

Crónica de las intervenciones del Presidente del Tribunal en las Comparecencias en la Comisión Mixta para presentar los resultados de fiscalización

Francisco Javier Corral Pedruzo
M^a del Carmen Moral Moral

INTRODUCCIÓN

En este número de la REVISTA se continúa la participación iniciada en el volumen correspondiente al mes de mayo de 2006 y se recogen las que se han estimado más relevantes intervenciones del Presidente del Tribunal en sus Comparecencias en la Comisión Mixta, tanto en relación con los resultados concretos de los Informes y Mociones aprobados por el Pleno como con las aclaraciones y puntualizaciones realizadas sobre contenidos de los mismos, al atender a preguntas formuladas por los miembros de la Comisión.

Las materias se han agrupado, en esta ocasión, abarcando desde la Declaración de la Cuenta General del Estado de 2004 y la Moción sobre la aplicación de principios y normas contables uniformes en el sector público, a los resultados de la función fiscalizadora en los ámbitos de la Administración del Estado, de la Seguridad Social, del sector público empresarial –con especial referencia a las privatizaciones–, hasta los que corresponden a fundaciones estatales y al sector público local.

A continuación se sintetizan, nuevamente con referencia a los correspondientes *Diarios de Sesiones de las Cortes*, algunas de las consideraciones del Presidente del Tribunal en el ámbito de la Comisión

Mixta que se han seleccionado como más destacadas, siempre con la exclusiva responsabilidad, en la selección y en el traslado de los contenidos, de los redactores de esta Crónica:

1. DECLARACIÓN SOBRE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO DE 2004

En el periodo al que se refiere esta crónica de las intervenciones del Presidente del Tribunal de Cuentas ante la Comisión Mixta se ha presentado una Declaración sobre la Cuenta General del Estado: se trata de la referida a la Cuenta del ejercicio 2004, que quedó aprobada por el Pleno del Tribunal en diciembre de 2006 y fue presentada en la Comisión Mixta el 26 de junio de 2007.

Se insistió ante la Comisión Mixta en la necesidad de que se adopten una serie de medidas para que la Cuenta General del Estado y las cuentas que la conforman se ajusten plenamente a la legislación aplicable y a los principios que deben informar su elaboración y rendición, poniendo de manifiesto adecuadamente la situación financiera y patrimonial y los resultados de la actividad económica del Sector Público Estatal. Al margen de ello, y de los contenidos habituales de la Declaración que el Tribunal formula cada ejercicio sobre la Cuenta General, se informó a la Comisión Mixta de las actuaciones fiscalizadoras realizadas y previstas sobre materias como la transparencia en la elaboración y liquidación presupuestarias y sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad. En este sentido se reiteró lo expuesto con motivo de la presentación de la Declaración sobre la Cuenta General del ejercicio 2003: las novedades introducidas por las Leyes de Estabilidad Presupuestaria y General Presupuestaria han favorecido un cambio del modelo de fiscalización aplicado por el Tribunal de Cuentas que, de ser consolidado cada ejercicio con motivo de la aprobación del Programa Anual de Fiscalizaciones del Tribunal, daría lugar a la realización de tres tipos de fiscalizaciones diferentes sobre estas materias:

1. En primer lugar, la realización de una fiscalización anual sobre el cumplimiento del principio de transparencia en relación con los presupuestos del sector público, referida a los últimos presupuestos aprobados.

2. En segundo lugar, la realización de una fiscalización del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria en las distintas entidades y agrupaciones del sector público, referida al último ejercicio del que estén disponibles los datos correspondientes.

3. Por último, el Tribunal continuaría realizando el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado de cada ejercicio, en los términos contemplados en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas.

Con motivo de la presentación en la Comisión Mixta de la Declaración sobre la Cuenta General del Estado de 2004 se recordó que el Tribunal había iniciado en 2006 la fiscalización de la transparencia del proceso de elaboración de los presupuestos del ejercicio 2006 y que esta se enfrentó a una discrepancia interpretativa con el Ministerio de Economía y Hacienda respecto de la capacidad jurídica del Tribunal para realizarla. Esta discrepancia, a resultas de la cual el Tribunal no pudo acceder a la documentación que estimó necesaria para realizar la fiscalización en el ámbito de los Presupuestos Generales del Estado, dio lugar a que se pusiera en conocimiento de las Cortes Generales este caso de falta de colaboración, de acuerdo con lo previsto en el artículo 30.5 de la Ley de Funcionamiento. El Presidente del Tribunal recordó a la Comisión Mixta que el resultado de este trabajo fue una comunicación que se envió a las Cortes, no un Informe en el que se defiende la postura del Tribunal. El hecho es que se produjo un debate parlamentario sobre esta materia sin que el Tribunal fuera oído. Por ello, la Comisión de Gobierno del Tribunal envió un escrito a la Presidencia de la Comisión Mixta poniendo de manifiesto la conveniencia de oír previamente al Tribunal cuando vayan a abordarse por dicha Comisión Mixta debates sobre comunicaciones aprobadas por el Pleno del Tribunal, tal como se viene haciendo con los resultados de fiscalización del mismo.

Además, y en respuesta a las preguntas formuladas al efecto por los miembros de la Comisión Mixta, el Presidente del Tribunal detalló las actuaciones fiscalizadoras realizadas para obtener los resultados sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad por el sector público estatal que figuran en la Declaración sobre la Cuenta General de 2004. Así, se señaló que la ausencia en la Cuenta General de información sobre el cumplimiento del citado objetivo motivó que el Tribunal solicitara información al respecto a la Intervención General de la Administración del Estado como órgano encargado de elaborar un informe sobre dicho cumplimiento. Una vez obtenida esa información, el Tribunal se centró en comprobar el fundamento de los ajustes empleados por la Intervención para convertir los resultados presupuestarios (que constan en la Cuenta General y son analizados por el Tribunal en la Declaración) en resultados de contabilidad nacional (los que, de acuerdo con la Ley de Estabilidad, miden el cumplimiento del citado objetivo). La conclusión principal que figura en

la Declaración de la Cuenta de 2004 es que el Tribunal ha podido comprobar el fundamento de varios ajustes, en concreto los que se corresponden con las salvedades puestas de manifiesto por el Tribunal al analizar la liquidación presupuestaria o los que son coincidentes con las registradas en la contabilidad pública. En cambio, hay otras partidas que se basan en información extracontable obtenida de determinadas entidades públicas y asumida en sus propios términos por la IGAE cuya razonabilidad el Tribunal no ha podido constatar a partir de la información deducida de los estados contables y la documentación complementaria remitida.

2. MOCIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE PRINCIPIOS Y NORMAS CONTABLES UNIFORMES EN EL SECTOR PÚBLICO

El 20 de marzo de 2007 se presentó en la Comisión Mixta la Moción sobre la aplicación de principios y normas contables uniformes en el sector público, que el Pleno del Tribunal de Cuentas había aprobado en octubre de 2006. Se trata de una Moción elaborada a iniciativa del propio Tribunal, por medio de la cual se pretende llamar la atención sobre la existencia algunas diferencias de criterios contables entre los distintos subsectores del sector público; diferencias que si bien en algunos casos pueden estar justificadas, en otros no lo están tanto y pueden ser eliminadas o al menos atenuadas para favorecer la comparación e integración de los distintos estados contables.

En la presentación de la Moción ante la Comisión Mixta se destacaron las siete recomendaciones básicas contenidas en ella: en primer lugar, que la información contable del sector público administrativo (estatal, autonómico y local) sea plenamente transparente, comparable y convertible a contabilidad nacional; en segundo lugar, que haya un único Plan General de Contabilidad Pública aplicable a todas las entidades del sector público administrativo, siendo conveniente que en dicho Plan único fueran vinculantes los apartados de principios contables, cuentas anuales y normas de valoración; en tercer lugar, que se eliminen las diferencias, ya de por sí escasas en la actualidad, entre las contabilidades económico-financieras reguladas en el Plan General de Contabilidad Pública y en el de la empresa; en cuarto lugar, que se reduzcan al mínimo imprescindible las diferencias entre el ámbito subjetivo del sector público administrativo, definido en la Ley General Presupuestaria, y el del sector Administraciones Públicas, definido en términos de contabilidad nacional; en quinto lugar, que se eliminen las diferencias existentes en la regulación

de la contabilidad presupuestaria de los distintos subsectores del sector público, con objeto de permitir la consolidación de los Presupuestos de todas las Administraciones Públicas no solo en la fase de elaboración, sino también en la de ejecución y liquidación; en sexto lugar, que las modificaciones que se introduzcan en el Plan General de Contabilidad Pública se trasladen sin demora a las normas contables de los distintos grupos de entidades para que estas permanezcan armonizadas en todo momento, y, por último, que se eliminen las diferencias en el contenido y en la estructura de las Cuentas Generales de los distintos ámbitos (estatal, autonómico y local), dado que ocasionan dificultades para elaborar las cuentas económicas del sector público en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.

