informe y a lo que se ha referido el presidente del tribunal al principio de su intervención, y es la fiscalización permanente de la contratación del sector público estatal, que ya se hacía, pero que en este tipo de informes (por lo que supone para que esta Comisión y todo el Parlamento pueda tener o tenga conocimiento de todos los elementos necesarios para la valoración de los contratos suscritos) tiene todo el sentido, dado el nivel de debate que tienen las inversiones cuando discutimos los presupuestos cada año, inversiones que se llevan a cabo a través de expedientes de contratación. Quizás esta sea, igual que con la cuenta general del Estado, la mejor expresión del cometido general que tiene esta Comisión dentro del Parlamento. Como decía por su sistemática a través del informe se puede conocer casi con detalle la contratación de cada uno de los órganos de contratación, aunque —eso no puedo menos que decirlo— se aprecia un diferente grado de profundidad y exhaustividad en el examen de los contratos, y sería necesario uniformarlos.

En este sentido, la acumulación de los defectos relacionados con un diferente grado de énfasis y con un tipo de informe, como hemos dicho otras veces, en donde se relacionan defectos pero no se plantea una opinión sobre la contratación de cada órgano en su conjunto, podría deformar la imagen que se puede obtener del informe de la contratación estatal, sobre todo si se hace una revisión o una lectura del informe no con profundidad, ya que por los tecnicismos y por lo amplios que son a veces resultan complicados. Además se puede llegar a confundir deficiencias de carácter formal con otras deficiencias que pudieran tener una incidencia más significativa. En ese sentido yo le pregunto, como en otras ocasiones, al presidente del tribunal si el ministerio fiscal o el abogado del Estado han solicitado en relación con la materia de este informe alguna actuación para depurar presuntas irregularidades que pudieran haberse apreciado en su contenido y si se podría en informes posteriores diferenciar y clasificar —esto vale para los años 2002 y 2003 porque todavía no se ha hecho— aquellas situaciones que tuvieran una mayor relevancia de las que presentarían menor trascendencia, así como los avances que se pudieran haber registrado en su caso. Esto que señalo se detecta de forma clara cuando se leen con detalle las conclusiones que se realizan en el informe. Así, por ejemplo, en la remisión de contratos cuando se recoge la denominación de Administración General del Estado y de sus organismos autónomos —y también en otros ámbitos que no son la Seguridad Social, de la que hablaré ahora— se hace referencia al cumplimiento de lo dis-

puesto en la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas respecto a las relaciones que tienen que enviar los órganos de contratación y a los expedientes propiamente dichos. Se hacen referencias genéricas, sin especificación de porcentajes o de importancia relativa, con lo cual en algunas entidades a veces hay que descender al informe, y no está agrupado. Sin embargo, respecto a la Seguridad Social sí se dice cuál es la importancia relativa, pero se habla y se califica como infracción de la normativa vigente. Se puede decir que en un caso no se ha cumplido con la obligación que da la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, que es lo mismo que decir que ha habido infracción de la normativa vigente, pero ya es un matiz, sobre todo cuando el texto se puede entresacar. Se dice que ha habido infracción de la normativa vigente por haber sido remitidos a instancia del tribunal, en este caso un 5 por ciento del total de los contratos. Puede haber infracción una a una o no haberla, pero sería cuestión de enfoque y de matiz que, cuando se está viendo un informe de estas características, tan prolijo, tan horizontal, se uniformara la forma de decir las cosas para que las pongamos en su justo término. Por ejemplo, las conclusiones comunes al total de la contratación en la Administración General del Estado y en los organismos autónomos son dieciséis. En doce de las dieciséis conclusiones las expresiones son: algunos contratos, algunos casos, determinados contratos, varios, algunos. Es cierto que lo se recoge son incidencias, pero su falta de generalidad, que viene dada por esas expresiones, debería hacer que se recogieran quizás en un único apartado para que no se produzca —permítaseme el exceso— la ilusión de un aluvión de deficiencias en la contratación estatal, porque hay dieciséis conclusiones, pero doce se refieren a casos concretos. Eso, cuando estamos hablando de miles de expedientes, habría que matizarlo de alguna manera.

En aquellas que habla de frecuencia —dice: frecuentemente; vamos a decir que es una observación— no se caracteriza la importancia del defecto, cuando el informe está lleno de opiniones subjetivas que dicen: a juicio de este tribunal. Se dice a juicio de este tribunal en apartados concretos; a juicio de este tribunal no se determina suficientemente la forma de acreditar la solvencia de los contratistas, y cuestiones de este tipo. Quizá donde más se ven este tipo de opiniones subjetivas (no es que yo las caracterice, sino que tal y como está escrito el texto en el cuerpo del informe) es en las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, donde se dice: Insuficiente justificación para celebrar los contratos. ¿Cómo que insuficiente justificación para celebrar los contratos? El servicio está hecho... La operación se ha hecho... ¿Realmente puede el tribunal decir si el gestor puede o no hacer una actuación con un determinado crédito y una línea presupuestaria? Ya sé que la Ley de Contratos dice que el gestor debe decir que tiene que hacer la actuación, pero no sé si se puede decir que es insuficiente la justificación que se pone encima de la mesa para celebrar los contratos. De la elección del

procedimiento... Es un debate que se ha tenido con mucha frecuencia. Por qué elige la subasta, el concurso o los del procedimiento negociado que tienen que tener, pero viene más bien en la elección del procedimiento por concurso o por subasta. Esto viene mucho más en la parte de Seguridad Social y entidades gestoras, tanto en el cuerpo como en las conclusiones, que en el resto de los ministerios o de los otros organismos: falta de adecuación o conveniencia de no ampliación de los medios materiales o personales, a juicio de este tribunal (esto está entrecomillado), o contratación conjunta de proyecto y obra. Hay cuestiones poco claras, por ejemplo —viene en sucesivas ocasiones— el empleo de prácticas contrarias al principio de eficiencia en los criterios objetivos de adjudicación. Se puede destacar una conclusión en la que se señala que el Insalud ha utilizado como sistema preferente el concurso para sus contratos de obra, con criterios contrarios a los principios de eficiencia y economía, y podría haber obtenido una mejora económica de 6.467.000 euros. Las bases de contratación estaban ahí, y cuando se analiza este expediente lo que se está diciendo es que si se hubiera elegido otro tipo de calificación de la oferta económica, hubiera resultado 6.467.000 euros más barato. Por ejemplo, el tribunal no se muestra conforme con el criterio de determinación de las bajas aceptables, como máximo cinco puntos por debajo de la media de las bajas. Eso le sirve también para hacer cálculos de este tipo. Parece que hay diferente aplicación de criterios cuando estamos haciendo un informe horizontal, que es aprobado por el pleno del tribunal y que no debería de llevar diferencias entre las distintas partes, que cuando se están haciendo consideraciones que son particulares, porque con mucha frecuencia aparecen determinados en varios este tipo de expresiones. Lo que señala es que cuando estamos hablando de miles quizá sería más eficaz, para saber por dónde van las resoluciones, que se determinara la importancia relativa y se calificara como cuestiones formales, cuestiones de fondo y también en relación con esa pregunta que he hecho respecto al fiscal.

Deseo hacer un breve comentario sobre los procedimientos de contratación utilizados por los órganos sujetos a la Ley de Contratos de Administraciones Públicas, dada la aparente alarma que han suscitado y la repercusión mediática, la utilización, o como quiera llamarse, que han tenido los datos aportados en los distintos anexos de este informe y de los posteriores. Además voy a efectuarle una pregunta al respecto. En el periodo analizado el sector público estatal ha utilizado los diferentes procedimientos, pero no se puede simplificar respecto a la selección, señalando uno u otro órgano, porque cada uno tiene sus propias características. Así, no puede decir que el Estado abusa de la contratación sin concurrencia negociada, cuando los ministerios inversores, como son el de Medio Ambiente y el de Fomento, han utilizado el concurso en el 87 por ciento y en el 78,2 por ciento de sus operaciones; o el Ministerio de Defensa que tiene el 50 por ciento de la contratación

negociada en este bloque de ejercicios, pero también en los siguientes, e incluso más, ya que el 75 por ciento de sus contrataciones va por procedimiento negociado, por razones obvias. El Ministerio de Defensa —también el Ministerio del Interior— es un órgano inversor muchísimo más amplio, pero parece que cuando tiene que hacer un suministro de tanques, de aviones o de aquellos elementos que tienen que ser secretos el procedimiento sea el más adecuado, porque no se puede abrir un concurso o una subasta por razones que todos entendemos. Por eso echamos en falta una referencia a las formas de contratación, con independencia de que se diga que no se justifican suficientemente en algunos casos o que se recoja la clasificación en los correspondientes anexos. El tribunal debería explicarlo en este ejercicio y en el resto, porque a veces los datos en seco provocan lo que vemos. Voy a poner un ejemplo del año 2003, pero está igualmente en 2002, en 2001 y en 2000, y choca. Aparece como titular: el Ministerio de la Presidencia hace el 90 por ciento de su contratación por procedimiento negociado. Quien conoce el presupuesto piensa: si el Ministerio de Presidencia no contrata, porque no tiene. De repente, uno se acuerda de que está el contrato con la Agencia EFE. El 90 por ciento del importe de la contratación del Ministerio de Presidencia es el contrato de servicios con la Agencia EFE. Se deduce que está sujeto a un contrato programa y es una decisión del Consejo de Ministros, y quizás podría haber un procedimiento para dar los servicios con publicidad para que el resto de las agencias que hay en España pudieran acceder a su información. No se habla del contrato. Cuando luego se entra se dice que son contratos de información —me parece que es el texto al que se refiere—, pero no se hace una referencia a que eso esté mal hecho. Dicen: es que eso aparece en un anexo. Sí, pero eso a veces se utiliza como punta de lanza y no se tiene esa información en el informe de contratación, y a lo mejor sería bueno tenerlo.

