



Federación de Asociaciones de Cuerpos  
Superiores de la Administración Civil del Estado  
[www.fedeca.es](http://www.fedeca.es)

# **PLAN DE MEDIDAS ALTERNATIVAS DE FEDECA ANTE LA CRISIS**

## ÍNDICE

1º.- PROPUESTAS DE REFORMA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA. ....	5
1.- FUNCIÓN PÚBLICA NACIONAL .....	5
1.1 MEDIDA A .....	5
1.2 MEDIDA B .....	6
1.3 MEDIDA C .....	7
1.4 MEDIDA D .....	8
1.5 MEDIDA E .....	9
1.6 MEDIDA F .....	10
1.7 MEDIDA G .....	11
1.8 MEDIDA H .....	12
1.9 MEDIDA I .....	12
1.10 MEDIDA J .....	13
2.- FUNCIÓN PÚBLICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO ...	14
2.1 MEDIDA A .....	14
2.2 MEDIDA B .....	15
2.3 MEDIDA C .....	15
2.4 MEDIDA D .....	15
2.5 MEDIDA E .....	16
2.6 MEDIDA F .....	17
2.7 MEDIDA G .....	18
3.- MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA PALIAR LA CRISIS .....	19
3.1 MEDIDA A .....	19
3.2 MEDIDA B .....	19
2º.- MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN ECONÓMICA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS .....	20
1.- DE CARÁCTER GENERAL .....	20
2.- DE CARÁCTER ESPECÍFICO .....	24
3º.- MEDIDAS EN EL AMBITO TRIBUTARIO .....	27
1.- MEDIDAS ORGANIZATIVAS: .....	27
2.- MEDIDAS LEGALES: .....	28
3.- MEDIDAS SECTORIALES: .....	29
4º.- PROPUESTAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL .....	31
1.- MEDIDAS ORGANIZATIVAS. GESTIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL. ....	31

1.1.- MUTUAS DE ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES. REVISIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN SEGÚN CRITERIOS DE EFICIENCIA. ....	31
1.2.- INTEGRACIÓN DE ENTIDADES GESTORAS Y SERVICIOS COMUNES. AGENCIA DE SEGURIDAD SOCIAL. ....	32
1.3.- INTEGRACIÓN DE LA GESTIÓN RECAUDATORIA CON EL ESTADO. ....	32
1.4.- UNIFICACIÓN DE TODAS LAS MUTUALIDADES DE FUNCIONARIOS (MUFACE, MUGEJU E ISFAS) EN UNA ÚNICA MUTUALIDAD. ....	32
1.5.- REESTRUCTURACIÓN DE LA INSPECCIÓN MÉDICA DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL. FUNCIÓN INSPECTORA. COLABORACIÓN CON LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. ....	33
<b>2.- REFORMAS NORMATIVAS ESPECÍFICAS DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE E INCREMENTO DE EFICACIA RECAUDATORIA. ....</b>	<b>34</b>
2.1.- ESTABLECIMIENTO DE COTIZACIONES TARIFADAS PARA LOS CONTRATOS DE TRABAJO A TIEMPO PARCIAL. ....	34
2.2.- ATRIBUCIÓN A LA TGSS DE LA COMPETENCIA PARA EL COBRO EN VÍA EJECUTIVA DE CRÉDITOS A SU FAVOR ACTUALMENTE EJECUTADOS POR ÓRGANOS JUDICIALES. ....	34
2.3.- INCORPORACIÓN A LA LEY DE SOCIEDADES DE CAPITAL, COMO CAUSA DETERMINANTE DE LA OBLIGACIÓN DE DISOLUCIÓN SOCIETARIA, DE IMPAGOS PERSISTENTES DE LAS OBLIGACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL (V.GR. 5 MENSUALIDADES EN UN PERÍODO DE 8 MESES NATURALES). ....	35
2.4.- ESTABLECIMIENTO DE SANCIÓN, PENAL O ADMINISTRATIVA, DEL GESTOR PÚBLICO QUE INCURRA EN IMPAGOS DE LAS OBLIGACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. RESPONSABILIDAD SOLIDARIA POR LA DEUDA. ....	35
2.5.- RECAUDACIÓN DE EMPRESAS EN CONCURSO. ....	35
2.6.- CONTROL Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO DE LA EXACCIÓN DE COSTAS JUDICIALES A FAVOR DE LA SEGURIDAD SOCIAL. ....	36
<b>3.- ELIMINACIÓN DE GASTOS SUPERFLUOS O INEFICACES EN LA GESTIÓN ORDINARIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. ....</b>	<b>36</b>
3.1.- SUPRESIÓN DE LOS ENVÍOS ANUALES GENERALIZADOS DE INFORMES DE VIDA LABORAL POR CORREO. ....	36
3.2.- AUDITORIAS DE LAS INVERSIONES EN APLICACIONES INFORMÁTICAS ....	36
3.3.- AUDITORIAS DE CONTRATACIONES DE EMPRESAS “CONSULTORAS”. ....	36
<b>4.- SISTEMA ESPECIAL DE EMPLEADOS DE HOGAR. ....</b>	<b>37</b>
<b>5.- PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. ....</b>	<b>38</b>
5.1.- INCAPACIDAD TEMPORAL. GESTIÓN. ....	38
5.2.- INCAPACIDAD PERMANENTE. ....	39
<b>6.- JUBILACIÓN. ....</b>	<b>41</b>
<b>7.- RESPONSABILIDAD EN EL PAGO DE PRESTACIONES. ....</b>	<b>41</b>
<b>8.- OTRAS MEDIDAS. ....</b>	<b>42</b>
<b>5º.-MEDIDAS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. ....</b>	<b>43</b>
1.- EN GENERAL. ....	43
2.- PROPUESTAS ESPECÍFICAS DE MEJORA: ....	44
2.1.- DIRECCIÓN. UNIDAD DE MANDO EN LA JUSTICIA. ....	44
2.2.- FINANCIACIÓN. ....	45
3.- PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. ....	47