La Moción tuvo una acogida muy favorable en la Comisión Mixta, que aprobó, en su reunión de 24 de abril de 2007, una Resolución por la que se insta al Gobierno a la aprobación de un nuevo Plan General de Contabilidad Pública. Según la Resolución, la Administración estatal habrá de establecer mecanismos de coordinación con las Comunidades Autónomas en el proceso de elaboración del nuevo Plan, con objeto de que este sea aplicado lo más pronto posible por las Administraciones autonómicas.

3. ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

Desde la Comparecencia de mayo de 2006, en el ámbito de la Administración del Estado, se han presentado en la Comisión relevantes y muy diversos resultados en relación, en concreto, con el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX); la financiación pública a la Real Federación Española de Fútbol y su control; los procedimientos de gestión aplicados por algunos Departamentos Ministeriales a determinados ingresos públicos no tributarios; la gestión de la tesorería para el funcionamiento de los Tribunales de Justicia; las inversiones de la Jefatura Central de Tráfico en seguridad vial; la Oficina Española de Patentes y Marcas; el Fondo de Explotación de los Servicios de Cría Caballar y Remonta; la gestión de ingresos en las Confederaciones Hidrográficas y el Consejo Económico y Social. Los principales contenidos de las presentaciones se recogen a continuación:

3.1. Fiscalización del CEDEX

El 3 de octubre de 2006 se presentó en la Comisión el Informe de fiscalización de este organismo, ejercicio 2002, realizado a iniciativa

del Tribunal y aprobado en mayo de 2005. En la Presentación se destacaron, entre otros extremos, algunas salvedades en las cuentas fiscalizadas, la errónea inclusión como operación comercial de la prestación de servicios tarifados –como resultado de la evaluación de los sistemas y procedimientos de gestión y control interno–, así como el poco riguroso sistema de costes utilizado para la presupuestación del precio de los servicios de asistencia. Las recomendaciones del Tribunal se orientan, como resaltó el Presidente, a superar las incidencias recogidas en el Informe, fundamentalmente, a efectos de que se adscriba al Centro de Estudios Históricos de Obras Públicas y Urbanismo el edificio que se viene utilizando como sede, se haga viable la recuperación de deudas contraídas con el CEDEX por los ayuntamientos y se implante el adecuado sistema de costes.

A la pregunta de si se han hecho correcciones después del ejercicio 2003, el Presidente aclaró, una vez más, que no se comparece en Comisión a presentar la situación de la entidad fiscalizada en el momento en que se realiza la Presentación, sino con referencia a la finalización de los trabajos de la fiscalización, y que abordar, por su parte, hechos posteriores requeriría contar, previamente, con un procedimiento específico de fiscalización y con sus resultados.

Se precisó, asimismo, que el sistema de costes debe ser riguroso tanto si se utiliza dinero público como privado, pero que adquiere especial relevancia para una entidad pública cuando realiza, como en este caso, trabajos para el sector privado (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 21, de 3 de octubre de 2006, págs. 26 y 28).

3.2. Fiscalización de la financiación pública a la Real Federación Española de Fútbol

En la Presentación de la fiscalización de la financiación pública a esta Federación, ejercicios 2002 y 2003, el Presidente resaltó, entre otras conclusiones del Informe, las importantes deficiencias e incumplimientos legales en la convocatoria, concesión y justificación de subvenciones, entre ellas, las subvenciones a clubes, en las que no se acreditó la realización efectiva de la actuación subvencionada ni la correcta aplicación de los fondos públicos, y la inadecuada justificación de los pagos a los integrantes de la Selección Nacional, con los correspondientes incumplimientos de la normativa del Consejo Superior de Deportes. Se enfatizó, como hace el Informe, la falta de justificación de la necesidad para el interés público de las subvenciones concedidas para compensar a los integrantes de la Selección por la

cesión de sus derechos de imagen y colaborar, así, a la generación de ingresos por publicidad de la Federación. También se refirió el Presidente a la distribución de la subvención con cargo a la participación del uno por ciento en las quinielas entre las distintas Federaciones sin informar al Tribunal de los criterios a los que aquella respondió. La carencia de criterios objetivos se detectó, asimismo, en la distribución de subvenciones para la construcción y mejora de instalaciones deportivas.

El Presidente subrayó cómo el Tribunal había concluido calificando de muy insuficiente o inexistente el control ejercido por el Consejo Superior de Deportes sobre la aplicación de los fondos públicos percibidos por la Federación y, al contestar a las preguntas que se le formularon, explicó la situación en que se encontraban las actuaciones para la depuración de las posibles responsabilidades contables e insistió en que el Tribunal ha recomendado que el Consejo Superior de Deportes revise rigurosamente los fundamentos y criterios de la política de subvenciones, explicitando su necesidad y finalidad, y desarrollando un sistema de control efectivo para la concesión, aplicación y justificación de los fondos públicos recibidos (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 22, de 21 de noviembre de 2006, páginas 24, 25 y 29).

3.3. Fiscalización de los procedimientos de gestión de algunos Departamentos Ministeriales a determinados ingresos no tributarios

En la Presentación de este Informe de gestión, el Presidente destacó, como principales resultados, las deficiencias del sistema de información contable de la Administración General del Estado, en el periodo fiscalizado, para los controles de legalidad financiera y de eficacia; el incumplimiento, en el procedimiento de recaudación, de los plazos para efectuar los trasposos de fondos al Tesoro y la insuficiente actualización de los precios públicos por la prestación de servicios y realización de actividades de la Secretaría General de Comercio Exterior. También se hizo referencia a la indebida prestación gratuita de determinados suministros por la Agencia EFE, a los retrasos en la gestión de cobro, entre otros, a Televisión Española, a la excesiva discrecionalidad en la gestión de comisiones de avales y al empleo de un sistema de cálculo de primas de seguro de cambio de autopistas no contemplado en la normativa reguladora.

En el turno de aclaraciones, el Presidente precisó que el Tribunal no siempre recomienda dictar normas, sino que, a veces, pone de manifiesto la necesidad de actualizarlas, como se recoge con detalle en el Informe de referencia, y concluyó que las recomendaciones, en este caso, van encaminadas a que los ingresos se recauden, gestionen y controlen sin márgenes de discrecionalidad, subrayando la importancia de prestar atención a las recomendaciones dirigidas a que se cubran los vacíos legales comprobados y se superen las discrecionalidades puntuales detalladas a lo largo del Informe (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 24, de 20 de febrero de 2007, págs. 19, 20 y 22).

3.4. Fiscalización de la gestión de la tesorería para el funcionamiento de los Tribunales de Justicia

El 20 de marzo de 2007 se presentó en la Comisión Mixta este Informe de gestión, ejercicio 2003. El Informe reitera, y así se puso de manifiesto por el Presidente, la recomendación ya efectuada en el aprobado en diciembre de 2002 para el manejo del sistema de control interno en la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia y recoge propuestas para la superación de numerosas debilidades detalladas en el correspondiente a 2003. En concreto, se aludió en la Presentación, entre otros extremos, a la práctica inexistencia de control de la Dirección General sobre las cajas pagadoras, a las deficiencias en los estados de situación de la tesorería, a la falta de control sobre los intereses generados en 2003 e incumplimiento de plazo para su ingreso en el Tesoro, al deficiente control de las cuentas de las habitaciones de personal, así como a fraccionamientos del gasto e incumplimientos de la normativa contractual. Se resaltó, también, la permanencia de las debilidades de control, sobre todo la dependencia de las entidades bancarias, en materia de información y la carencia de criterios homogéneos de los distintos Órganos Judiciales en cuanto a las transferencias.