Una pregunta técnica. Cuando he visto el informe, me he dado cuenta de que ponen unos asteriscos y que los modificados y otras incidencias se califican como de procedimiento negociado. Se le dan al mismo que tenía el expediente hecho, porque en muchos casos no puede haber un concurso nuevo para hacer un modificado de una obra, una ampliación o una liquidación. Por la importancia que tienen los modificados (ahí sí que hay una recomendación que me parece muy pertinente y muy adecuada; yo he tenido responsabilidad en ese ámbito) sé que a veces las actuaciones previas para la contratación debieran de ser mucho más rigurosas, para que no diera lugar a esas incidencias que producen retrasos, que a su vez producen modificados, que a su vez producen una serie de incidencias. Quizás debieran cuantificarse. No debían de clasificarse sin más como procedimiento negociado. Les hago la sugerencia (entrará en nuestras propuestas de resolución) de que se haga un estudio específico de cómo van los modificados y las incidencias que hay en los contratos, porque sería interesante.

Concluyo diciendo que todo lo que he dicho con anterioridad no es óbice para que comparta las recomendaciones, que me parecen muy pertinentes, que realiza el tribunal en el informe. Como señalé, estos trabajos son esenciales para la labor que tiene que realizar esta Comisión.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Parlamentario Socialista tiene la palabra el diputado don Carmelo López .

El señor **LÓPEZ VILLENA**: Señoría, entiendo que a la portavoz del Grupo Parlamentario Popular no le guste lo que dice el informe, pero el informe dice lo que dice. El señor presidente del Tribunal de Cuentas y el redactado del informe con motivo de la fiscalización realizada nos relatan respecto a las distintas obligaciones del sector público estatal, en concreto sobre la remisión de las relaciones certificadas de los contratos suscritos, que —cito textualmente— numerosos órganos de contratación lo han remitido con significativo retraso, alcanzando en algunos casos hasta el trámite de alegaciones. Referente a la obligación de remisión de los expedientes de contratación nos dice —y vuelvo a citar textualmente—: En algunos casos no se ha producido el envío al Tribunal de Cuentas y en otros su remisión se ha producido con excesiva demora, aprovechando incluso el trámite de alegaciones al informe. Respecto al requerimiento expreso de los pliegos de cláusula administrativa se dice textualmente: En varios expedientes no se remitieron al Tribunal de Cuentas; en otros no consta la aprobación de dichos pliegos por el órgano competente, tal como exige el artículo 49.2 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, o no figura fecha de su aprobación. En algunos expedientes no consta la aprobación de los pliegos de prescripciones técnicas por el órgano competente exigido por el artículo 51 del mencionado texto refundido. Respecto al procedimiento de tramitación urgente previsto en el artículo 71 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas nos dice: En muchos casos no consta la concurrencia de las causas justificativas o su motivación, o simplemente no existían esas causas por lo que indebidamente se recurrió a esa tramitación. Todos sabemos qué significa esta tramitación. Continúa diciendo: También se incumple sistemáticamente el plazo de inicio de ejecución del contrato previsto en el artículo 72 del mencionado texto refundido. También se especifica en otros casos que el grave peligro que lo motiva no es sobrevenido o inesperado, sino causa de negligencia de la propia Administración. Prosigue diciendo que también hay falta de precisión en los pliegos de cláusula administrativa en relación con los medios de acreditación de solvencia financiera, económica y técnica de las empresas contratadas y, más grave aún, sobre los criterios de selección establecidos. En otros casos se utilizan mal y confunden según antojo los criterios con los requisitos de solvencia; también se

introducen elementos de valoración subjetivos y discrecionales —así dicho, no parece tan grave, pero todos sabemos lo que significa— en la contratación, incumpliendo los artículos 86 y 87 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, etcétera.

Se ve que los gestores del Partido Popular se consideraban por encima de la ley y del control de la fiscalización. **(La señora Rodríguez Herrero: Ese es justo el problema.)** Desde el Grupo Parlamentario Socialista nos preguntamos —trasladamos la pregunta al señor presidente del Tribunal de Cuentas en su marco de la función jurisdiccional— lo siguiente. Uno, con motivo de los graves incumplimientos en materia de contratación, ¿existen o pueden existir perjuicios cuantificables ocasionados por ese inadecuado manejo de los caudales y efectos públicos? Dos, ¿cómo ha resuelto el Tribunal de Cuentas la existencia o no, según lo definido por el artículo 72 y siguientes de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, de perjuicios para las arcas públicas o infracciones constitutivas de malversación contable y/o posibles privilegios o beneficios ilícitos para empresas contratantes con ocasión de ese inadecuado, deficitario y oscuro manejo de los caudales y efectos públicos durante los ejercicios objeto de la fiscalización coincidentes con gobiernos del Partido Popular? Tres, ¿se han observado responsabilidades contables con motivo de los graves incumplimientos de los gestores de los gobiernos del Partido Popular en los ejercicios 1999, 2000 y 2001 respecto a las contrataciones suscritas por el sector público estatal, según lo definido en el artículo 38.1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas y el artículo 49.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas? Cuatro, ¿se han ejercido en el marco de la jurisdicción contable depuraciones de responsabilidades contables que hayan sido detectadas con motivo de la fiscalización que nos ocupa en los mencionados ejercicios durante los gobiernos del Partido Popular? Cinco, ¿se ha acordado alguna de las medidas cautelares a las que se refieren los artículos 46 y 47 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas durante los ejercicios de la fiscalización en los gobiernos del señor Aznar? Seis, en general a este diputado le gustaría saber si el Tribunal de Cuentas utiliza como metodología de trabajo en sus planes anuales profundizar y cruzar fiscalizaciones, una vez detectadas irregularidades e infracciones que pudieran ser previas a otras de mayor calado. Por ejemplo, en la fiscalización que nos ocupa, detectadas todas las irregularidades mencionadas, ¿se prevé la fiscalización hasta la total ejecución de los contratos? O, por ejemplo, en la fiscalización de los partidos políticos que arrojen incumplimiento en cuanto a sus donantes privados, ¿se constata o no en el ayuntamiento o administración a que se refiera si estos donantes son a posteriori adjudicatarios de contratos públicos?

En nuestras propuestas de resolución tendremos en cuenta, cómo no, las recomendaciones del Tribunal de Cuentas, pero estas son a futuro; y de lo pasado ¿qué?

Señor presidente del Tribunal de Cuentas, le agradeceríamos que nos contestase a estas seis preguntas. Le indico el número de preguntas para ayudarle a que no olvide contestar a alguna de ellas, como ha ocurrido en otras sesiones. Asimismo, nos produciría mucha tristeza que como en otras ocasiones nos diga con cierta sorna que el Tribunal de Cuentas solo puede certificar la defunción a modo de enterrador, transmitiendo a esta Cámara y por ende a la ciudadanía la impresión de que el Tribunal de Cuentas no tiene voluntad de avanzar en el servicio al interés general o que no tiene vocación de cumplir con la función que le encomienda el artículo 136 de la Constitución. Entendemos que el señor presidente del Tribunal de Cuentas no pueda excederse en lo aprobado por el órgano colegiado que aprueba el informe, pero también entendemos que sin salirse de él debe dar las explicaciones necesarias que hagan entendible el mencionado informe en toda su extensión, ya que, en caso contrario, estas comparecencias perderían parte de su sentido y función.

El señor **PRESIDENTE:** Antes de dar la palabra al presidente del Tribunal de Cuentas, quisiera recordar que estamos en un turno de preguntas al presidente del tribunal. Por lo tanto, voy a ser muy permisivo en cuanto a las preguntas que se le tengan que formular, pero no es el momento de debatir entre los distintos grupos ni de entrar en valoraciones sobre la función del presidente del Tribunal de Cuentas.