4.- REFORMAS EN TRÁMITE.....	49
1.- REFORMAS ESTRUCTURALES Y ORGANIZATIVAS .....	50
2.- LA INFORMÁTICA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA .....	52
3.- RECURSOS HUMANOS. ....	53
4.- REFORMAS INSTRUMENTALES Y PROCESALES.....	56
5.- ABOGADOS, PROCURADORES Y TURNO DE OFICIO.....	57
6.- OTRAS MEDIDAS ESPECÍFICAS.....	57
6º.- MEDIDAS EN MATERIA DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO DEL ESTADO.....	59
7º.- MEDIDAS EN MATERIA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN. ....	61
1.- DIGITALIZACION INCREMENTAL DE LA RELACION ENTRE SOCIEDAD Y ADMINISTRACION. ....	61
2.- IMPLANTACIÓN OBLIGATORIA DE LA ADQUISICION ELECTRÓNICA EN ADMINISTRACION PÚBLICA.....	63
3.- OPTIMIZACIÓN DEL USO DE LA INFORMACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO. .....	65
7º.- PROPUESTA DE MEDIDAS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURAS. ....	67
1.- INTRODUCCION .....	67
2.- LA PLANIFICACION DE LAS INFRAESTRUCTURAS. ....	69
2.1.- INFRAESTRUCTURAS Y CRECIMIENTO ECONÓMICO.....	69
2.2.- LAS INFRAESTRUCTURAS Y LOS CICLOS ECONÓMICOS. ....	70
2.4.- MEDIDAS A TOMAR EN LA PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS. ....	71
3.- MEDIDAS LEGALES Y ADMINISTRATIVAS.....	73
3.1.- MEDIDAS ORGANIZATIVAS. ....	73
3.2.- MEDIDAS LEGALES. ....	74
3.3.- MEDIDAS SECTORIALES .....	75
4.- MEDIDAS ESPECÍFICAS.....	76
4.1- RED DE CARRETERAS. ....	76
4.2.- RED DE FERROCARRILES.....	78
4.3.- MEDIDAS ESPECÍFICAS PARA EL TRANSPORTE .....	81
4.4.- PUERTOS.....	84
4.5.- GESTIÓN DEL AGUA .....	88
4.6.- ACTUACIONES EN LA COSTA Y GESTIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE.....	91
4.7.- IMPACTO AMBIENTAL DE LAS INFRAESTRUCTURAS.....	94

## **1º.- PROPUESTAS DE REFORMA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA.**

En la actualidad, el modelo español de empleo público carece de la necesaria unidad y homogeneidad que permita la mejor satisfacción de los intereses generales y la optimización de los recursos existentes. Es, igualmente, un modelo que ha ido perdiendo la independencia e imparcialidad que para el empleo público pretende la Constitución española, al tiempo que ha padecido una pérdida de eficacia en sus cometidos, al tiempo que el crecimiento del conjunto de empleados públicos es hoy cuestionado desde distintos ámbitos, pero sobre todo por su sobre coste y politización.

Es, pues, un sistema llamado a una reforma profunda, que debería inspirarse por responder a los principios propios de una función pública profesional e independiente, encargada de la dirección y la gestión de los distintos servicios públicos. Frente a la decepción y el desánimo que han generado las medidas adoptadas sobre todo a partir del año 2010, es urgente recuperar esa función pública profesional y motivada, sujeta a una gestión que tenga como fin atraer y conservar para el servicio público a los mejores profesionales.

Partiendo de lo más general a lo más particular debemos plantear las siguientes propuestas:

### **1.- FUNCIÓN PÚBLICA NACIONAL**

#### **1.1 Medida A**

Ninguna reforma que se plantee tendrá éxito si no se plasma para el conjunto de las Administraciones Públicas. Por ese motivo, su regulación se hace sobre al

base jurídica de Ley de Bases que posteriormente ha de ser desarrollada. Esa Ley es el Estatuto Básico del Empleado Público.

Ahora bien, para que la misma fuera efectiva, los cuerpos de funcionarios deberían tener carácter nacional y regularse desde la Administración General o desde una Unidad dependiente del parlamento.