En el turno de aclaraciones, se reiteró, por parte del Presidente, como viene siendo habitual, que la postura del Tribunal de Cuentas sobre las alegaciones formuladas en los procedimientos de fiscalización es, precisamente, la que se recoge en el Informe aprobado, concluyendo con un comentario de tipo general referido a que el Informe detecta falta de control interno contable y documental y también de procedimientos e, incluso, de procedimientos informáticos, tanto en el ámbito de la gestión de la tesorería como en el de las cuentas de depósitos y consignaciones de los Juzgados, significando que las recomendaciones sobre gestión de la tesorería del anterior Informe del

Tribunal seguían vivas (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 25, de 20 de marzo de 2007, págs. 17 y 20).

3.5. Fiscalización de las inversiones de la Jefatura Central de Tráfico

En la fiscalización del control interno y del cumplimiento de la legalidad de las inversiones de la Jefatura Central de Tráfico en Seguridad Vial, ejercicio 2002, se puso de manifiesto la existencia de una confusa normativa y deficiencias de organización, la carencia de un inventario completo del inmovilizado material e inmaterial, la falta de representatividad del informe de gestión y del balance de resultados en relación con el nivel de realización de los objetivos y deficiencias en la contabilización de las inversiones destinadas al uso general y del inmovilizado inmaterial, que incluyen, indebidamente, bienes que no reúnen las condiciones para registrarse como tales. Se destacó, finalmente, la recomendación del Tribunal al Ministerio del Interior para que regularice la situación jurídica de la Jefatura Central y de la Dirección General de Tráfico detallada en el Informe y para que aquella mejore su sistema de control interno y ajuste su actuación a las disposiciones legales.

En el turno de contestación a las diversas cuestiones planteadas, se detallaron algunas cuestiones abordadas en el Informe, enfatizando la necesidad de un estatuto en el que se contemple el sistema de control interno de la propia Jefatura Central de Tráfico y cómo el control externo que ejerce el Tribunal de Cuentas requiere del soporte del control interno de la gestión, que ha de ser efectivo y permitir superar las deficiencias comprobadas, entre otras, en relación con el inventario del inmovilizado y que han impedido al Tribunal emitir opinión sobre la representatividad del mismo.

El Presidente se comprometió a remitir información desde el Tribunal para atender a diversas cuestiones puntuales planteadas sobre las que no se disponía de detalle en aquel momento. Posteriormente, el Departamento Ponente ha facilitado la información en cuestión y se ha remitido a la Comisión Mixta, una vez oído el Pleno (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 25, de 20 de marzo de 2007, págs. 23 y 26).

3.6. Fiscalización de la Oficina Española de Patentes y Marcas

En la Presentación de la fiscalización de la Oficina, ejercicio 2002, en síntesis, se aludió a la imagen fiel de los estados financieros rendi-

dos por el organismo, si bien presentaban algunas salvedades en relación con el inmovilizado. Respecto al cumplimiento de legalidad, el organismo no tuvo en cuenta los riesgos en materia de derecho laboral que asumía al suscribir contratos con empresas de servicios para la realización de determinadas tareas por trabajadores aportados por estas, con el resultado final de haberse impedido la normal aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad para el acceso a la función pública en el caso de 102 trabajadores. También se apreció la necesidad de un adecuado control y contabilización de deudores y de mayor rigor en las resoluciones y en el establecimiento de procedimientos específicos de seguimiento de objetivos.

En el turno de respuesta a las cuestiones planteadas, el Presidente explicó cómo se elabora el Programa de fiscalizaciones, en cuanto a las iniciativas propias del Tribunal, a partir de la formulación de propuestas de todos y cada uno de sus Departamentos, y cómo la propuesta de una fiscalización puede responder a múltiples causas, entre otras, a la información de aquellos sobre la rendición de cuentas u otras circunstancias de cada organismo (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 27, de 17 de mayo de 2007, págs. 2, 3 y 4).

3.7. Fiscalización del Organismo Autónomo Fondo de Explotación de los Servicios de Cría Caballar y Remonta

Los principales resultados de esta fiscalización, referida al ejercicio 2002, a los que hizo referencia el Presidente en su Presentación, se refieren a la carencia de ley de creación del organismo, así como de estatutos, y a su actuación deficiente y desestructurada, al basarse exclusivamente en normas de carácter general. Se hizo, también, hincapié en las deficiencias detectadas por el Tribunal en los inventarios del inmovilizado, en las subastas de équidos, en la gestión de ingresos, en la de servicios realizados en el extranjero y en la relativa a subvenciones para la financiación de certámenes equinos. La Presentación concluyó destacando la necesidad de regularizar la situación jurídica del Fondo, elaborar normas internas y de procedimiento en relación al control y registro de los elementos del inmovilizado y a las operaciones de caja y bancos, así como a la liquidación de ingresos de las unidades periféricas y a la actualización de las tasas, recomendaciones efectuadas en el Informe aprobado.

Al contestar a las cuestiones que se le plantearon, el Presidente aclaró, al pedírsele una valoración sobre el desarrollo y conveniencia de la cuantificación de costes, que esta resulta incuestionable como

principio de buena gestión, matizando que no le correspondía hacer en la Comparecencia otras valoraciones que pudieran trascender el Informe o suponer un aditamento a lo que ha aprobado el Pleno, precisamente porque la función de fiscalización –y la de auditoría– es suministrar la información para que los destinatarios de la misma puedan efectuar la correspondiente valoración (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 27, de 17 de mayo de 2007, págs. 10, 11 y 13).

3.8. Fiscalización de la gestión de ingresos de las Confederaciones Hidrográficas

Siguiendo el contenido de este Informe, también de gestión y referido al ejercicio 2003, el Presidente subrayó en la Comparecencia la heterogeneidad en los criterios de aplicación de la normativa reguladora de los ingresos por las distintas Confederaciones y la recomendación del Tribunal al Ministerio de Medio Ambiente para que realice actuaciones de coordinación que unifiquen la interpretación de dichas normas. Además se reiteró la recomendación del Informe de los procedimientos de gestión y control de tasas en el sector público estatal, aprobado en 2004, de estudiar la supresión respecto a las tasas convalidadas por el Decreto del año 1960, tras apreciar su escasa recaudación; se aludió a la ambigüedad de la definición de la base imponible en el canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico en la Ley de Aguas y a la complejidad del cálculo del canon de regularización y la tarifa de utilización de agua, así como a la recomendación del Tribunal de que se lleve a cabo la correspondiente modificación normativa. Se concluyó describiendo las debilidades de control interno en el procedimiento sancionador y subrayando la recomendación del Tribunal de acelerar el proyecto Alberca para mejorar el citado procedimiento y aumentar la eficacia recaudatoria (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 27, de 17 de mayo de 2007, págs. 13, 14 y 16).

3.9. Fiscalización del Consejo Económico y Social

En síntesis, en relación con este Informe, referido a 2004, el Presidente destacó, como resultados más importantes, que las cuentas anuales del Consejo reflejan la imagen fiel, que resulta adecuado su sistema de control interno, en general; todo ello sin perjuicio de algunas observaciones y defectos detallados en el Informe (entre otros,

la llevanza manual de libros auxiliares y la falta de constancia de la cesión o adscripción del edificio en que se ubica la sede del organismo). También se resaltó el elevado saldo de tesorería y su reducida retribución, recomendando un plan para optimizar la gestión de excedentes y la realización de una planificación que se base en la adecuada definición de objetivos e indicadores para superar las dificultades de seguimiento y evaluación de la ejecución que se recogen en el Informe aprobado por el Pleno del Tribunal.

Al contestar a las preguntas formuladas por los grupos parlamentarios, el Presidente precisó que el Tribunal no suele hacer recomendaciones que se limiten a instar a la entidad fiscalizada el cumplimiento de sus obligaciones legales e insistió en que lo más relevante del Informe era que la gestión fiscalizada, en general, había resultado adecuada (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 28, de 26 de junio de 2007, págs. 28, 29 y 30).

4. SEGURIDAD SOCIAL

En este ámbito se han presentado en Comisión en el periodo al que se refiere esta crónica la «Fiscalización especial sobre el proceso de afiliación del personal adscrito a la Mutualidad General Judicial (MUGEJU) y su repercusión en el pago de prestaciones otorgadas por esta entidad», la «Fiscalización de la contratación celebrada por la Seguridad Social para el desarrollo, implantación y mantenimiento de la administración electrónica como nueva modalidad de prestación de servicios y de relación con los ciudadanos, tanto a través de internet como de otras plataformas de comunicaciones» y la «Fiscalización especial sobre la constitución y materialización de la provisión para contingencias en tramitación, de las reservas obligatorias y del exceso de excedentes de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social», con el contenido que, en síntesis, se indica a continuación:

4.1. Fiscalización sobre el proceso de afiliación a la MUGEJU

El Presidente destacó cómo el Informe concluye que fue insuficiente la normativa reguladora de la Mutualidad durante el ejercicio 2003, lo que provocó actuaciones de hecho sin amparo legal suficiente. Se destacó, también, que no debió aplicarse desde 2001 el concierto sobre asistencia sanitaria para titulares y beneficiarios de la Mutualidad, explicitando el gasto en exceso que dicha aplicación supuso para la entidad.