Tiene la palabra el presidente del Tribunal de Cuentas.

El señor **PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS** (Nieto de Alba): En primer lugar, procede contestar las primeras intervenciones aclarando el modelo de fiscalización que, como se verá en el transcurso de estos informes, también va variando, tanto en su concepción global como en su metodología. Esta es una fiscalización de las llamadas horizontales. La importancia del tema de la contratación se destaca en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas y en los artículos 39 y 40 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. Como ahora no se hace un informe anual dentro del cual figure la contratación, sino una memoria de actuaciones, el Tribunal ha considerado que debía hacer estas fiscalizaciones, sobre todo en el periodo que abarca la Ley de contratación pública de 1995 y el texto refundido de 2000. En cuanto a la metodología, es una fiscalización que se realiza por todos los departamentos, y naturalmente hay coordinación. Aprovecho para decir que el tribunal está organizado por departamentos y que el Tribunal de Cuentas no es un tribunal presidencialista. A esto me referiré al final en relación con la insinuación sobre lo que debe y no debe hacer este presidente en la Comisión mixta. Es un informe que está aprobado por unanimidad del Pleno. En cuanto a lo que decía sobre la metodología, independientemente de hacerse por ministerios, es en definitiva una muestra que

contiene aspectos cualitativos y cuantitativos, y como tal hay que tomarla.

Se analizan todos los tipos de contratos (típicos, especiales y privativos), y aunque el informe puede parecer prolijo en detalles no cabe la menor duda de que las conclusiones y recomendaciones son comunes, y en este sentido es como hay que verlo. El informe abarca todas las fases, desde la planificación y previsión de las necesidades reales hasta el cumplimiento de los compromisos y los resultados. La adecuada interpretación, para evitar generalizaciones injustificadas, requiere que se ponga en correlación con el elevado número de contratos celebrados y fiscalizados. Fíjense que, aunque la muestra abarca solo el 45 por ciento de los remitidos, en términos cuantitativos abarca hasta casi el 80 por ciento. Esta es la metodología de este informe que, como se verá, se irá mejorando en lo sucesivo.

Hay una pregunta sobre las responsabilidades. A este respecto, el informe del fiscal, que es el único elemento que tenemos —ahora diré lo que abarca este elemento—, dice que no se han detectado supuestos de responsabilidad contable, por lo que manifestamos nuestra conformidad con el proyecto fiscalizador. Teniendo en cuenta que, con arreglo al estatuto de la fiscalía, al pasar el informe por el fiscal él también puede detectar otro tipo de responsabilidades, como pueden ser las penales, este informe viene a esta Comisión mixta limpio de responsabilidades, por tanto las preguntas de la uno a la cinco que se me han hecho por el último interviniente quedan contestadas automáticamente.

Respecto a otras cuestiones a las que se ha aludido, por ejemplo los modificados, se tomará nota para los otros dos informes que quedan de los otros dos años. También hay que ver las recomendaciones que hace el tribunal. Puede haber alguna diferencia en la forma de la redacción entre, por ejemplo, la parte que se refiere a Seguridad Social y la de la Administración General del Estado, y hay que admitirlo. Este presidente presenta aquí un informe que ha aprobado el pleno, pero más de una vez ha dicho que la labor del pleno es perfectamente criticable y mejorable. La presentación que hace este presidente es, por supuesto, perfectamente criticable y mejorable, lo que no me parece bien es que se quiera cargar sobre este presidente cierta forma de presentar los informes que él no entiende que sea la forma institucional en que lo debe hacer. Por supuesto, señor presidente, le agradezco mucho estas recomendaciones de no hacer aquí un debate político en el que se meta dentro a este presidente. Ustedes pueden tener el debate político que quieran, pero sin introducir al presidente del tribunal en él porque esa no es su misión; no obstante, que quede claro que, si este Parlamento o esta Comisión mixta me convoca para cualquier otro tipo de debate o comparecencia, por supuesto y con mucho gusto acudiré, pero mientras presente los informes que aprueba el pleno estoy representando al pleno y no puedo, con los errores que pueda cometer, extralimitarme en esa representación que traigo.

— **INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA DURANTE EL EJERCICIO 2002 POR LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL SOMETIDAS A LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN ESTABLECIDOS EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE CONTRATOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.** (Número de expediente Congreso 251/000060 y número de expediente Senado 771/000063.)

— **INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA DURANTE EL EJERCICIO 2003 POR LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL SOMETIDAS A LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN ESTABLECIDOS EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE CONTRATOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.** (Número de expediente Congreso 251/000100 y número de expediente Senado 771/000098.)

El señor **PRESIDENTE**: Concluido el debate de este punto sobre el informe de fiscalización de la contratación suscrita por el sector público estatal durante los ejercicios 1999 a 2001, pasamos a los puntos 5.º y 6.º, informe de fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2002 por las entidades del sector público estatal sometidas a los procedimientos de contratación establecidos en el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas e informe de fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2003 por las entidades del sector público estatal sometidas a los procedimientos de contratación establecidos en el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Según me han pedido los grupos, estos dos puntos se verán conjuntamente.

Para explicar estos dos informes tiene la palabra el señor presidente del Tribunal de Cuentas.

El señor **PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS** (Nieto de Alba): El 25 de enero de 2005 el pleno del tribunal aprobó el informe de la contratación celebrada durante el ejercicio 2002 por las entidades del sector público estatal sometidas a los procedimientos de contratación establecidos en el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. En este informe se han examinado 1.489 contratos, por un importe total de 5.289 millones de euros, extendiendo la fiscalización a las diferentes fases de la actividad contractual administrativa. Como síntesis de las conclusiones obtenidas, se destaca la siguiente. Se ha omitido en ocasiones la justificación de la elección del procedimiento y forma utilizados. Se reitera la falta de justificación de la utilización de la tramitación urgente y de la de emergencia. Asimismo, se reitera la falta de remisión al tribunal en ocasiones de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y la falta de precisión obser-

vada en algunos casos en estos. Algunos contratos de obras tramitados por el procedimiento de subasta se adjudicaron con frecuencia a ofertas incursas en temeridad. Asimismo, con relativa frecuencia en los procedimientos adjudicados mediante concurso se han observado deficiencias relativas al carácter secreto de las proposiciones en perjuicio de los principios de transparencia y objetividad, así como el establecimiento con criterio objetivo de adjudicación de mejoras que pudieran ofertar los licitadores sin haber precisado por los pliegos el contenido posible de esas mejoras y su valoración. En algunos contratos adjudicados por concurso sigue sin constar la valoración de los criterios para la adjudicación, con las consecuencias de limitación a la concurrencia e incorporación en la selección de elementos subjetivos y discrecionales en contra de la ley. También reitera el tribunal el elevado número de expedientes de contratos de obras con retrasos, concesiones de prórrogas, modificados no justificados debidamente, falta de imposición de las penalizaciones que la ley prevé, retrasos en la entrega de uso público e incremento en los costes con perjuicio para el interés general. En determinados expedientes de contratos de consultoría y asistencia técnica y de servicios se reitera asimismo el incumplimiento de la ley en lo que atañe a la debida justificación de la insuficiencia de medios de la Administración y los errores en la clasificación de los contratos.

En algunos contratos de suministro la recepción de los bienes se ha producido en los almacenes del adjudicatario en los últimos días del ejercicio, procedimiento que ha permitido el reconocimiento contable de obligaciones presupuestarias, imputando el gasto al ejercicio, aun cuando el suministro no fue efectivamente recibido y pagado hasta el ejercicio siguiente. El tribunal reitera la necesidad de que se adopten medidas para que se le remitan la relación anual de contratos celebrados y la correspondiente documentación, se potencie el rigor en las fases preparatorias y en la elección de la forma de adjudicación y se evite la utilización injustificada del procedimiento negociado. Por último, el tribunal recomienda incrementar el seguimiento por los órganos de contratación de la ejecución de los contratos, exigiendo el cumplimiento de los plazos, aplicando en su caso las penalizaciones previstas y evitando en lo posible las modificaciones contractuales.

Señor presidente, paso a hacer la presentación del segundo informe. El Pleno aprobó el informe sobre la contratación celebrada durante el ejercicio 2003 el 31 de enero de 2006. Se han fiscalizado los distintos tipos de contratos y formas de adjudicaciones, distinguiendo los administrativos típicos (obras, suministro, gestión de servicios públicos, consultoría y asistencia y de servicios), los contratos administrativos especiales y los contratos privados. Además, este informe se refiere no solo a los contratos que producen gastos, sino también a los generadores de ingresos. El Pleno aprobó en marzo de 2005 la instrucción general relativa a la remisión al tribunal de los extractos de los expedientes de contrata-

ción y de las relaciones de contratos celebrados, que fue publicada en el «Boletín Oficial del Estado» con la finalidad de facilitar y homogeneizar el cumplimiento de las obligaciones legales de la Administración del Estado y demás entidades del sector público. Vuelve a reiterarse en esta fiscalización la falta de justificación de la utilización de la tramitación urgente en determinados expedientes y de la precisión en los pliegos y en los criterios de selección y de adjudicación.