### Ventajas

- a).- Las ventajas de esta medida serían la de controlar el ingreso de los empleados públicos. Que ninguna Administración pudiera contratar personal por su cuenta lo que reduciría el déficit público y el clientelismo.
- b).- La formación sería igual por cuerpos, asegurando una administración de calidad en todos los ámbitos
- c).- Los funcionarios serían más independientes, aumentando la transparencia en la gestión y en el control.
- d).- El ingreso sería por oposiciones en las que todos los funcionarios demostrasen mérito y capacidad.
- e).- Esto mejoraría el ejercicio de las potestades públicas y la salvaguarda de los intereses generales
- f).- También permitiría la movilidad inter-administraciones, alejando los fantasmas del clientelismo y partidismo funcional.

### **1.2 Medida B**

Se debe realizar un estudio adecuado para que las empresas públicas sociedades, agencias y demás organismos que se han creado para huir del derecho administrativo se reduzcan y sus competencias vuelvan al ámbito de las

estructuras departamentales, lo cual no ha de verse como un obstáculo para la atribución de funciones y responsabilidades. El régimen del conjunto de los empleados públicos debe respetar la opción constitucional de cobertura por funcionarios públicos. En todo caso, se han de terminar los privilegios retributivos siempre en detrimento de los funcionarios públicos.

En materia de “contratos laborales de alta dirección” es fundamental dar publicidad al número y distribución por entidades de estos contratos, así como conocer qué porcentaje de los mismos son funcionarios públicos.

#### Ventajas

- a).- Se reduciría el gasto al producirse una mayor redistribución del personal y eliminar contratados laborales que nada saben del Servicio Público.
- b).- Se aseguraría una formación adecuada de esas plantillas.
- c).- Se ampliaría la carrera profesional de los funcionarios.

### **1.3 Medida C**

Deberían realizarse estudios retributivos de todas las Administraciones incluyendo la administración institucional, de manera que se tendiera a que las retribuciones en su conjunto fueran igual en toda España y en todas las Administraciones dependiendo del cuerpo, grado personal y nivel del puesto ocupado. Para eso se deberían asemejar las estructuras administrativas.

#### Ventajas

- a).- La Administración sería más justa.

b).- Sería más fácil el intercambio entre administraciones y entre puestos, lo que facilitaría la movilidad y provocaría ahorro.

c).- Para llevarlo a cabo se podría, cuando la economía lo permita, ir subiendo el sueldo a los que menos ganan e ir igualando salarios sin bajar el sueldo a nadie.

#### **1.4 Medida D**

Estudio del régimen disciplinario, encaminado a lograr una mayor objetivización del mismo y una flexibilidad que permita su aplicación.

##### Ventajas

a).- Esto permitiría la aplicación de un procedimiento que actualmente es muy complejo.

b).- Se evitaría la dejación de funciones de algunos directivos.

c).- Evitaría la criminalización de los funcionarios, como ha ocurrido recientemente. Se castigaría a los incumplidores y no a todos. Esto tendría relación directa con la recuperación del pago de todas las bajas laborales. Es injusto que paguen justos por pecadores.

d).- Esto acercaría a los funcionarios al régimen de las empresas privadas.



## 1.5 Medida E

Mejora del sistema de descansos.

De manera que los funcionarios, al igual que tantas empresas privadas, tengan más días de vacaciones por antigüedad. Tal y como era hasta ahora, hasta un máximo de 26 días hábiles. Y la recuperación de 6 moscosos.

Además 5 de los días de vacaciones se deberían poder tomar de forma aislada no unidos de 5 en 5 como sí ocurriría con los demás días de vacaciones.

### Ventajas

a).- Recuperar unas condiciones laborales que en nada perjudicaban económicamente, que eran muy parecida a las de las empresas privadas y cuya pérdida sólo se puede deber a una mala interpretación o a un ensañamiento sin sentido.

b).- Los 6 moscosos eran días que se dieron para remunerar con descanso los días 31 de los meses que tienen esa longitud y que no estaban salarialmente contemplados.

c).- Se aceptaría que no hubiera más días moscosos que esos 6 tradicionales a cambio de que se pudieran coger 5 días sueltos de las vacaciones a fin de que cada funcionario pueda atender necesidades personales no contempladas en el régimen de permisos y vacaciones.

## 1.6 Medida F

Reducción drástica de asistencias técnicas y contratos con empresas calificadas como “medios propios” y cuyas tarifas suelen ser elevadísimas.

Debe destacarse que una función pública profesional es un sistema eficiente frente a las alternativas de externalización de funciones esenciales para el Estado. En este sentido, destaca la situación de muchas subdirecciones sobrecargadas de trabajo. Frente a ello, se destinan muchos recursos para pagar asistencias técnicas (AATT) que hagan el trabajo y no hay recursos para pagar justamente a los funcionarios que echan horas por la tarde.

### Propuesta:

Buscar la forma legal de transferir una pequeña parte de los recursos que se están destinando a las asistencias técnicas externas para aumentar la bolsa para pagar productividad a los funcionarios con dedicación especial que hacen ese mismo trabajo con retribuciones muy inferiores.

### Ventajas

- a).- Permitiría el aprovechamiento más racional de los recursos humanos.
- b).- Disminuiría el coste para la Administración, los funcionarios son mucho más productivos (al conocer bien el trabajo que hay que hacer) que los trabajadores de las empresas de asistencia técnica (en su mayoría con muy poca formación en temas de la Administración). También aumentaría la productividad de las empresas de asistencia técnica, al haber más funcionarios trabajando con ellas, en supervisión o en paralelo.