Con detalle, se aludió a la carencia de adecuado control e identificación del colectivo mutualista, a la dificultad de realizar cruces informáticos con las bases de datos de otras Administraciones Públicas y a los abonos innecesarios efectuados por la Mutualidad que el Tribunal detectó en la fiscalización al realizar diversos cruces informáticos entre la base de datos de la entidad y las bases de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social, MUFACE, ISFAS y Registro Civil. También se resaltó el incumplimiento en 2003, por parte de la MUGEJU y de las Comunidades Autónomas, del mandato legal de intercambiar mensualmente información sobre la situación de sus beneficiarios, incumplimiento que llevó a que un importante colectivo de titulares y beneficiarios de la Mutualidad recibieran la asistencia sanitaria a través de entidades privadas y, simultáneamente, de los Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas. En el ejercicio citado, la Mutualidad –resaltó el Presidente– no dispuso de una aplicación informática que le permitiera el control permanente e individualizado de las cotizaciones y calculó, como detalla el Informe, de forma indebida la aportación del Estado complementaria a las cuotas de sus afiliados.

Se resaltó, finalmente, las recomendaciones del Tribunal al Gobierno encaminadas, en síntesis, a armonizar en materia sanitaria las normas especiales del mutualismo administrativo con lo establecido en la Ley General de la Seguridad Social y a que se aprueben un nuevo Reglamento de la Mutualidad y un nuevo Real Decreto que regule las funciones y competencias de sus órganos de gobierno. En el Informe, y así se explicitó, se recomienda a la Mutualidad, fundamentalmente, actualizar y mejorar la aplicación informática de gestión y control de su colectivo e implantar una aplicación propia para la gestión y control de las cotizaciones.

En el turno de aclaraciones, el Presidente matizó, de nuevo, que el Pleno del Tribunal estudia las alegaciones formuladas al Anteproyecto de Informe y que los Informes que llegan al Parlamento (y que ya las han valorado) son Informes del Pleno, que es lo que se presenta ante la Comisión, trascendiendo el voto, a favor o en contra, de quien presenta el Informe en la Comisión y la propia postura del Consejero Ponente. Hizo, finalmente, hincapié en que las recomendaciones contienen propuestas para la mejora de la gestión pública y en que es al Parlamento, en su ámbito, al que corresponde, después, adoptar decisión (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 21, de 3 de octubre de 2006, págs. 14, 15 y 17).

4.2. Fiscalización de la contratación celebrada por la Seguridad Social para el desarrollo, implantación y mantenimiento de la administración electrónica

En la Presentación del Informe se abordó, esencialmente, las conclusiones relativas a que las entidades gestoras y la Tesorería de la Seguridad Social no habían elaborado un plan o proyecto legal dirigido al impulso de la administración electrónica para su aplicación en el ámbito propio de la Seguridad Social; a la necesidad de mejorar la planificación previa de sus contrataciones de contenido informático y de reflexionar en profundidad, y con un análisis coordinado para todo el ámbito del sector público, sobre la elección respecto al uso o adquisición de un tipo de *software*, libre o propietario. Se enfatizó, asimismo, la postura del Tribunal en cuanto a que, sea cual sea la opción elegida, resulta deseable que, desde el punto de vista de los derechos de los ciudadanos, estos no se vean afectados en su condición de usuarios ni sean diferenciados ni excluidos en el uso de los servicios ofrecidos por la vía telemática.

Se resaltó, también, la conclusión del Informe relativa a la dependencia tecnológica o situación de cautividad denunciada por el Tribunal de manera reiterada, sin que las entidades gestoras y la Tesorería General de la Seguridad Social hayan adoptado las medidas necesarias para resolver esta situación. En el Informe –indicó el Presidente– se considera conveniente que el Gobierno promueva la realización de campañas informativas para dar a conocer, fomentar y eliminar las barreras culturales existentes respecto al uso de los servicios electrónicos y medios telemáticos de la Seguridad Social con un nuevo modelo de relación con los ciudadanos.

Al contestar a las cuestiones planteadas por los grupos parlamentarios, el Presidente reiteró que el Tribunal, en este Informe y en otros anteriores (así, en el Informe especial de noviembre de 2000 sobre la eficiencia del proyecto Rhodas y, anualmente, en los Informes de contratación), viene denunciando de manera reiterada el excesivo grado de concentración en las adjudicaciones a determinadas empresas y matizó que el Tribunal ha puesto de relieve en sus Informes las ventajas e inconvenientes de los sistemas de *software*, significando que la decisión que se adopte sobre ellos –que es una decisión de gestión– debe estar, en todo caso, fundamentada (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 22, de 21 de noviembre de 2006, págs. 12 y 14).

4.3. Fiscalización especial sobre la constitución y materialización de la provisión para contingencias en tramitación, reservas obligatorias y exceso de excedentes de las Mutuas

Los principales resultados de la fiscalización destacados en la Comparecencia hicieron referencia a la dotación en exceso de la provisión para contingencias en tramitación, a sus causas (entre otras, el grado de discrecionalidad para su cálculo que permitía el Reglamento vigente sobre colaboración en la gestión de las Mutuas y la disparidad de criterios utilizados por estas) y a su consecuencia, la insuficiente dotación del Fondo de Previsión y Rehabilitación de la Seguridad Social. Se destacó, también, la fuerte distorsión en los resultados de la gestión de las contingencias comunes que las Mutuas tienen encomendada, debido a la falta de un reflejo contable directo de los gastos e ingresos de tal actividad y a la inexistencia de normas concretas sobre asignación de rendimientos o costes compartidos en la gestión de las contingencias profesionales, con la consecuencia de que puedan estar infravaloradas las dotaciones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, por el desvío de los excedentes de la correspondiente gestión al Fondo de Prevención y Rehabilitación.

Por otra parte, se aludió a la materialización de la provisión, parcialmente, en activos financieros no permitidos por el Reglamento, incumplimiento normativo que podría producir quebrantos para el sistema de la Seguridad Social. Además, al tratarse de una fiscalización en la que se efectuó el seguimiento de los resultados de fiscalización de Informes anteriores del Tribunal (objeto, incluso, de las Resoluciones de la Comisión Mixta de noviembre y diciembre de 2005), pudo confirmarse la continuidad de diversas deficiencias ya recogidas en ellos, entre otras, la incorrecta contabilización de los capitales costes de pensiones, la existencia de Centros Mancomunados pendientes de liquidación y la falta de aplicación presupuestaria de las disposiciones del Fondo de Prevención.

Se concluyó la Presentación mencionando las recomendaciones al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a la Tesorería, a la Intervención General de la Seguridad Social y a las Mutuas para que subsanen las deficiencias e irregularidades detectadas y adopten medidas de control interno en garantía de la homogénea y correcta contabilización y de que no se produzcan consecuencias económicas perjudiciales para el patrimonio de la Seguridad Social en el ámbito de la gestión fiscalizada.

En el turno de aclaraciones y respuesta a las cuestiones planteadas, el Presidente puso de manifiesto, una vez más, que el Tribunal

traslada al Parlamento sus conclusiones y recomendaciones con mucha frecuencia, referidas al análisis de la legalidad vigente, de su cumplimiento y de las correspondientes consecuencias; pero que es al Parlamento al que corresponde, si lo estima pertinente a partir de ellas, llevar a cabo la actividad normativa. También reiteró que el control externo al servicio del Parlamento se sitúa a un nivel diferente del control interno administrativo y que tiene que poner el énfasis en realizar el control del control, teniendo en cuenta que la proximidad del control interno a la gestión permite detectar fácilmente, si funciona bien, la posible discrecionalidad en esta.

Se destacó, finalmente, la fiscalización de naturaleza horizontal y de seguimiento de resultados anteriores del Tribunal en que consistía la fiscalización especial presentada (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 24, de 20 de febrero de 2007, págs. 2, 3, 6 y 7).