Con relativa frecuencia en los procedimientos adjudicados mediante concurso se han observado deficiencias relativas al carácter secreto de las proposiciones en perjuicio de los principios de transparencia y objetividad y el establecimiento, como criterio objetivo de adjudicación, de mejoras que pudieran ofertar los licitadores sin haber precisado su posible contenido y valoración, con la limitación a la concurrencia que estas prácticas y la falta de ponderación de los criterios para la adjudicación viene denunciando el tribunal en estos informes. En varios expedientes de obras no se ha justificado debidamente el rechazo de ofertas presuntamente incursas en temeridad. Se ha constatado en ocasiones el incumplimiento de los plazos de ejecución imputable a los contratistas sin la imposición de penalidades, con la consecuencia de retrasos en la entrega de la obra al uso público e incrementos en los costes, también reiterados por el tribunal. En algunos expedientes de contratos de consultoría y asistencia técnica y de servicios no se justifica debidamente la insuficiencia de los medios con que cuenta la Administración, como se viene asimismo reiterando. En determinadas ocasiones no se ha llevado a cabo la formalización de los contratos ni tampoco la de sus prórrogas. El tribunal recomienda, como en ejercicios anteriores, que los órganos competentes adopten medidas para que la remisión de la relación anual de contratos y la documentación correspondiente se adapten a la normativa reguladora y a la instrucción general aprobada por el Pleno. Se recomienda también asimismo potenciar el rigor en las fases preparatorias de los contratos y en la elección de la forma de adjudicación.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra la diputada doña Elvira Rodríguez por el Grupo Parlamentario Popular.

La señora **RODRÍGUEZ HERRER**: Como es lógico por otra parte, porque la gestión o la forma de actuar de los organismos gestores (eso lo veremos cuando avancemos) no puede cambiar, nos encontramos con un escenario de contratación similar al que hemos visto desde 1999 hasta 2001, y me refiero a escenario en cuanto a las formas de contratación elegidas en las que más del 50 por ciento del procedimiento negociado es del Ministerio de Defensa; ese procedimiento negociado está en torno al 18 por ciento del total de la contratación, y los ministerios inversores clásicos, como son el Ministerio de Fomento y el de Medio Ambiente, en la mayor

parte de sus contratos acuden a los procedimientos de subasta y especialmente al procedimiento de concurso.

Respecto a estos informes también (tienen matizaciones, y ahora hablaré de una de ellas porque me ha llamado la atención) puede haber más cambios. El presidente ya lo ha anunciado, y es verdad que parece que en los párrafos similares. Quizá por el devenir o por la discusión que se haya hecho en las propias comisiones de homogeneización del tribunal estas cosas se hayan ido poniendo de manifiesto y hay matices que quizá se hayan escapado. Se me plantean cuestiones similares a las que acabamos de analizar, y por eso mi primera pregunta es reiterativa, la hago siempre: si se ha solicitado alguna actuación para depurar presuntas irregularidades por el ministerio fiscal o el abogado del Estado derivadas de estos informes.

Por otra parte, como decía, la presentación es similar. Se ha referido antes el portavoz socialista a un caso en el que el tipo de conclusión hay que leerla entera, porque si no sucede justamente lo que ha pasado antes —no voy a entrar en debate, señor presidente—, a lo que yo me refería al decir que la forma elegida para la presentación del informe podía llevar a eso que se ha dicho de los graves incumplimientos de los gestores del Partido Popular. Voy a hablar de la utilización de las tramitaciones de urgencia. Es una conclusión que sale en el primer informe que hemos visto, que sale en el de 2002 y en el de 2003; además salen las recomendaciones (adelanto que las recomendaciones del tribunal me parecen absolutamente oportunas). En el ejercicio 2003 ya se dice específicamente que, de acuerdo con el artículo 71 del texto refundido, solo cabe acudir a la tramitación de urgencia cuando concurren necesidades inaplazables o razones de interés público. Eso es lo que dice el tribunal. Sin embargo, si es en ocasiones no es una denuncia general. Ese es el problema que plantea este tipo. Dice: se ha acudido a dicha modalidad sin que hayan concurrido... Aquí es quizá por las alegaciones del primer y del segundo informe, donde se habla mucho de esto; el tribunal en esta conclusión añade un inciso que no estaba en el del 2002 y no estaba en el anterior: en opinión del tribunal dichas circunstancias (opinión reforzada por el hecho de haberse tramitado posteriormente modificaciones de dichos expedientes), estas necesidades inaplazables por razones de interés público... Las necesidades inaplazables con el retraso son las que parece que no eran tan inaplazables, sobre todo cuando lo había. Nos volvemos a encontrar con aquello que decía y que he puesto como ejemplo aquí. Todos sabemos que es tan injusto tratar desigualmente a los iguales como tratar igual a los desiguales, por eso a lo mejor habría que poner todas aquellas cosas que son cuestiones concretas, pero no generalizables, en algún apartado específico en donde se concretara más. En el año 2002 de dieciséis conclusiones en Estado y sus organismos en trece se recogen en ocasiones algunos varios o determinados y en el año 2003 de dieciocho conclusiones se recogen en catorce o quince, sin concretar específicamente.

A continuación voy a hacer una serie de preguntas concretas en relación con la Seguridad Social por algo que me ha sorprendido, y es la existencia de un espacio suficientemente grande de contratación. En el informe anterior y en el del año 2002 se recoge una conclusión, la crítica a la contratación por el Imserso del programa de vacaciones de mayores. No me he referido a ningún expediente en concreto y no lo voy a hacer, pero este es importante para el Imserso tanto cuantitativamente, pues todo está transferido y los programas de termalismo deben ser lo único centralizado que hace el organismo, como cualitativamente, pues todos sabemos que es un programa importante por muchas razones, no solo porque están llevando de vacaciones a muchos ancianos, sino también —el presidente lo sabe de primera mano— porque en determinadas zonas turísticas muchas veces se promueve la actividad. De hecho, el tribunal se sorprende, y es verdad que resulta sorprendente que una de las condiciones para que este programa siga adelante es que en las zonas turísticas se garanticen los puestos de trabajo en temporada baja. Ningún año se hace ninguna recomendación, quizá por ser una cuestión concreta, pero he visto que en el año 2003 —lo tengo aquí— se dedica casi una página y media a este contrato, haciendo su análisis específico. Se hacen una serie de consideraciones respecto a él y ya no se recoge en ninguna conclusión la denuncia de falta de concurrencia ni los peligros que suponía en los informes anteriores. Mi pregunta es si se puede considerar que se han corregido los hechos de referencia o si la situación está mejor con respecto a esta contratación tan particular a partir del año 2003.

No se ha mencionado otra cuestión que aparece en los informes de 2002 y 2003 en relación con la Seguridad Social, que también me ha sorprendido. En la conclusión número 8 de 2002 se hace referencia a la compra de inmuebles por la Tesorería General de la Seguridad Social y al gravamen que se le aplica a la transmisión de esos inmuebles, si es el impuesto sobre el valor añadido o el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, según las circunstancias del vendedor. El tribunal dice que se ponga de manifiesto, no sé si a priori —la verdad es que no lo entiendo mucho—, ya que depende de a quién acaben comprando, aunque sea un procedimiento negociado. Incluso en el texto se propone que se inste a la rectificación de la liquidación en algún caso con el oportuno expediente de devolución de ingresos para resarcir a la tesorería, pues se entiende que el que vendió el local, aunque era una sociedad, no lo estaba vendiendo en el ejercicio de su actividad empresarial. Mi pregunta es cuál es la opinión del fiscal o del abogado del Estado, si está conforme con la calificación que se hace en el informe, puesto que, si está sujeto al impuesto sobre el valor añadido, el incremento de precio para la Tesorería General de la Seguridad Social es uno y, si se trata del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, no tiene incremento, ya que por

la consideración del comprador estaría exento. Esta es una cuestión que me ha sorprendido.