- c).- Lograría una reducción importantísima del gasto público.
- d).- Aumentaría la motivación y satisfacción del personal funcionario.
- e).- Permitiría una administración gestionada por profesionales y mucho más transparente.

### **1.7 Medida G**

Reducción de la contratación de Personal interino.

Varios informes y en fechas reciente el Informe de la Comisión para el Estudio y Preparación del EBEP (25/04/2005) han puesto de manifiesto el grave problema de la extensión del personal interino, que supone entre otros efectos, el que dicho personal asuma funciones o cubra necesidades que, en realidad, tienen carácter permanente, introduciéndose una vía alternativa para el acceso al Empleo Público. Varias son las causas que han motivado este fenómeno, pero para atajarlo es fundamental hacer hincapié en la responsabilidad de la autoridad a quien se atribuya la prolongación irregular de la relación de servicio o laboral del empleado interino o temporal. Para ello es fundamental someter a mayor control este tipo de contrataciones evitando perpetuar situaciones irregulares en perjuicio del interés general.

#### Ventajas

- a).- Mayor control de la política de personal
- b).- Se aumentaría la eficacia en la asignación de los recursos de la Administración.

## **1.8 Medida H**

Restablecimiento de los derechos sociales. Las últimas medidas adoptadas en materia de bajas carecen de sentido y suponen el desenfoco de los posibles problemas de absentismo, cuya solución pasa por un control más estricto y una lucha contundente contra el fraude.

### Ventajas

a).- Se acabaría con la injusticia, discriminación y criminalización del sistema elegido en la última reforma.

## **1.9 Medida I**

Ampliación y mejora de los sistemas de formación.

Desarrollando un sistema de formación obligatoria para la puesta al día en las técnicas necesarias para hacer un buen trabajo; para prepararse ante los cambios de normativa; para el reciclaje y cambio de puesto de trabajo.

### Ventajas

a).- Actualizaría la formación de los funcionarios para adaptarse en cada momento a las mejoras técnicas, legislativas y procedimentales.

b).- Mejora de la formación por Cuerpos, para lograr una mayor especialización, adaptación a los nuevos procedimientos dentro de sus competencias lo que iría en un aumento de la productividad laboral.

c).- Daría consistencia a los centros de formación, permitiría su concentración y reduciría gastos.

### **1.10 Medida J**

Adecuar a criterios de racionalidad la práctica establecida en varios departamentos de cubrir muchos de los puestos de libre designación sin previa convocatoria pública, mediante el uso y abuso de la adscripción provisional. En algunos casos la convocatoria se hace mucho después de cubierto el puesto y en otros esta nunca se llega a producir y la adscripción provisional se prolonga indefinidamente.

#### Ventajas

La adscripción provisional, es una garantía para el funcionario en situaciones excepcionales y desgraciadamente se ha convertido en un mecanismo para vulnerar sus derechos y para hacer nombramientos saltándose el único requisito que impone formalmente el EBEP para la libre designación como es la publicación. Es fácil imaginarse que en aquellos departamentos donde esta extendida esta práctica, es imposible que exista una política de personal adecuada.

## 2.- FUNCIÓN PÚBLICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

### 2.1 Medida A

Aprobación de una legislación adecuada. Esto pasa por un Estatuto de la Administración General del Estado que, debe incluir como un título más del mismo el Estatuto de la Función Directiva.

#### Ventajas

a).- Si los órganos de la Administración General del Estado son creados, regidos y coordinados por Ley, la dirección de los mismos, función directiva) debería regularse por Ley. Y esa ley debe ser el Estatuto AGE puesto que de este modo se cumpliría aquellos principios ya señalados en la LOFAGE, lo que daría pie a claridad legislativa y seguridad jurídica. Al fin y al cabo tanto por la realidad como por la regulación de la LOFAGE los directivos públicos deben formar parte de a Función Pública.

b).- La Función directiva sería un escalón más en la carrera funcionarial, lo que ayudaría a la implicación de los funcionarios en lo que es su trabajo, profesión y capacitación profesional.

c).- A esa Función directiva deberían ser admitidos todos los miembros de los Cuerpos Superiores de la Administración (subgrupo A1) que son los que, por formación, tienen “capacidad directiva”. Es esa “capacidad directiva” nacida de la propia oposición aprobada y no por otra naturaleza, la que debe determinar el conocimiento y capacidad de dirección.

## **2.2 Medida B**

Diseño de una carrera profesional adecuada para los funcionarios públicos a los que se debe reservar el desempeño de los diversos puestos de la Administración pública, incluidos los puestos directivos por debajo del Ministro.