5. PRINCIPIOS ORGANIZATIVOS PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN EMPRESARIAL PÚBLICA

En relación con el sector público empresarial se han presentado, en el periodo a que se refiere esta crónica, los Informes de la Compañía Española de Reafianzamiento, S. A. (CERSA); de la Sociedad Estatal para la Acción Cultural Exterior, S. A. (SEACEX); de las principales actuaciones realizadas por AENA en desarrollo del Plan Director del aeropuerto de Madrid-Barajas, aprobado el 19 de noviembre de 1999, y de su situación a 31 de diciembre de 2004; de la gestión de personal del Grupo Radiotelevisión Española, ejercicios 2002 a 2004; del Consorcio de la Zona Franca de Cádiz en el periodo 31 de diciembre de 2000 a 31 de diciembre de 2004; de los sectores públicos autonómico y local de 2002 y de las principales actuaciones medioambientales realizadas por la Autoridad Portuaria de Barcelona durante el periodo 2002-2004 en relación con el Plan Director del Puerto de Barcelona y del proceso de formalización y ejecución de los contratos de obras que han dado lugar a aquellas actuaciones. La necesidad de mejorar la organización de este sector se viene reiterando por el Tribunal, como ya se recogió en el nº 23 de la REVISTA, y se desprende de los siguientes contenidos de los Informes ahora citados:

5.1. Fiscalización de CERSA

El Presidente sintetizó en la Comparecencia las principales conclusiones del Informe, aludiendo, entre otros extremos, a la repre-

sentatividad de las cuentas de la entidad en el ejercicio 2002, a la medida de control inicial por parte de CERSA sobre las operaciones de reafianzamiento y porcentaje de cobertura a partir de la información remitida por las Sociedades de Garantía Recíproca (SGRs) y a cómo la comprobación de que las operaciones cumplen los requisitos se realiza *a posteriori* y solo para aquellas cuya provisión supera el 25 por ciento o se declaran fallidas. Se mencionó, asimismo, la aplicación por CERSA de criterios diferentes a las SGRs en el refianzamiento de operaciones especiales y cómo, en el control de provisiones, CERSA se limita a cuantificar el importe de las reafianzadas. Se hizo referencia, además, a que los contratos suscritos anualmente con aquellas sociedades no establecen que, entre la documentación que tienen que remitir a la fiscalizada, se incluya la acreditación de los gastos e ingresos, determinantes del importe a pagar por fallidos, recomendando el Tribunal que se modifiquen los contratos. El Tribunal recomendó, también, que CERSA exija la remisión de la documentación acreditativa de los fallidos conforme a lo establecido en los contratos y que esta sea homogénea, así como que disponga de información sobre todos los fallidos por afianzamiento directo, sistematizada y ordenada por beneficiarios.

El Presidente finalizó su intervención refiriéndose al detallado análisis de una serie de operaciones fallidas de elevado importe y a los numerosos datos recogidos, al efecto, en el Informe (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 21, de 3 de octubre de 2006, págs. 11 y 13).

5.2. Fiscalización de SEACEX

Se destacó en la Comparecencia, en primer lugar, las pérdidas de la entidad, de carácter permanente, y a cómo la financiación de su actividad, en la parte no cubierta por los ingresos propios, ha de ser atendida por el Estado, que lo ha venido haciendo durante sucesivas ampliaciones de capital, en lugar de con subvenciones corrientes consignadas en los Presupuestos Generales; concluyendo, como lo hace el Informe, que si la financiación se produjese a través de subvenciones corrientes con cargo a dichos Presupuestos mejoraría el control tanto por las Cortes como por la Administración y, además, ello contribuiría a que se produjese una más correcta adecuación de las actuaciones de SEACEX a sus posibilidades financieras.

Con referencia a las recomendaciones, se indicó, en consecuencia con lo expuesto, que la mencionada financiación debería instrumen-

tarse como subvenciones de explotación nominativas, que los presupuestos de explotación y capital deberían elaborarse a partir de un análisis adecuado de las previsiones para evitar desviaciones importantes respecto a las cifras reales de ejecución y que la entidad debería mejorar la gestión y el control de sus inventarios de publicaciones y ampliar la publicidad y concurrencia en las contrataciones que realiza.

En el turno de contestación a las preguntas formuladas y de aclaraciones, el Presidente matizó que no se cuestionan en el Informe los fines de la sociedad, sino que se aborda el importante tema de la creación de sociedades que, posteriormente, se financian a través de ampliaciones de capital, con frecuencia con merma de representatividad de las cuentas públicas, e insistió en la necesidad de que los Presupuestos Generales del Estado recojan, para un mayor control de las Cortes en la elaboración y análisis de su ejecución, las subvenciones necesarias (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 21, de 3 de octubre de 2006, págs. 18 y 21).

5.3. Fiscalización de las actuaciones de AENA en el Plan Director del aeropuerto Madrid-Barajas

Se sintetizó el Informe destacando, en primer término, las dificultades para identificar y cuantificar todas las inversiones relacionadas con la ejecución del Plan, debido a deficiencias en los sistemas de información, que impidieron establecer una cifra concreta de coste total previsto por AENA para la ampliación del aeropuerto a la fecha de la aprobación del Plan Director de 1999, y que, con la información disponible, el coste estimado, a 31 de diciembre de 2004, ascendía, al menos, a 6.343 millones de euros, con una ejecución del 74 por ciento. También se indicó que el plazo total de ejecución se incrementó en más de un 50 por ciento respecto a lo previsto, fundamentalmente, por las demoras en la ejecución de las obras, el retraso en la finalización de los desalojos judiciales y los más de dos años transcurridos desde la aprobación del Plan hasta la aprobación de la declaración del impacto ambiental.

Del análisis realizado por el Tribunal sobre los expedientes de contratación más significativos se concluyó que su tramitación y ejecución se sometió a la normativa aplicable, observándose los principios de publicidad y concurrencia, y que la contabilización fue correcta. También se concluyó que había sido adecuada la tramitación seguida por AENA en materia medioambiental.

El Informe recomienda a AENA, y así se destacó, la mejora de los sistemas de información sobre la ejecución de Planes Directores de aeropuertos y la realización de previsiones más realistas de costes y de plazos de ejecución, así como mejorar aspectos concretos de tramitación en el desarrollo de los Planes en materias como actuaciones medioambientales y expropiaciones (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 24, de 20 de febrero de 2007, págs. 13, 14 y 15).

5.4. Fiscalización de la gestión del personal del Grupo Radiotelevisión Española (RTVE)

En la Presentación en la Comisión, el Presidente detalló la deuda acumulada por el Grupo, sus orígenes, el superior número de empleados frente al de las televisiones privadas –para una cuota de pantalla similar– y la rigidez del convenio colectivo procedente de 1978, así como la adopción de acuerdos en el convenio colectivo que no se habían implantado (falta constancia de avances en lo que respecta a la creación de unidades de negocio y en relación con la necesaria reducción de duplicidades y triplicidades de departamentos funcionales y solapamiento de responsabilidades), además del incumplimiento de la Ley de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas en el caso de dos trabajadores fijos de Televisión Española.

En parangón con las conclusiones, se sintetizaron por el Presidente las recomendaciones del Tribunal que se orientan a la implantación de consejos asesores y de acuerdos de vigencia diferida del convenio colectivo, a la revisión de estos para controlar el incremento automático de la masa salarial, a la renuncia a planes de jubilación por criterio exclusivo de edad, a la refundición de complementos salariales, a la aplicación de la Resolución de 2004 del Congreso, regularizando el personal contratado por obra y servicios, y a la reorganización y redimensionamiento del Grupo.

En su intervención posterior, el Presidente destacó el contenido de las Comparecencias en Comisión, en noviembre de 1999 y en enero de 2003, en las que se hicieron, también, consideraciones de tipo organizativo y estructural y se anunció que, si no se solventaban las deficiencias detectadas por el Tribunal al respecto, difícilmente podría mejorarse la gestión del Grupo. El Presidente reiteró la patente necesidad de elaborar un modelo de servicio público, de informativos y de programas comerciales manifestada en la Presentación de los diversos Informes del Tribunal en relación con este Grupo. Recordó,

asimismo, cómo el Tribunal había constatado la quiebra técnica del Ente público y cómo las sociedades del Grupo facturaban a aquel a precio de coste y sin residenciar los resultados de su gestión allí donde se producían, lo que, en terminología de gestión, genera los llamados «riesgos morales», con estimulación del crecimiento de gastos y costes. Se refirió, además, al cambio del marco normativo y a la intervención de la Comisión de Sabios, que pidió información al Tribunal y a la que se atendió. Se finalizó la intervención insistiendo en que el Tribunal había venido, desde 1999, reiterando los defectos del modelo organizativo y lamentando que no se hubiera ganado tiempo en su solución (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 25, de 20 de marzo de 2007, págs. 31, 32 y 35).