En la conclusión 8 del año 2003 se hace referencia —dicen que se ha observado en sucesivos informes de fiscalización del tribunal, pero es en este en el que se recoge la conclusión— a que no se comparte el criterio del tribunal con otro que se recoge en una resolución de la Intervención General de la Seguridad Social, la cual dice que no hace falta enviar un representante a los actos de recepción de contratación de servicios que no son tangibles o materiales. En todos los informes hemos visto multitud de denuncias —son muchas las páginas, aunque porcentualmente sean relativamente pocas respecto del número de contratos, que es a lo que me refería— de presuntas infracciones en relación con la incorrecta aplicación del texto refundido de la Ley de Contratos del Estado, pero no se hace ninguna referencia (salvo en algunos casos de modificados importantes, que han tenido que ser convalidados por el Consejo de Ministros porque no habían pasado por la tramitación previa) a que todas estas operaciones han sido debidamente fiscalizadas y a cuál ha sido la opinión para control previo. Las mesas de contratación se sientan y revisan las condiciones técnicas y administrativas, así como las condiciones en las que se contrata porque el procedimiento está muy reglado, pero no se hace ninguna referencia a la actuación del control interno, algo que solamente he visto en esta parte del informe. Lo digo por si el presidente me lo puede aclarar, aunque intuyo lo que me va a decir.

Como decía en relación con el otro informe, nosotros, como no podía ser de otra forma, compartimos muchas de las recomendaciones. Las hay en relación con las contrataciones de urgencia y con las preparaciones previas de los contratos y debemos hacer hincapié en ellas, pues para el objeto de la contratación y para que sea más eficaz, más eficiente y mejor para las arcas públicas es absolutamente necesario, aparte de por su tono y por su contenido, porque son realmente constructivas.

El señor **PRESIDENTE**: En este turno de aclaraciones y preguntas tiene la palabra el senador Salvador García por el Grupo Parlamentario Socialista.

El señor **SALVADOR GARCÍA**: En primer lugar, quiero manifestar en nombre de mi grupo que, dado que precisamente estamos viendo los expedientes de contratación desde 1999 hasta 2003 como un continuo, lo que podía suponer para el presidente del tribunal algo farragoso como tener que presentar informes reiterativos, informes en los que las mismas circunstancias se repiten normalmente año tras año, esa transversalidad nos permite ver lo que ha ido sucediendo, si se han ido adoptando las resoluciones que se han ido presentando por las distintas comisiones del Tribunal de Cuentas en los respectivos años o si, por el contrario, año tras año se han ido repitiendo los mismos errores. En un Estado de derecho como el nuestro, donde el Ejecutivo tiene la

capacidad para contratar, como venimos a fiscalizar hoy aquí o ha fiscalizado el Tribunal de Cuentas, este es el responsable de realizar estos informes, en los que hace una radiografía que nos tiene que servir a todos para saber qué cosas hay que cambiar o qué tenemos que optimizar dentro de la Administración para obtener un adecuado funcionamiento de la misma. Al Legislativo, además de hacerle preguntas al presidente del tribunal, le corresponde no mirar hacia otro lado, sino intentar analizar el fondo del informe; igual que yo he escuchado con total atención —felicitó a la portavoz del Grupo Popular por el modo en que lo ha manifestado— la opinión de su grupo sobre la forma en la que está elaborado el informe, si existe o no un determinado tipo de concreciones o si ciertas cosas se deberían personalizar, a mi grupo le gustaría hablar no sobre la forma, sino sobre el contenido del informe, porque tiene mucha enjundia y después de él vendrán las propuestas de resolución de los distintos grupos motivadas por el contenido del informe, así como por las recomendaciones del tribunal. En un tema como este, que hasta puede crear alarma social, como ha dicho la portavoz del Grupo Popular, por la repercusión mediática que ha tenido, no se entendería que los portavoces parlamentarios pasásemos de puntillas y nos ciñésemos al aspecto formal y técnico del informe sin entrar para nada en el contenido. Por tanto, sin extenderme mucho —lo voy a hacer mucho menos de lo que tenía pensado, limitando ya la intervención que voy a realizar, no así la que han hecho los primeros portavoces, que ha sido completa—, pido al presidente que sea con este portavoz igual de magnánimo que ha sido hasta ahora con los restantes.

Precisamente el hecho de que se haya reiterado permanentemente en estos informes el mismo tipo de errores es lo que nos tendría que hacer reflexionar sobre que esto no puede continuar; no puede ser que por denunciar un error mil veces terminemos adormeciendo la conciencia y permitamos que el error se siga produciendo año tras año y que cuando vengamos a fiscalizar el 2004, el 2005 y el 2006 sigamos agarrándonos a que es una cosa que ha sucedido siempre, lo convirtamos en costumbre y entonces nadie comete errores o si los hay se perdonen sin ningún tipo de problema. Entrando en el contenido del informe, se reflejan cosas tan importantes como la cantidad de veces en las que se ha omitido el procedimiento en la forma de contratación utilizada, cómo en ocasiones no se han aportado las justificaciones en estas contrataciones y cómo incluso no se han aportado contratos que debían hacerse de oficio al tribunal y ha tenido que ser él quien requiriera esa información, viendo luego que cuantitativamente son pocos contratos, pero de muchos miles de euros. Repito, creemos que es algo que hay que corregir.

Nos parece más grave el hecho de que se haya utilizado la tramitación urgente para saltarse determinados requisitos de la Administración. Se puede entender que eso es hacer pequeñas triquiñuelas o trampas a la hora de realizar contrataciones públicas. Es muy grave que el

Tribunal de Cuentas —en absoluto es mezclar en esto la opinión del presidente, que como él bien dice representa al Pleno— diga que la tramitación de emergencia podría ser evitada con una actuación más diligente por parte de quienes gestionaban los ministerios y los organismos. Si los ciudadanos escuchan esto verán que sus fondos se están gestionando mal, se están provocando negligencias y que al final les va a costar el dinero a ellos. Por tanto, se está haciendo una mala gestión de los recursos públicos. Se habla también del problema de la limitación de la competencia, lo cual es algo que nos tiene que preocupar porque estamos intentando aportar legislación suficiente para que esa limitación de la competencia no sea posible y, en la práctica, se demuestra que en la contratación del Estado se está produciendo limitación de la competencia. Se señala algo que es muy grave, no porque lo diga el Tribunal sino —repito— por el fondo, que son las contrataciones subjetivas y discrecionales, elementos que debieran estar completamente fuera porque no forman parte de la norma, y, se hablar también, de lo que puede parecer un intento de favorecer a determinadas empresas. Y dice el tribunal que también existe, por determinado tipo de prácticas, perjuicio para el interés general cuando se aumentan los plazos de entrega de las obras al uso del público, incluso produciendo un aumento de los costes. Se producen una gran cantidad de irregularidades en la contratación de obras públicas. Se detalla que en muchos casos no constan las actas de replanteo; en otros, no constan las actas de recepción; en otros, no se acredita la supervisión de los proyectos por la oficina correspondiente cuando por su cuantía era preceptivo. Son cosas que en una Administración pública como la española, que lleva funcionando tanto tiempo y en la que todo debe hacerse acorde a procedimientos, sencillamente no se entienden. Es grave que se diga que no consta siquiera que se realizara previa consulta al menos a tres empresas en contrataciones de obras públicas; también es grave que no se sepa si un contrato es de servicios o asistencia técnica y, por tanto, se puedan cambiar los tipos y utilizar requisitos diferentes para la contratación. En cuanto al comentario sobre el Imsero que ha hecho doña Elvira —es un aspecto sensible porque afecta a nuestros mayores—, no deja de ser significativo que desde el año 1995 únicamente han estado concurriendo cuatro empresas. Parece algo un poco raro. Y si hablamos de datos de la Administración del Estado y de los organismos autónomos, que se calificaron como de consultoría y asistencia en numerosos contratos cuando debieron ser calificados como servicios, se ve que no solamente se utilizan en un tipo de contrataciones sino que es algo general en el conjunto de la Administración.

Nos ha llamado mucho la atención que el tribunal, al analizar la cuenta de la Tesorería General de la Seguridad Social, diga que el 59 por ciento del gasto producido se realiza en la contratación de determinadas empresas TIC, y señale que se crea dependencia de esas empresas del conjunto de la Tesorería General de la Seguridad Social,

tanto en los suministros como en la prestación de los servicios a través de las empresas. Esa concentración del gasto en determinadas empresas, cuando hay hoy tantas y tantas en el mercado, resulta muy significativo y digno de estudio. En plan anecdótico diré que me ha llamado mucho la atención que el Instituto Cervantes, con carácter general, no haya utilizado la lengua castellana en la tramitación de los expedientes ejecutados en el extranjero. Me suena algo simpático.

Tengo aquí lo que dice el Tribunal —lo he buscado y lo voy a mencionar porque es uno de los únicos hechos que dice el tribunal como algo positivo—: el servicio central de suministros de la Dirección General del Patrimonio del Estado en el año 2003 ha promovido en ocasiones una concurrencia competitiva entre las propias empresas catalogadas, lo que ha dado lugar a la obtención de significativas mejoras en los precios o en otros aspectos de estas adquisiciones. Estas prácticas realizadas en los específicos términos previstos en los artículos correspondientes, se valoran positivamente por este tribunal en cuanto resulta más acorde que su omisión, como los principios de concurrencia y de economía, por lo que debería generalizarse su utilización. Estamos absolutamente de acuerdo y lo he resaltado porque es lo único positivo que he encontrado en los expedientes de los años 2002 y 2003. Por tanto, nuestro grupo intentará tener en cuenta este demoledor informe en las propuestas de resolución que presente para ver si vamos corrigiendo algunas cosas en sucesivos años.