## **2.3 Medida C**

### Flexibilidad en la Ocupación de los Puestos de Trabajo

Los puestos de trabajo deberían ocuparse por libre designación en todos los niveles, con unas garantías mínimas de preservación en el puesto. De manera que su ocupación y cese fueran por causas objetivas no por mala relación personal u otra circunstancia diferenciada de lo puramente profesional

#### Ventajas

- a).- Esto ayudaría a motivar a los funcionarios, a implicarlos más en el trabajo y a poner más interés en el ejercicio de sus funciones.
- b).- Facilitaría la movilidad entre Ministerios y Administraciones, lo que implicaría un ahorro en concursos de traslados, comisiones de servicio y demás papeleos.
- c).- Evitaría que ciertas situaciones queden petrificadas ante la dificultad de remover a personas inadecuadas de los puestos que ocupan.

## **2.4 Medida D**

Se deberían realizar estudios encaminados evitar que se produzcan cambios de puesto para lograr mejoras salariales. En este sentido se debería:

- a).- Igualar los salarios entre todas las Administraciones. Y mucho más en la misma Administración.
- b).- Establecer criterios de ascenso dentro del mismo puesto y que esas retribuciones fueran con la persona, salvo una mínima parte con el puesto.

#### Ventajas

- a).- Esto evitaría ese cambio permanente de personal por mejorar salarialmente, lo que iría a favor de la especialización y la mejora de la productividad laboral.

### **2.5 Medida E**

Se debía racionalizar el uso de las llamadas mochilas. De manera que el salario no se perdiera salvo en un 10% que iría en relación con el puesto y además con la opción de que esos funcionarios cesados ocuparan un puesto real acorde con sus grupo y no perdieran nivel económico de manera alarmante, como ocurre ahora.

#### Ventajas

- a).- Se evitaría la perversión de las llamadas “mochilas”.
- b).- Se mejoraría la condición laboral de los cesados.
- c).- Se aprovecharía mejor los conocimientos y experiencia con lo que redundaría en una mejora de la productividad laboral, al igual que el caso anterior.
- d).- Se utilizarían mejor los recursos humanos existentes de manera que se ahorrarían en contrataciones de personal bien directas bien vía asistencias técnicas.



## 2.6 Medida F

Racionalidad altos cargos y de los medios puestos a su disposición.

Los puestos de la Administración Pública están mal pagados. Posiblemente esto sea más cierto cuanto más altos son los puestos en relación con puestos equivalentes de la empresa privada. Incluso los puestos de los altos directivos de las empresas públicas de un cierto Ministerio pueden superar ampliamente los sueldos de los altos cargos de ese Ministerio.

Sin embargo hay aspectos en los que los altos cargos de la Administración tienen más “renumeración” que sus equivalentes privados:

- En superficie de despachos y estancias anejas, salas de reuniones, antesalas, salas de secretaría, etc., en general las dotaciones son abundantes y si se valorasen a precios de mercado de alquiler (más las reformas que en ocasiones encargan al tomar posesión) probablemente resulten muy onerosas.
- En número de auxiliares, secretarios, ordenanzas, conductores, etc. Es necesario disponer de equipos grandes, debido en gran parte a las rigideces del empleo público y al horario, a veces poco racional de los altos cargos.
- En número de asesores, en gran parte muy necesarios por necesidades de lo que le toca gestionar debe simplemente limitarse a necesidades previamente determinadas.

### Propuesta:

Limitar y tasar la superficie de despachos y número de personal de apoyo directo de los altos cargos, controlándolo por AAPP.

## 2.7 Medida G

Personal Eventual de confianza: necesidad de racionalizar su uso y funciones

El personal eventual, de nombramiento y cese enteramente libre en base a criterios de confianza política, es una excepción al principio de mérito y capacidad, que rige la Función Pública. Resulta preocupante que su número y las funciones que normalmente realiza desborden el carácter excepcional que debería tener. Para poner coto a este fenómeno, debería establecerse la obligación de las Administraciones Públicas de informar periódicamente al público del número de empleados eventuales con que cuentan, funciones que realizan, órganos en que prestan servicios y retribuciones globales, así como de las variaciones que se produzcan en esa situación.

### Ventajas:

- 1).- Se lograría una reducción de costes al evitar contrataciones innecesarias.
- 2).- Una mayor profesionalidad de la administración basada en criterios de mérito y capacidad y mejores perspectivas profesionales para los funcionarios de carrera.
- 3).- Se conseguiría una mayor transparencia en las Administraciones Públicas

### **3.- MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA PALIAR LA CRISIS**

#### **3.1 Medida A**

Se promovería la jubilación a los 65 años y la prolongación sólo hasta los 67, no hasta los 70 actuales, de manera temporal, mientras dure la recuperación económica

#### Ventajas

- a).- Ahorraría parte de los créditos del capítulo 1 del presupuesto de gastos.
- b).- Permitiría durante este tiempo sacar una Oferta de Empleo Público de un 1 ó 2 por ciento que abriría y movería algo el mercado de trabajo, daría una esperanza a los jóvenes y renovarían las administraciones que de otro modo envejecen sin remedio.
- c).- Se podría transmitir la experiencia a las nuevas generaciones. Si nadie entra, todo se anquilosa

#### **3.2 Medida B**

Ampliar las posibilidades de compatibilidad de los funcionarios. Cabría estudiar si esta medida debe aceptarse como permanente o sólo mientras dure la crisis. Es posible hacerla muy amplia en épocas de crisis y reducirla algo después, pero ello debería venir motivado por la recuperación salarial.