5.5. Fiscalización del Consorcio de la Zona Franca de Cádiz

En síntesis, al presentar el Informe, realizado a iniciativa de la Comisión Mixta, que solicitó ampliación del anterior Informe, cuyo ámbito temporal se extendió hasta el año 2000, el Presidente señaló lo siguiente:

El Tribunal concluyó que seguía teniendo vigencia, entre 2001 y 2004, la conclusión del anterior Informe, según la cual no podía considerarse prudente el traspaso en la entidad de todas las facultades contractuales desde el Pleno a favor del Comité Ejecutivo y del Delegado Especial del Estado. También continuaron existiendo –señaló el Presidente– algunas de las deficiencias del periodo anterior en cuanto a la falta de regulación interna de las indemnizaciones por gastos de viaje del personal, destacando que se suprimieron las tarjetas de crédito domiciliadas en una cuenta corriente del Consorcio, utilizadas por el Delegado Especial del Estado, y que se habían observado progresos en la gestión de los gastos por servicios exteriores y en la contratación de profesionales independientes.

El Presidente detalló, por otra parte, las diversas irregularidades comprobadas en el contrato suscrito a finales de 2000 con la filial Rilco, con Miami Free Management Services Corporation y en las operaciones de compra, a través de Sogebac, en la sociedad del grupo Corporación Alimentaria.

Para finalizar, el Presidente hizo referencia a las diversas recomendaciones del Informe relacionadas con la regulación de competencias de los diferentes órganos del Consorcio.

Al responder a las cuestiones que le fueron planteadas y, en concreto, en relación a la discrepancia con la Abogacía del Estado en el

Consortio, el Presidente concluyó que es natural que se produzcan discrepancias, que el Tribunal adopta su propia postura –que no tiene por qué coincidir con la de la Abogacía del Estado– y que es al Tribunal al que corresponde fiscalizar a los Administradores del Estado, con las competencias que atribuyen a la institución la Ley y la Constitución (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 27, de 17 de mayo de 2007, págs. 4, 5 y 10).

5.6. Informe de los Sectores públicos autonómico y local, ejercicio 2002

El Presidente, tras presentar los principales resultados del Tribunal en cuanto a la rendición de cuentas y a las Cuentas Generales en los ámbitos autonómico y local, así como a los correspondientes a las actividades contractual y subvencional, se refirió, específicamente, al mantenimiento, de forma generalizada, de la situación deficitaria de los resultados de los sectores empresariales autonómico y local.

En relación con el sector empresarial autonómico, se mencionó el permanente apoyo financiero de las Administraciones autonómicas mediante la concesión de subvenciones y ayudas públicas y el afianzamiento del endeudamiento financiero de las sociedades participadas. En cuanto al sector empresarial local, se indicó que el número de empresas había crecido un 6 por ciento respecto a 2001, situándose en 1.072, cuya actividad se dedicó, en el 37 por ciento del total, al sector inmobiliario, seguida de las actividades de promoción y desarrollo económico y de la prestación de servicios culturales y recreativos. Concretó el Presidente –como lo hace el Informe– que el 71 por ciento de las empresas públicas locales activas precisaron de un continuo sostenimiento, materializado a través de subvenciones, para compensar los generalizados con resultados de explotación negativos.

Posteriormente, el Presidente, ante la pregunta de cuál era su opinión sobre las empresas públicas del ámbito local, en función de los muchos Informes presentados, destacó la reiteración de irregularidades detectadas por el Tribunal y la problemática común a las sociedades que se crean en los Ayuntamientos. Recordó que el Tribunal ha venido destacando que los objetivos sociales de aquellas abarcan servicios que trascienden el ámbito de los servicios municipales, con dedicación a materias de tipo urbanístico e inmobiliario, y a los procedimientos poco rigurosos detectados en su creación y adquisición. También insistió en la falta de control por parte de los Ayuntamientos comprobada en diversos Informes del Tribunal y en

las escasas garantías de los controles internos. A este respecto añadió que si los controles externos no cuentan con controles internos adecuados pierden eficacia, dificultándose la tarea fiscalizadora y la propia exigencia de responsabilidades contables, penales y de otra naturaleza, y resaltó cómo se viene insistiendo en la necesidad de adecuar la normativa de las sociedades mercantiles para reducir el margen de discrecionalidad, la falta de control y la huida del derecho administrativo, así como en la necesidad de pautar la gestión y normar la contratación con principios de publicidad y concurrencia.

Finalizó su intervención el Presidente reflexionando sobre la proliferación de sociedades mercantiles en el ámbito territorial, en una especie de clonación de lo que sucedió en un Estado centralizado, en las deficiencias de integración de todo el sistema y en la necesidad de implantar criterios de eficacia y de racionalidad, en el sentido que el Tribunal ha reiterado en tan numerosas ocasiones, y que –señaló– el análisis puede considerarse prácticamente agotado (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 28, de 26 de junio de 2007, págs. 20 a 23, ambas inclusive).

5.7. Fiscalización de la Autoridad Portuaria de Barcelona

En la Presentación se sintetizaron las conclusiones del Informe, con referencia, principalmente, a la adecuación del procedimiento de contratación de las obras, con carácter general, a las normas de contratación de Puertos del Estado y de las Autoridades Portuarias, aunque las modificaciones de los contratos, con frecuencia, no se formalizaron por escrito. También se refirió el Presidente a las problemáticas de los anticipos a los contratistas y de las certificaciones de unidades de obra que no aparecían en las relaciones posteriores.

Se hizo referencia, asimismo, a que la Autoridad Portuaria había iniciado y concluido antes de la declaración del impacto ambiental del Plan algunas de las actuaciones que fueron consideradas de forma independiente y aprobadas sin tramitación previa ante el órgano competente en materia ambiental, detallando, al efecto, las diversas incidencias contenidas en el Informe. Se concretó el contenido del Informe referido a la falta de desarrollo por la Autoridad Portuaria de determinados programas de vigilancia ambiental y la falta de seguimiento o control ambiental de obras. Asimismo, se hizo referencia a la falta de criterio uniforme para la activación de gastos ambientales imputables a las obras y al inadecuado registro del coste de las medidas correctoras en la línea de costa. Finalmente, el Presidente hizo

mención a las recomendaciones del Tribunal de promover mayor concurrencia en la contratación de estudios ambientales de esta Autoridad, a la recuperación de anticipos, a la realización más precisa de certificaciones de obra y al seguimiento de los programas de vigilancia y adecuada contabilización de costas.

En el turno de respuestas y aclaraciones, el Presidente resaltó la importancia que las Entidades Fiscalizadoras Superiores están dando, en el ámbito internacional, a la materia de medio ambiente (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 28, de 26 de junio de 2007, páginas 24, y 28).

6. PRIVATIZACIONES

En los últimos años han sido muy frecuentes los Informes de fiscalización elaborados por el Tribunal de Cuentas respecto de los procesos de privatización de empresas públicas. En el periodo al que se refiere esta crónica de las intervenciones del Presidente del Tribunal ante la Comisión Mixta se han presentado dos Informes sobre privatizaciones: los referidos a la sociedad Babcock Wilcox Española y a INITEC.

6.1. Privatización de Babcock Wilcox Española

El Informe de fiscalización del proceso de privatización de Babcock Wilcox Española fue aprobado por el Pleno del Tribunal en abril de 2006 y presentado ante la Comisión Mixta el 20 de febrero de 2007. Se trata de una fiscalización realizada a iniciativa del propio Tribunal cuyos objetivos fundamentales fueron verificar la regularidad de la operación de privatización de la citada sociedad y comprobar el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos en la venta (especialmente los relacionados con determinados objetivos industriales, tecnológicos y laborales).

Como es habitual en las fiscalizaciones de privatizaciones, el Tribunal detectó también en este caso diversos incumplimientos de los principios de publicidad y concurrencia. Así, en la presentación del Informe ante la Comisión Mixta se destacó que en la selección y contratación del asesor de la privatización no se observó adecuadamente el principio de publicidad y, al haberse invitado a un número reducido de empresas, en alguna medida tampoco se observó el principio de libre concurrencia. Además, se destacó que los criterios

utilizados para seleccionar al asesor no parecieron los más adecuados para poder alcanzar los objetivos pretendidos con la privatización.