Para terminar, le formularé dos preguntas. Usted ha dicho que los informes vienen ausentes de responsabilidad, pero nos gustaría conocer, primero, cuál ha sido la opinión del fiscal en relación con el contenido de estos informes, si es que la ha habido y, segundo, si el fiscal ha estimado indicios de responsabilidad contable más allá de que aquí vengan libres de toda carga.

El señor **PRESIDENTE**: Para contestar a las preguntas formuladas, tiene la palabra el presidente del Tribunal de Cuentas.

El señor **PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS** (Nieto de Alba): Las dos preguntas coinciden en materia de responsabilidades. Como se han acumulado los dos informes, hay que distinguir que, en el año 2002, el informe de la fiscalía está conforme y no acusa ningún tipo de responsabilidades. Por lo tanto, ahí queda incluida la pregunta sobre si el fiscal o el abogado del Estado habían estimado indicios de responsabilidad en el tema del valor añadido. No hay responsabilidades. Respecto al año 2003, los informes del fiscal y del abogado del Estado detectan que Ingesa, en el hospital comarcal de Melilla, aplicó improcedentemente la revisión de precios basada en el convenio colectivo nacional del sector en lugar de en el IPC. Esto es lo que han puesto de manifiesto el fiscal y el abogado del Estado, que está en trámite de justificación por parte del gestor. En cuanto a comentar y valorar la gestión en materia de contratos,

hay que tener en cuenta que el contrato es un acto de gestión que está inmerso en una actividad gestora y, es dentro de la actividad gestora en su conjunto, donde procede —y así se hace en los informes específicos— hacer la valoración de todo el proceso de gestión; incluso las consecuencias, eficacia y eficiencia que puede haber se analizan mejor cuando se ve la contratación en el contexto de la gestión. Por eso estos son informes horizontales, globales, pero no impiden que después cada departamento y cada informe específico analice, a su vez, los contratos en esa actividad gestora. En relación con la tramitación de urgencia, las deficiencias se han comprobado, en determinados casos se hace una nueva muestra, y hay que tener en cuenta que son conclusiones generales, conclusiones comunes. Sobre la referencia al Imsero, en efecto, en el año 2002 el tribunal vuelve a repetir que falta concurrencia porque son cuatro empresas, enmarcadas en la unión temporal de empresas, en la UTE, y lo critica; de 2003 la única información que hay es la que viene en el informe, en las páginas 126 y 127, y el tribunal sigue manteniendo el objetivo de aplicar la concurrencia. También había una sugerencia en cuanto al control interno, porque este aparece cuando hay incidencias destacables en los contratos y en la muestra, pero a lo único que hace referencia el informe es a cuando el Consejo de Ministros tiene que convalidar los actos. Se pone de manifiesto algo con lo que este presidente no puede estar más de acuerdo, que el tribunal no hace más que manifestar errores, repeticiones de actos e irregularidades; en algunos casos no llegan a ser ilegalidades y otras veces, aun siendo ilegalidades no son responsabilidades. Más de una vez he manifestado públicamente que es lógico que la sociedad, y por supuesto los parlamentarios, se pregunten si esto no tiene remedio o solución. Esto es el control técnico externo al servicio del control político y el Parlamento es el que tiene que tomar iniciativas y modificar las normas, porque el tribunal necesita una base legal para enjuiciar y sacar otro tipo de consecuencias de estas irregularidades. Esto es lo que hay y no puedo más que estar conforme. Sobre el Instituto Cervantes, también se había dicho algo aquí con lo que estoy de acuerdo y no tengo más aclaraciones al respecto. Me parece que he dado un repaso a todas las notas que he ido tomando y no tengo más aclaraciones que realizar, señor presidente.

— **INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y CONTROL DE TASAS EN EL SECTOR PÚBLICO ESTATAL. (Número de expediente Congreso 251/000050 y número de expediente Senado 771/000050.)**

El señor **PRESIDENTE**: Concluido el debate de los puntos 5 y 6, pasamos al punto 7: informe de fiscalización de los procedimientos de gestión y control de tasas en el sector público estatal. Para explicar este informe tiene la palabra el presidente del Tribunal de Cuentas.

El señor **PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS** (Nieto de Alba): Este informe fue aprobado por el pleno del Tribunal en julio de 2004. La fiscalización ha tenido por objetivo comprobar si las tasas analizadas tenían un soporte normativo adecuado, analizar las causas por las que ciertas tasas tuvieron una recaudación escasa o nula y evaluar los procedimientos de recaudación. El periodo fiscalizado fue el comprendido entre 1999 y 2001, aunque la evaluación de los procedimientos se refirió a los vigentes en el momento de la realización de las correspondientes comprobaciones, fundamentalmente en 2003. El informe destaca que la promulgación de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos, y su posterior desarrollo normativo han producido una mejora sustancial en el proceso de ordenación de tasas del sector público estatal. Sin embargo, la fiscalización ha detectado que aún subsisten ciertas deficiencias, tanto en lo que se refiere a la normativa reguladora de algunas tasas como en los procesos de gestión y recaudación.

Por lo que se refiere a la normativa, la fiscalización ha puesto de manifiesto que se han exigido seis tasas sin el respaldo normativo suficiente. Además se han detectado ciertas situaciones de inseguridad jurídica en algunas otras tasas con dudas respecto de la normativa vigente. También se han observado que ciertas tasas, clasificadas como correspondientes al sector público estatal, corresponden en realidad a las administraciones autonómicas tras el correspondiente proceso de transferencia de competencias, lo que requiere la oportuna reforma normativa. Por otra parte, se incumple muy frecuentemente el requisito exigido por la citada Ley 8/1989, de elaborar una memoria que justifique la cuantía de cada tasa y cuando se elabora no hay un estudio riguroso del coste de los servicios por los que se exigen tales tasas, lo que impide comprobar el cumplimiento del principio de equivalencia.

En cuanto al procedimiento de gestión y control, se ha comprobado el correcto funcionamiento, en líneas generales, del procedimiento de ingreso a través de las entidades colaboradoras. Sin embargo, se han detectado numerosas incidencias en los procedimientos de ingreso a través de las cuentas restringidas de recaudación. Así, la Agencia Tributaria no controlaba suficientemente tales cuentas, mientras que las entidades gestoras de las tasas incumplían en numerosas ocasiones la normativa específica que regula su funcionamiento, con transferencias al Tesoro fuera de plazo o admitiendo ingresos distintos de los autorizados. Las recomendaciones del informe ponen un especial énfasis en la necesidad de que la Agencia Tributaria intensifique el control de los ingresos de tasas a través de cuentas restringidas de recaudación. Por otra parte, se han observado diversos casos en los que las entidades gestoras de las tasas no han efectuado los adecuados contrastes entre los importes liquidados y la información sobre recaudación que le remite la Agencia Tributaria. También se han observado errores en el registro contable de las tasas, como registrarlas en

operaciones comerciales en vez de imputarlas al presupuesto o retrasos en la contabilización. El informe pone de manifiesto importantes debilidades del sistema de control interno de las tasas: no se han implantado manuales de procedimiento ni se han establecido sistemas de revisión de las liquidaciones ni controles sobre recaudación, deudores y devoluciones y tampoco se ha implantado un adecuado sistema de segregación de funciones en los casos en que era conveniente. El informe complementa el análisis general de los sistemas de gestión y control con un análisis pormenorizado de ciertas tasas indicando las principales irregularidades detectadas en cada una de ellas.

El señor **PRESIDENTE**: En el turno de aclaraciones y preguntas tiene la palabra, por parte del Grupo Parlamentario Popular, la diputada doña Ana María Madrazo.