## Ventajas

a).- Aliviaría un poco la situación económica de muchos funcionarios a los que la bajada salarial ha dejado en posiciones de emergencia económica.

b).- Ahorraría dinero al Estado si estas peticiones viene precedidas por la renuncia a la productividad. No sería necesario renuncia a ningún otro concepto salarial o hacerlo de manera progresiva en virtud del tiempo de ocupación de la segunda actividad.

## **2º.- MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN ECONÓMICA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.**

### **1.- DE CARÁCTER GENERAL**

- Estructura ministerial estable.

Una reforma de la LOFAGE que establezca el número de Ministerios, lo que unido a un pacto entre los dos partidos mayoritarios elimine los continuos cambios, fusiones, y reorganizaciones ministeriales. Estos continuos cambios hacen que en la práctica las unidades administrativas no se integren y sigan funcionando de forma autónoma por lo que se producen duplicidades e ineficacias con el consiguiente coste económico.

- Configuración de un Ente de supervisión financiera.

Desde diferentes instituciones (FMI, OCDE, Comisión Europea) se promueve la exigencia de crear un ente independiente que fiscalice la ejecución presupuestaria de las Administraciones públicas.

La Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y en plena coordinación con las funciones constitucional y legalmente establecidas correspondientes al Tribunal de Cuentas deberían ser el núcleo de este Ente supervisor, de forma que junto a las actuales funciones de dirección y supervisión de la contabilidad, de control interno y de subvenciones, asuma funciones de supervisión, coordinación y relación con las Comunidades autónomas y los Entes locales.

- Creación de una entidad o unidad que custodie, gestione y administre los bienes incautados.

Con las debidas garantías jurídicas y procesales, se deberían gestionar y administrar estos bienes con el fin de evitar la depreciación, el deterioro y la infrautilización que actualmente se está produciendo, lo que posibilitaría obtener ingresos que reviertan al Tesoro Público. Esta entidad debería tener ámbito nacional y estaría formada por funcionarios de Cuerpo Nacional de Policía, de la Abogacía del Estado, de la AEAT y de la Intervención General de la Administración del Estado.

- Reestructuración del Sector público empresarial y fundacional.

Acometer de forma urgente un plan de racionalización y optimización que elimine aquellas entidades, fondos, consorcios, cuya razón de ser institucional o económica carezca de utilidad o racionalidad y evitando su huida del derecho

administrativo en materia de personal, contratación, contabilidad y control del gasto.

- Reforma del sistema de presupuestario.

Revisión del actual sistema e implantación progresiva de un presupuesto de base cero, que permita una racionalización y optimización del gasto público. Revisando las políticas de otorgamiento de subvenciones y ayudas públicas y optimizando el gasto corriente. Este modelo presupuestario debería ser aplicable de forma inmediata a los entes, agencias, fundaciones y sociedades estatales y demás entes de sector público estatal, autonómico y local.

- Revisión del modelo de control interno.

Tanto en su ámbito subjetivo, incluyendo los fondos o consorcios, como en su ámbito objetivo. Reforzando, en algunos casos los efectos de la fiscalización previa, y los objetivos y alcance del control financiero, potenciando la realización de auditorías operativas para determinar el grado de eficacia y eficiencia de las diferentes políticas públicas y regulando los destinatarios y efectos de los informes. Este modelo de control debe ser homogéneo en todo el sector público y deben establecerse mecanismos de coordinación y de evaluación de resultados.

- Adaptación de la organización central y territorial de la IGAE.

Motivada por el proceso de descentralización política y centralización económico financiera, con el fin de optimizar recursos y adaptarse al nuevo modelo de control y a las nuevas funciones de colaboración y coordinación con los tres niveles de administración (central, autonómica y local).

- Elaboración del Estatuto básico del Interventor.

Con el fin de garantizar de forma efectiva la independencia, objetividad y transparencia en el ejercicio y desempeño de sus funciones de control. A su vez, que el personal adscrito, en el ejercicio de sus funciones de control, tenga la calificación autoridad pública a fin de poder tener acceso a cualquier información o documentación económico financiera. La importancia de esta medida es directamente proporcional a la cercanía o proximidad al gestor político.

- Modificación del régimen jurídico de subvenciones y ayudas publicas.

Con objeto de establecer un límite de las actividades que se financien y de establecer un mayor control sobre la oportunidad o necesidad de financiar ese proyecto y de su justificación. Además, para dotar de mayor transparencia la gestión de subvenciones, todos los organismos y entidades públicas, a efectos informativos, deberán publicar en sus páginas web un perfil de las subvenciones y ayudas públicas que gestionen.

- Revisión del sistema de externalización de servicios.

Necesidad de elaborar una memoria completa de los servicios que se pretenden externalizar y establecer un mayor control de la externalización de servicios por parte de la Administración, de forma que sólo se contraten externamente aquellos para los que realmente la Administración carece de medios materiales y humanos y siempre que suponga un ahorro para la administración.

## **2.- DE CARÁCTER ESPECÍFICO**

- Modificar la normativa reguladora de las Encomiendas de gestión.