También se destacó que la duración del proceso privatizador fue excesiva, durante la cual se deterioró gravemente la situación de la sociedad. Por otra parte, el proceso no fue eficaz en la selección del comprador, dado que este incurrió al poco tiempo en una situación de insolvencia que dio lugar a la paralización de la privatización y a que no se lograsen los objetivos inicialmente previstos. La privatización se reanudó mediante la venta de la sociedad por el primer comprador a un nuevo grupo internacional.

En la presentación del Informe ante la Comisión Mixta se destacó también que del análisis practicado sobre el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos por este segundo comprador se deducía un bajo nivel de cumplimiento a la fecha de finalización de los trabajos fiscalizadores. No obstante, se hizo notar que el plazo de cumplimiento de tales compromisos aún no había concluido.

En las intervenciones de los miembros de la Comisión Mixta se solicitaron algunos datos adicionales que, al no constar en el Informe, no pudieron ser proporcionados por el Presidente del Tribunal de Cuentas. Precisamente por este motivo la Comisión Mixta aprobó una Resolución por la que se solicita al Tribunal una ampliación de la fiscalización en determinados extremos. Al margen de ello, un miembro de la Comisión solicitó que se hiciera público el nombre del asesor de la privatización, a la vista de las críticas contenidas en el Informe respecto de su selección y de su actuación durante el proceso privatizador. En respuesta a esta solicitud se indicó que el nombre del asesor no consta en el Informe en aplicación de la práctica habitualmente seguida en las fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas. En efecto, se señaló a la Comisión Mixta que lo que se fiscaliza son criterios y decisiones y, a estos efectos, el nombre del asesor es indiferente. Así, mientras en un proceso jurisdiccional contable se juzga la responsabilidad subjetiva del gestor y la identificación del responsable es por tanto imprescindible, en un proceso fiscalizador lo que se juzga o evalúa es la gestión y, por respeto debido a las garantías que deben observarse en el mismo, deben ser objeto de reserva, por lo general, los nombres propios de los gestores y de personas o entidades relacionadas con el objeto de la fiscalización.

6.2. Privatización de INITEC

El Informe de fiscalización de la privatización de INITEC fue aprobado por el Pleno del Tribunal en febrero de 2007 y presentado ante la Comisión Mixta el 17 de mayo del mismo año. En este caso la

fiscalización había sido solicitada por la propia Comisión Mixta y sus objetivos se centraron en el análisis de la regularidad del proceso de privatización y del grado de cumplimiento de los principios de economía, eficiencia, eficacia y transparencia.

En la presentación del Informe ante la Comisión Mixta se destacó que, al igual que se había detectado en otros procesos privatizadores, el contrato privado de compraventa de la sociedad privatizada fue acompañado de una serie de cartas (siete en este caso) fechadas el mismo día que el contrato, algunas de las cuales incorporaban modificaciones a los compromisos establecidos en este o suponían consecuencias económicas para SEPI. A juicio del Tribunal de Cuentas, y así se señaló en la presentación del Informe en la Comisión Mixta, no puede considerarse correcta, desde el punto de vista de una adecuada gestión y de la consecución de una apropiada seguridad jurídica, la práctica de regular las relaciones contractuales en varios documentos firmados simultáneamente que pueden causar confusión sobre lo realmente convenido por las partes. Por ello, entre las recomendaciones formuladas en el Informe, referidas en general a todos los procesos privatizadores, se incluía la de que se recojan todos los compromisos entre compradores y vendedores en un único documento. Esta recomendación fue acogida favorablemente en la Comisión Mixta, ya que la trasladó de manera prácticamente literal a la Resolución aprobada el 26 de junio de 2007 respecto de este Informe.

Ante la Comisión Mixta se destacó también que, tras la venta de la sociedad, los compradores reclamaron a SEPI un total de 8,5 millones de euros por diversos motivos. Una vez analizadas las reclamaciones y los importes pagados por SEPI, que se elevaron a 7,2 millones de euros, el Informe concluyó que no fue razonable el pago de 7,1 millones de euros.

7. FUNDACIONES ESTATALES

En el periodo que aborda esta crónica se han presentado en la Comisión Mixta los Informes de fiscalización de la Fundación Escuela de la Organización Industrial y de la Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón, ambos referidos al ejercicio 2002.

7.1. Fiscalización de la Fundación Escuela de la Organización Industrial

El Informe ponía de manifiesto diversas deficiencias (provisión no justificada, valoración inadecuada de la construcción de un inmue-

ble, periodificación sin atender al principio de correlación de ingresos y gastos, inadecuada contabilización de algunas subvenciones, entre otras). También se detectaron en el Informe –y así se expuso en la Comparecencia– algunas carencias de procedimientos escritos y la inexistencia de planes de inversión y de disposición de fondos.

El Tribunal recomienda el establecimiento de procedimientos escritos para el desarrollo de algunos aspectos de la gestión, la elaboración de indicadores de eficiencia y economía sustentados sobre un sistema de contabilidad analítica y la realización de un seguimiento de los proyectos empresariales implantados con éxito, derivados de los cursos cofinanciados con los fondos comunitarios (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 21, de 3 de octubre de 2006, pág. 22).

7.2. Fiscalización de la Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón

El 21 de noviembre de 2006 se presentó esta Fiscalización en la Comisión Mixta, subrayando el Presidente, de acuerdo con el contenido del Informe, además de la representatividad de los estados financieros del periodo fiscalizado, numerosas deficiencias detectadas y las recomendaciones del Tribunal para subsanarlas. Así, se aludió, entre otras, a los elevados saldos de tesorería, con adecuada rentabilidad pero sin procedimiento específico para la gestión de inversiones financieras (a las que no se hace referencia en las actas del Patronato). Por su parte, los fondos propios acumulan elevados excedentes y la financiación se satisfizo antes de desarrollar el marco organizativo adecuado para gestionarla y sin determinar condición alguna para su aplicación, ni el plazo, ni su naturaleza como subvención o transferencia, ni la obligación de reintegro.

En las ayudas no se tuvo en cuenta el desempleo y su evolución en los municipios; se apreciaron incumplimientos en las convocatorias y el control no tuvo plena eficacia. La entidad careció de indicadores y la planificación de las actuaciones se realizó sin información sobre la población a la que iban dirigidas las ayudas. Por todo ello, el Tribunal recomendó la utilización de estudios sobre el nivel de evolución del desempleo, la previsión de penalizaciones en las convocatorias, el cruce de información con las Administraciones Públicas, realizar controles físicos eficaces y establecer garantías jurídicas y financieras para evitar perjuicios por las cantidades anticipadas, así como cuantificar los objetivos (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 22, de 21 de noviembre de 2006, pág. 15).

8. SECTOR PÚBLICO LOCAL

Entre octubre de 2006 y marzo de 2007 se han presentado en la Comisión Mixta cuatro Informes relativos al sector público local: una Moción sobre control interno, contabilidad, gestión de personal y contratación de las entidades locales; dos Informes de fiscalización de sendos Ayuntamientos (Villablino y El Puerto de Santa María), y otro referido específicamente a la asistencia a los municipios de menor dimensión, en materia de rendición de cuentas, por las Diputaciones Provinciales. A continuación se exponen los principales contenidos de las presentaciones de los respectivos Informes ante la Comisión Mixta.