La señora **MADRAZO DÍAZ**: Nos encontramos analizando ahora el informe sobre fiscalización de las tasas del sector público estatal que nos ha expuesto el presidente del Tribunal de Cuentas, al que le agradecemos esta presentación. Este informe, como en los casos que hemos analizado en los puntos anteriores, afecta a todo el sector público estatal y, por tanto, es un informe de los que se han denominado horizontales y en el que se implica la gestión y el control de un gran número de organismos del sector público estatal. Se ha elaborado a iniciativa del Tribunal de Cuentas en ejecución del programa de fiscalizaciones para el año 2002. Estos informes son muy importantes para mejorar la eficacia en la gestión de las tasas del sector público estatal, porque se detecta gran número de deficiencias, que el Tribunal de Cuentas ya pone de manifiesto en el propio informe, que se han ido mejorando a lo largo de su implantación pero que todavía es posible mejorar. En mi grupo procuraremos hacerlo a través del planteamiento de diversas resoluciones que tiendan a mejorar la eficacia en la gestión y recaudación de estas tasas. La importancia de estos informes, en concreto del de fiscalización de las tasas del sector público estatal, queda patente cuando hablamos de unos tributos que superan el centenar y que afectan tanto al presupuesto de ingresos del Estado como al de los organismos autónomos. Asimismo se pone de manifiesto la importancia de este tipo de informes por la recaudación que se obtienen de estas tasas que constituyen tributos del Estado. El informe pone de manifiesto que las tasas aplicadas al presupuesto de ingresos del Estado suponen 1.400 millones de euros, que las tasas aplicadas al presupuesto de ingresos de los organismos autónomos suponen 2.030 millones de euros y que la recaudación de otros organismos públicos, fundamentalmente de AENA, supone 4.700 millones de euros. Todo esto supera el billón de las antiguas pesetas y, por tanto, es fundamental intentar mejorar la gestión y el control de este tipo de ingresos tributarios.

En cuanto a los resultados que obtiene el tribunal a partir de un análisis exhaustivo de estas tasas, se fijan unos objetivos que nos parecen muy adecuados porque se analizan, por un lado, la adecuación a la ley de las tasas que se exigen en la actualidad por el sector público estatal y, por otro lado, las causas por las que algunas tasas no tienen recaudación, por lo que convendría plantearse su supresión o comprobar la calidad de los procedimientos de recaudación de la Agencia Tributaria, así como de los organismos gestores. Respecto a los resultados, sobre la adecuación a la normativa reguladora, parece que se pone de manifiesto que, a pesar del gran esfuerzo que hizo la Ley 25/1998 en su disposición final primera, en la que se citaba cuáles eran las tasas vigentes y cuál era la normativa exigible, el tribunal llega a la conclusión de que con la nueva organización del Estado autonómico, con la transferencia de numerosas competencias a estas autonomías, muchas de esas tasas han pasado a ser tributos autonómicos, son tributos propios de las comunidades autónomas y no tributos estatales. En cierto modo, muchas de ellas han quedado desfasadas o no son recaudadas por el sector público estatal. Además, normativas que esta Ley 25/1998 citaba como aplicables también han quedado desfasadas con el tiempo. Por eso nuestro grupo intentará proponer una resolución que mejore la normativa aplicable en el futuro a estas tasas. Con respecto a la memoria económico-financiera y al principio de equivalencia que deben cumplir las tasas, parece que en el informe se pone de manifiesto que en al menos 34 casos no se realiza un cálculo adecuado de los costes. Mi grupo parlamentario presentará también alguna resolución en este sentido, porque nos parece que, como tributos que constituyen la prestación de un servicio público al interesado que lo solicite, deben tener una cierta causa-efecto con el coste de esos servicios que se prestan por parte del Estado. También habla de las tasas que tienen escasa recaudación, fundamentalmente por tres motivos: por la transferencia de competencias a las comunidades autónomas, porque ya no se prestan los servicios que constituyen sus hechos imponibles, por tanto ya no se recaudan esas tasas, y por la existencia de problemas de gestión para la puesta en funcionamiento de esas tasas, tasas que han sido configuradas de una manera muy compleja, con lo cual su posterior desarrollo reglamentario o su puesta en marcha ha sido prácticamente imposible. Por consiguiente, haría falta una revisión de esas tasas. Por lo que se refiere a la calidad de los procedimientos de recaudación, el informe pone de manifiesto que se ha avanzado muchísimo a partir de la normalización de la diversidad de circuitos que existían para canalizar estos ingresos que afectan a todos los departamentos ministeriales y, además, a sus organismos autónomos. Hasta la entrada en vigor de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 4 de junio de 1998, prácticamente cada ministerio tenía una forma de ingresar esas tasas en el Tesoro Público. A partir de esa normalización y de intentar que exista un solo circuito para el ingreso de

esas tasas en el Tesoro Público, se ha producido un avance importantísimo y, efectivamente, el tribunal pone de manifiesto en su informe que esa orden se dictó en el año 1998 —el informe afecta a los ejercicios 1999, 2000 y 2001—, con lo que en ese periodo ha habido ciertos problemas de adaptación a la nueva normativa, puesto que era una normativa destinada a multitud de centros gestores que a lo largo de muchos años habían venido aplicando unos procedimientos de ingreso diferentes. Digamos que existían muchos reinos de taifas y con esa orden se mejoró muchísimo. Efectivamente, ha habido problemas en su aplicación, pero el propio tribunal pone de manifiesto que muchos de ellos ya han sido subsanados. Solo quiero resaltar que existen principalmente tres procedimientos de ingreso. Uno de ellos es el ingreso a través de entidades colaboradoras. Ha sido el objetivo de esta orden dictada por el Ministerio de Economía y Hacienda, que todas las tasas fueran ingresadas por los contribuyentes a través de entidades colaboradoras. Ese objetivo fundamental, como pone de manifiesto el informe, se ha cumplido en la mayor parte de los casos. El tribunal efectuó un muestreo de veintiuna entidades y siete quincenas y, en general, se cumplen los plazos y la remisión de la información a la Agencia Tributaria por parte de las entidades colaboradoras, así como de la Agencia Tributaria a los distintos ministerios y organismos autónomos. El tribunal pone de manifiesto también alguna irregularidad en cuanto al saldo de las cuentas existentes en las quincenas señaladas para hacer el ingreso en el Tesoro Público, pero parece que la Agencia Tributaria en sus alegaciones pone de manifiesto que escapa de la habilitación que le da esa orden de junio de 1998 para poder comprobar esos saldos. No sé si el tribunal ha considerado o ha desestimado esas alegaciones de la Agencia Tributaria o si estima —y esa sería una de mis preguntas— necesario algún cambio normativo para poder habilitar a la Agencia Tributaria a tener esas facultades de comprobación de los saldos, tanto de las entidades colaboradoras como de las cuentas restringidas de recaudación. En cuanto el otro circuito que se emplea, que son las cuentas restringidas de recaudación, el tribunal también hace un muestreo y pone de manifiesto alguna carencia en la comprobación por parte de la Agencia Tributaria de los requisitos de esas cuentas para seguir siendo cuentas restringidas de recaudación o de la conveniencia de cancelar esas cuentas. Vuelvo a reiterar la pregunta anterior. Parece que en sus alegaciones la Agencia Tributaria considera que no tiene la habilitación suficiente para efectuar esas actuaciones de control sobre las cuentas restringidas y, a lo mejor, el tribunal considera conveniente efectuar una modificación de la normativa aplicable. Quiero resaltar, respecto a la recaudación de tasas gestionadas por otros organismos públicos distintos de los organismos autónomos, como es el caso de AENA, que la recaudación de 4.700 millones de euros anuales es una recaudación importante y que se debe hacer hincapié en la necesidad de suministrar la información de la recaudación de esas tasas a

la Agencia Tributaria en la misma línea que ya lo hace el propio Tribunal de Cuentas.

En definitiva, mi grupo planteará diversas resoluciones para la mejora de la gestión y el control de la recaudación de estas tasas, pero entendemos que en el periodo analizado se ha efectuado un salto, que a mi juicio ha sido un salto cualitativo y cuantitativo importantísimo, para controlar una parte muy importante de los ingresos del Tesoro Público del Estado y de los organismos autónomos. Se ha hecho un esfuerzo importantísimo para mejorar el control y la gestión, pero como todo en esta vida es susceptible de mejora y, por ello, plantearemos las resoluciones en la línea de las recomendaciones que hace el Tribunal de Cuentas en su informe.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra su portavoz don Francesc Vallès.

El señor **VALLÈS VIVES**: Para empezar, quiero referirme a la última afirmación que hacía la diputada del Grupo Popular. Mi grupo reconoce y comparte el esfuerzo realizado por el anterior Gobierno, pero como consecuencia de las recomendaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas en este informe, este Gobierno también va a contribuir a mejorarlo, siendo como es susceptible de mejora. Dicho esto, me gustaría felicitar al Tribunal de Cuentas y a su presidente por el informe que hoy nos ha presentado, especialmente por la iniciativa de la fiscalización, porque es un informe cuya iniciativa parte del propio Tribunal de Cuentas. Esto quiere decir que el tribunal tenía indicios para pensar que el procedimiento de control de tasas en el sector público no funcionaba correctamente. Sabiendo que el Tribunal de Cuentas puede realizar informes de fiscalización de oficio o a instancias de este Parlamento, a mí sí me gustaría destacar en este punto la iniciativa fiscalizadora sobre esta cuestión por parte del Tribunal, porque incide en un ámbito donde realmente ha podido encontrar indicios de irregularidad. Hoy precisamente hemos visto en la primera parte de esta Comisión, como consecuencia de la presentación que hizo el propio presidente en la anterior sesión de la Comisión de otro informe de fiscalización que se deriva de este mismo, el último que presentamos en la anterior sesión y que pone de manifiesto el caos —si me permite la expresión— existente en la gestión y recaudación de la tasa por expedición de permisos de trabajo y autorizaciones de ciudadanos extranjeros. Es un informe que se elaboró desde un punto de vista mucho más exhaustivo y, por tanto, puede incluso poner de manifiesto con mayor claridad las irregularidades que se evidencian en ese ámbito, pero el informe que hoy analizamos pone de manifiesto, y eso quizá es lo más preocupante, que este tipo de prácticas son generalizadas. Por eso agradezco el informe, la claridad y las recomendaciones a las cuales después me voy a referir.