De forma que estén sometidos a la normativa del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) en los términos que sean aplicables al ente que hace el encargo y no en los términos en los que la ley se aplica al medio propio.

A su vez, se debería establecer un límite aplicable con carácter general a la “colaboración empresarial” que pueda realizar el medio propio. De este modo se evitaría que se empleen las encomiendas de gestión para eludir la aplicación íntegra del TRLCSP.

- Regular expresamente los Convenios de colaboración.

Con el fin de evitar que a pesar de que de los mismos se derivan claramente obligaciones de contenido económico, tanto su aprobación como justificación estén al margen del derecho administrativo, presupuestario y especialmente del control previo.



- Suspenderse la posibilidad de pago anticipado.

Dada la situación de falta de liquidez actual debería suspenderse esta posibilidad. En 2011 para evitar el pago anticipado se articularon dos Acuerdos de Consejo de Ministros (de 14 de enero y de 22 de julio) que en la práctica evitaron que muchos expedientes se pagaran anticipadamente, pero que dejaron abierta esta vía para otros. Es preferible suspender el pago anticipado con carácter general, siendo necesario establecer un sistema de autorización del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de carácter excepcional y para casos concretos.

- Evitar la generalización del pago anticipado de subvenciones.

El beneficiario “cobraría” una vez realizada la actuación de acuerdo con las condiciones impuestas, lo que evitaría el elevado retraso en el posible reintegro y de forma especial los cobros fallidos o insolventes. En el supuesto excepcional de pagos anticipados, éstos deben estar en todo caso garantizados para salvaguardar los intereses del Estado.

- Solicitar el reintegro de los fondos anticipados.

Teniendo en cuenta la situación actual, debería solicitarse el reintegro y prohibirse la prórroga de aquellos expedientes en los que se ha efectuado un pago anticipado. Si una vez vencido el plazo otorgado inicialmente para la realización de las actividades, no se han ejecutado (o se han ejecutado parcialmente), debería solicitarse el reintegro de los fondos anticipados. Si la actuación es de tal importancia que debe proseguir, se financiará con fondos nuevos (que se

repartirán con criterios de austeridad, teniendo en cuenta las menores disponibilidades presupuestarias).

- Incrementar el control posterior de Subvenciones.

Tanto de las nacionales como de las comunitarias. Deberían someterse a control financiero de forma regular aquellas organizaciones no gubernamentales cuyo volumen de ingresos proceda en más de un 50% de subvenciones o ayudas prepagables.

Modificación del régimen del procedimiento de recaudación de los reintegros, así como la exigencia de intereses de demora. También debería plantearse renunciar a determinados fondos de la UE, en la medida que las políticas de la UE exigen para el estado miembro una cofinanciación.

- Incrementar el control posterior de los ingresos.

Tanto de los ingresos tributarios como no tributarios. En especial de aquellas tasas y precios públicos que gestionan los organismos y demás entidades y que no se integran en los Presupuestos Generales, así como de los ingresos no tributarios. Por otra parte, los ingresos públicos no tributarios carecen de normativa específica y por analogía se aplican las normas tributarias, por lo que sería importante que estos ingresos tuvieran una regulación propia.

### **3º.- MEDIDAS EN EL AMBITO TRIBUTARIO.**

Se hace necesario un reforzamiento de la lucha contra el fraude fiscal y contra la corrupción: tanto por un lado con voluntad política como por la aprobación de medidas de carácter normativo y organizativo.

#### **1.- MEDIDAS ORGANIZATIVAS:**

- Incremento sustancial de los medios materiales y humanos de la AEAT para hacer frente a un aumento en la lucha contra el fraude y especialmente en los tiempos que vivimos.
  
- Reforzamiento y coordinación entre la Agencia Tributaria del Estado y las Administraciones tributarias autonómicas, tanto desde el punto de vista normativo, organizativo y para involucrarse realmente en la lucha contra el fraude, evitando fraccionar la lucha, asimismo la mejora de la coordinación con las Administraciones Tributarias de otros países tanto para el control de las sociedades transnacionales como para el cobro.
  
- Reforzamiento de los Tribunales Económico Administrativos: incrementado medios materiales y humanos que permitan la resolución de las reclamaciones importantes penalizando aquellas que sean meramente dilatorias incluso con la introducción de tasas al estilo de los Tribunales de Justicia.
  
- Aumentar la especialización de los Tribunales de Justicia en el ámbito tributario. Al tiempo de una tramitación electrónica que permita tanto el rápido acceso a los órganos administrativos de la situación de los procedimientos como la liberación de medios y recursos sin merma de la calidad.

## **2.- MEDIDAS LEGALES:**

- ✓ Reforzar la figura del delito fiscal tanto en su regulación material como en su correspondiente reforma procesal.
  
- ✓ Establecimiento de un procedimiento administrativo tributario dirigido a los defraudadores más importantes, con especiales medios de actuación por parte de la Administración al margen del aplicado al resto de los contribuyentes cumplidores.
  
- ✓ Revisión del sistema de estimación objetiva por módulos, ya que da lugar a la existencia de fraudes amparándose en este tipo de tributación.
  