8.1. Moción sobre control interno, contabilidad, gestión de personal y contratación de las entidades locales

En noviembre de 2006 se presentó en la Comisión Mixta la Moción sobre control interno, llevanza de la contabilidad, gestión de personal y contratación de las entidades locales, que había sido aprobada por el Pleno del Tribunal en julio del mismo año. La Moción se elaboró a iniciativa de la propia Comisión Mixta, ejercida en marzo de 2002 a raíz de la aprobación de varias Resoluciones sobre diversos Informes de fiscalización de distintos Ayuntamientos. Resulta relevante recordar, a estos efectos, que en febrero de 2002 se presentaron en la Comisión Mixta seis Informes de fiscalización de otros tantos Ayuntamientos. Como se indicó en un número anterior de la REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO (nº 23, de mayo de 2006), la Comisión Mixta fue informada de que en tales Ayuntamientos, y en otros fiscalizados por el Tribunal, se detectaba una serie de deficiencias e irregularidades comunes que ponían de manifiesto la existencia de problemas estructurales, de organización, de gestión y de control. Al mismo tiempo se hacía notar a la Comisión Mixta que la reiteración de fiscalizaciones individuales de entidades locales podía llegar a suponer una carga excesiva para el Tribunal; carga de trabajo que podría considerarse poco productiva a la vista de que los resultados que pudieran obtenerse de las mismas serían reiterativos. Por ello, se señalaba que el Tribunal vería con satisfacción que la Comisión Mixta, en uso de su iniciativa fiscalizadora, optase por solicitar fiscalizaciones horizontales de los problemas comunes a la gestión de las entidades locales, en lugar de solicitar reiteradas fiscalizaciones individuales de tales entidades. Y, más en concreto, se apuntaba que podría ser muy ilustrativo que se solicitase del Tribunal la realización de una Moción que, partiendo de los resultados de las fiscalizaciones

realizadas sobre las entidades locales, contribuyera a analizar qué problemas estructurales, de organización, de gestión y de control se están produciendo con carácter general y, a partir de tal análisis, formulara las pertinentes propuestas para modificar la normativa reguladora de la gestión de las entidades locales (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales*, Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, sesión nº 16, de 19 de febrero de 2002, pp. 1557 y 1558).

Así, la Comisión Mixta, en su sesión de 13 de marzo de 2002, aprobó una Resolución por la que se solicitó del Tribunal de Cuentas la elaboración de una «*Moción en la que, recogiendo las deficiencias reiteradamente manifestadas en anteriores Informes de fiscalización sobre entidades locales, que afectan especialmente a las áreas de control interno, llevanza de la contabilidad, gestión de personal y contratación, se analicen las causas que las han podido originar y se formulen las correspondientes propuestas para su corrección, sugiriendo las modificaciones que se estimen necesarias en relación con su propia organización interna y, si así se considerase oportuno, sobre la vigente legislación reguladora de la actividad de las Corporaciones locales*».

En su comparecencia ante la Comisión Mixta de 21 de noviembre de 2006, el Presidente del Tribunal de Cuentas destacó los principales contenidos de la Moción. Así, señaló que las insuficiencias de la función interventora en las entidades locales y las deficiencias de los controles financieros y de eficacia aconsejan que se desarrollen reglamentariamente las funciones de control, segregándolas adecuadamente de las de gestión y garantizando la independencia de los correspondientes funcionarios. A este respecto, la Moción insta a las Comunidades Autónomas y a las Diputaciones Provinciales a fomentar las agrupaciones de municipios y a prestar apoyo a los municipios con recursos insuficientes. Por otra parte, la Moción destaca también las anomalías más frecuentes detectadas en materia de contabilidad y de gestión de personal y, de manera especial, en el ámbito de la contratación, en el que se formulan diversas sugerencias que deberían contribuir a un mejor cumplimiento de los principios de objetividad y transparencia. Entre estas sugerencias destacan las siguientes: limitar la condición de órganos de contratación al alcalde, tenientes de alcalde y concejales; eliminar las imprecisiones de la normativa en cuanto a la regulación de los proyectos, los criterios de selección aplicables en los concursos y el régimen de modificaciones de los contratos, y favorecer una más intensa participación de las Diputaciones Provinciales en forma de asistencia técnica a los municipios en materia contractual.

Los miembros de la Comisión Mixta agradecieron el trabajo realizado por el Tribunal al tiempo que solicitaron ciertas precisiones sobre el contenido y la metodología de la Moción. En su reunión de 19 de diciembre de 2006 la Comisión debatió las propuestas de Resolución presentadas, que fueron rechazadas en su integridad por considerar que las propuestas contenidas en la Moción habrían de ser analizadas en otras Comisiones Parlamentarias, como las de Economía y de Administraciones Públicas, con motivo del debate de proyectos de Ley como la de Bases de la Administración Local o el Estatuto del Empleado Público.

8.2. Ayuntamientos de Villablino (León) y El Puerto de Santa María (Cádiz)

Pese a lo indicado en el apartado anterior respecto de la conveniencia, manifestada por el Tribunal a la Comisión Mixta, de que la realización de fiscalizaciones específicas de Ayuntamientos individualmente considerados fuera siendo sustituida paulatinamente por la elaboración de fiscalizaciones horizontales y Mociones sobre los problemas de gestión y de control más habituales de las Corporaciones Locales, la Comisión Mixta ha continuado solicitando del Tribunal la realización de fiscalizaciones particulares de un determinado número de Ayuntamientos. En el periodo que se analiza en este número de la REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO se presentaron a la Comisión Mixta, en concreto, dos Informes de fiscalización de sendos Ayuntamientos solicitados en su día por la propia Comisión Mixta: se trata de los Ayuntamientos de Villablino (León) y El Puerto de Santa María (Cádiz).

La fiscalización del Ayuntamiento de Villablino fue solicitada por la Comisión Mixta en noviembre de 2003. El correspondiente Informe fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en julio de 2006 y presentado en la Comisión Mixta en noviembre del mismo año. Por su parte, la fiscalización del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María fue solicitada por la Comisión en junio de 2001, el Informe fue aprobado por el Pleno del Tribunal en la misma sesión de julio de 2006 y presentado en la Comisión en febrero de 2007.

En la presentación de ambos Informes se destacaron las irregularidades de gestión y de control más relevantes, que coinciden en lo sustancial con el diagnóstico ofrecido en la Moción a la que se ha hecho referencia en el apartado anterior. Así, se destacaron los incumplimientos de los plazos para aprobar los presupuestos y las cuentas; la realización de gastos por encima de los créditos aprobados; la fal-

ta de observancia de la normativa reguladora de la gestión de personal; los insuficientes controles ejercidos sobre los distintos campos de la gestión, y las muy abundantes y relevantes irregularidades en materia de contratación. En el caso del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María se expusieron, además, los resultados obtenidos en la fiscalización de las sociedades municipales.

Precisamente en relación con el subsector empresarial local se insistió ante la Comisión Mixta en que el amplio margen de discrecionalidad de que disponen los gestores en este ámbito hace muy difícil el control, llegando en ocasiones a dificultar la identificación de los ilícitos contables e incluso los ilícitos penales. Estas reflexiones culminaron con la reiteración ante la Comisión Mixta de que, a juicio del Tribunal de Cuentas, es conveniente un cambio de normas y de procedimientos en estos ámbitos.

8.3. Asistencia a los municipios de menor dimensión, en relación con la rendición de cuentas, por las Diputaciones Provinciales

El Informe de fiscalización de la asistencia a los municipios de menor dimensión, en relación con la rendición de cuentas, por las Diputaciones Provinciales fue aprobado por el Pleno del Tribunal en julio de 2006 y presentado en la Comisión Mixta en su sesión de 20 de febrero de 2007. Se trata de una fiscalización realizada a iniciativa del Tribunal que complementa el contenido de la Moción relativa a las posibles soluciones legales y administrativas para que las entidades locales rindan sus cuentas de forma completa y en los plazos establecidos; Moción que fue solicitada en su día por la propia Comisión Mixta y aprobada por el Tribunal en abril de 2003. En efecto, en aquella Moción, junto a diversas propuestas de modificación de la normativa, se instaba a las Diputaciones Provinciales a cumplir los deberes de apoyo y colaboración que la legislación les impone, en especial respecto de los municipios de menor dimensión, con objeto de favorecer un mayor y mejor grado de cumplimiento de la obligación de rendir cuentas por parte de las entidades locales. Como se indicó a la Comisión Mixta en la citada sesión de febrero de 2007, se decidió programar esta fiscalización horizontal con objeto de profundizar en las conclusiones y propuestas de la Moción, centrandó el análisis en los municipios de población inferior a 5.000 habitantes.

En la presentación del Informe ante la Comisión Mixta se destacaron especialmente las propuestas que formula el Tribunal para que las Diputaciones Provinciales puedan ser más eficaces en su tarea de

apoyar a los municipios pequeños en el proceso de elaboración y rendición de sus cuentas. Así, se señaló la conveniencia de que se doten más medios económicos y personales a esta tarea y se destacó la necesidad de que las Diputaciones planifiquen debidamente la asistencia y efectúen un seguimiento permanente del cumplimiento por los Ayuntamientos de la obligación de rendir cuentas. Además, el Informe propone diversas medidas de contenido procedimental, destinadas básicamente a que las Diputaciones puedan fortalecer la dotación informática de los Ayuntamientos pequeños en beneficio de la mejora de los procesos contables.