Creemos también que es oportuno el objetivo y el alcance que se marcan en las directrices técnicas del informe de fiscalización elaboradas por el Tribunal, en la medida en que lo que pretende el informe es comprobar que las tasas que se están exigiendo en el ámbito de la Administración del Estado tienen un soporte normativo adecuado, y eso implica estar ajustado a lo dispuesto en la Ley 8/1999, de Tasas y Precios Públicos; pretende analizar las causas por las que determinadas tasas tienen recaudación escasa o nula o, tal y como dice el Tribunal, presentan variaciones recaudatorias significativas en el periodo que ha sido objeto de fiscalización, es decir, 1999-2001; y pretende también comprobar la regularidad y la calidad de los procedimientos de recaudación aplicados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria y por las entidades gestoras de las tasas.

El informe, y eso me gustaría destacarlo hoy aquí, pone de manifiesto que no se cumplen determinadas características esenciales para el procedimiento de exigencia de tasas, a eso ha hecho referencia el presidente, como, por ejemplo, el de equivalencia; es decir, que las tasas deberían tender a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituye el hecho imponible; que una tasa no podrá o no debería ser superior al coste real o previsible del servicio o actividad; y que la tasa que se está exigiendo tenga el adecuado apoyo legal o normativo.

En definitiva, el informe pone de manifiesto irregularidades tanto en la normativa reguladora en muchas de las tasas analizadas y que pueden ser objeto de mejora, como hemos avanzado, como en los procesos seguidos en su gestión y en el control de su recaudación, siendo, como dice el Tribunal, y eso es lo sorprendente, en algunos casos nula o escasa por sucesivos periodos fiscales y de los que me gustaría destacar, y también lo ha dicho la portavoz del Grupo Popular, aquellos que se derivan del traspaso de competencias a comunidades autónomas, hecho que sin duda deberá corregirse más pronto que tarde.

Yo quisiera formularle una pregunta, intuyo que el presidente no me la va a poder contestar, no porque no quiera, sino porque no debe tener los datos, si no ya los hubiera reflejado en alguna parte, y es una pregunta que ya se la he formulado en otros informes de fiscalización en los que entiendo que podía tener cierto interés la respuesta, es decir, se ha formulado alguna vez en el pasado, que consiste en si puede cuantificarse lo que el Estado ha dejado de ingresar como consecuencia de este caos normativo y administrativo. Se lo digo sobre todo teniendo en cuenta, como ya se ha destacado, que la recaudación neta asciende a 1.479 millones de euros aplicados al presupuesto de ingresos del Estado, a 1.030 millones aplicados a organismos autónomos, y otros 4.724 millones de otros organismos que no son autónomos, básicamente de AENA. Creo que el volumen es significativo. Sé que no me va a poder contestar, pero no me resisto a preguntárselo, entre otras cosas porque no

sé si pudiera ser de interés, aunque pudiera ser objeto de una pregunta escrita y podría tener incluso alguna dificultad de realización. Pero no sé si puede ser oportuno incorporarlo a otros informes de fiscalización de estas características, que lo incluyan en las directrices técnicas. Sabe el presidente que otros organismos de control externo a nivel de derecho comparado, que tienen una trayectoria más larga que la nuestra, hacen este tipo de actuaciones. Incluso en algunos casos se atreven a decir que es lo que el Estado se ha ahorrado en gasto público como consecuencia de la aplicación de las recomendaciones sugeridas por el Tribunal de Cuentas. Incluso podrían atreverse a decir, como en este caso, que es lo que el Estado ha dejado de ingresar como consecuencia de la mala aplicación o de las irregularidades normativas y administrativas detectadas por el Tribunal. Aunque en este caso, como ya intuyo, va a ser difícil de contestar, si pudiese ser incorporado en otros informes de fiscalización, cuya iniciativa parte del propio Tribunal de Cuentas, en las directrices técnicas, si el gestor tiene conciencia de aquello que ha dejado de ingresar o de aquello que se hubiese podido ahorrar en la gestión pública como consecuencia de la aplicación de las recomendaciones sugeridas por el Tribunal, si tiene estos elementos, la conciencia del gestor va a ser muy diferente y el impacto seguramente también.

Especialmente interesantes me parecen las recomendaciones que formula el Tribunal para que pueda proceder a poner un poco de orden en todo este ámbito, que vamos a tener muy en cuenta a la hora de formular nuestras propuestas de resolución en la próxima sesión de esta Comisión. Creo, señor presidente, y se lo digo con toda sinceridad, que este es uno de aquellos informes que dignifican y fortalecen, si me permiten la expresión, la posición institucional del Tribunal de Cuentas, puesto que desde la objetividad, la independencia, con rigor y con calidad técnica y como consecuencia de su labor se puede poner de manifiesto una irregularidad o debilidad en el normal funcionamiento de la Administración, y mediante sus recomendaciones se contribuye a conseguir un funcionamiento más eficaz, más eficiente, más racional y más ágil de nuestra Administración pública.

Quería terminar felicitando al Tribunal por la iniciativa en la elaboración de este informe, por sus conclusiones y, como no podía ser de otra forma, por las recomendaciones sugeridas, que mi grupo va a tener en consideración a la hora de presentar propuestas de resolución.

El señor **PRESIDENTE**: Para contestar a las distintas preguntas y aclaraciones que se han formulado, tiene la palabra el señor presidente del Tribunal de Cuentas.

El señor **PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS** (Nieto de Alba): Dentro de las aclaraciones que procede hacer, quiero destacar los aspectos normativos que se han puesto de manifiesto. La Ley de 1989, modificada por la de 1998, no valoró convenientemente

la adecuación a este proceso de servicios que se han transferido de la Administración central y que han dejado de ser tributos estatales para ser tributos autonómicos.

En cuanto al punto del informe de esas tasas con nula o escasa recaudación, las páginas 21 y 23 del informe ponen de manifiesto este hecho, por el traspaso de competencias a las comunidades autónomas; además de por la complejidad, por un problema de falta de desarrollo normativo; pero, sobre todo, hay algo muy importante y es que pone de manifiesto la necesidad de hacer estudios de viabilidad práctica para cuando se pongan estos tributos.

En cuanto a la sugerencia de cambios normativos en relación con las competencias de la Agencia Tributaria, una vez más diré que el Tribunal hace informes, hace recomendaciones, incluso insinúa cambios normativos, pero de ahí no puede pasar. Lo que sí cabe es que por la propia Comisión Mixta se tome la iniciativa de presentar mociones, incluso con esos aspectos de tipo cuantitativo, que en efecto considero importantes porque es la mejor forma de visualizar las consecuencias de los actos de gestión, máxime en un ámbito como es el de la auditoría, y de esa forma se podría aproximar más a qué tipo de cambios procedería hacer; pero, como ustedes saben, no legislamos. Dentro de estas sugerencias se ha aludido, y es un hecho, a la falta de estudios y de costes. Lo que

viene a decir es que faltan las memorias, faltan los proyectos y cuando estos existen no tienen los estudios adecuados para cuantificar el coste de las tasas y poder hacer realidad efectiva el principio de equivalencia. No se trata solamente de que haya memorias y proyectos, sino que a su vez contengan los estudios adecuados para valorar el coste de la actividad o del servicio y que justifiquen el importe de la tasa. Naturalmente vuelvo a reconocer que sería interesante poder cuantificar pero, salvo en casos en los que haya algún procedimiento, el Tribunal fundamentalmente hace fiscalizaciones. Siempre es delicada la labor de cuantificar y estimar, y esto se lo dice quien algo sabe de lo que son estimaciones, pero también hay que reconocer que lo cuantitativo permite una visualización adecuada de la calidad de las gestiones.

Muchas gracias, señor presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Señor presidente del Tribunal, le agradecemos sus explicaciones.

No habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión.

Era la una y cuarenta y cinco minutos de la tarde.

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

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

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

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

Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**