- ✓ Reforzamiento de la tramitación electrónica tributaria, en especial con las personas jurídicas tendentes a que sus libros y operaciones de trascendencia tributaria estén inmediatamente a disposición de los órganos de control.
  
- ✓ En cuanto al Impuesto de Sociedades, se propone reducir los regímenes privilegiados de tributación con la supresión de los beneficios fiscales. Asimismo, se procederá al examen de la verdadera tributación por dicho impuesto de las grandes sociedades, reduciendo el número de deducciones. Sin olvidar la revisión de la situación fiscal que se da entre las sociedades matrices y filiales de distintos países para evitar perjuicios para la Hacienda Pública española.

- ✓ Establecimiento, a partir de un determinado umbral de patrimonio, de una declaración censal anual sobre los bienes de las personas físicas, sin necesidad de ingreso, a los efectos de la mejora de la gestión de los tributos. Pero en el caso de que se quiera revitalizar este impuesto que en ningún caso sea un impuesto que recaiga el gravamen sobre la clase media, tradicionalmente sufridora de este tipo de impuestos. Y se haga un especial seguimiento e imposición de los inmuebles urbanos en manos de personas jurídicas, en definitiva un reforzamiento del control patrimonial para evitar los incrementos no justificados de patrimonio.
  
- ✓ Modificación de la regulación del IVA en relación con los regímenes forales.
  
- ✓ Modificación de la regulación del IVA en relación con las operaciones realizadas entre grupos, en relación, también con la reducción de posibilidades de deducción en determinados ámbitos que generan un alto nivel de fraude. Además de la vinculación de la devolución de las cuotas a los ingresos de las mismas, en especial en situaciones fraudulentas, grupos, tramas, etc.
  
- ✓ Reforzamiento de los sistemas públicos de denuncia.
  
- ✓ Reforzamiento del control de los signos externos de riqueza cuando no se ajustan al nivel de ingresos.

### **3.- MEDIDAS SECTORIALES:**

- Aumentar la tributación de las SICAV y traspasar las competencias de inspección de estas sociedades a la Agencia Tributaria en cuanto a las condiciones que deben cumplir para lograr una tributación reducida.

- Adopción de medidas tendentes a penalizar los paraísos fiscales, como la imposición de un gravamen para las operaciones con origen y destino en los mismos. Y con especial atención a todas aquellas entidades con sucursales en paraísos fiscales. Así como la lucha contra la utilización indebida de Convenios Internacionales y de la planificación fiscal abusiva.
  
- Reforzar la lucha contra el fraude fiscal y contra el blanqueo de capitales, en especial:
  - ✓ Creación de una base de datos europea
  - ✓ Coordinación de todos los organismos o instituciones que investiguen este tipo de delitos, incluidos los que existen en los Cuerpos de Seguridad del Estado
  - ✓ Especialización de Jueces y Fiscales en este tipo de fraude
  - ✓ Incrementar, mejorar las condiciones de trabajo y apoyar a los funcionarios que desarrollan esta función de apoyo e investigación de este tipo de delitos.
  
- Incrementar la colaboración del sistema financiero para reducir la opacidad de determinadas operaciones así como el manejo abusivo del efectivo en metálico de alta denominación.
  
- Reforzamiento de los controles sobre las obligaciones de facturación.
  
- Aumento de la cultura tributaria en los años de enseñanza primaria y secundaria mediante programas conjuntos en los centros educativos y su inclusión en el temario de dichos años.

- Aprobación de una Ley Anticorrupción y potenciar los órganos administrativos y jurisdiccionales encargados de su represión.

#### **4º.- PROPUESTAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.**

##### **1.- MEDIDAS ORGANIZATIVAS. GESTIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL.**

###### **1.1.- Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales. Revisión del sistema de gestión según criterios de eficiencia.**

El sistema vigente, precipitado de una peculiar evolución histórica, permite que en una parte no desdeñable de la actividad de la Seguridad Social concorra la gestión privada, en régimen de libre competencia, con la pública, que opera “por defecto” de la privada.

El peculiar sistema resultante abunda en sobrecostes y duplicidades innecesarias, que deben superarse mediante la implantación de un nuevo modelo más racional.

En relación al cumplimiento de las normas de actuación sanitaria de las MATEPSS, como entidades colaboradoras en la gestión de prestaciones del sistema de SS, la Inspección Médica de la SS debe asumir competencias de supervisión y vigilancia.

### **1.2.- Integración de Entidades Gestoras y Servicios Comunes. Agencia de Seguridad Social.**

La regulación de la Agencia prevista en la D.A. 7ª de la 27/2011, de 1 de agosto, siempre y cuando parta de criterios de integración funcional y organizativa, y no de simple adición de las estructuras previas, debe conllevar un ahorro de costes, y un incremento de eficacia en sectores de actividad que exigen un tratamiento integral (p.ej.: responsabilidad empresarial por prestaciones).

Asunción por la Agencia de la gestión de las prestaciones y subsidios por desempleo que realiza actualmente el Servicio Público de Empleo Estatal.

### **1.3.- Integración de la gestión recaudatoria con el Estado.**

Ya prevista en la Ley General de Seguridad Social (D.T. 13ª). El ahorro en costes de gestión es evidente, y el incremento de eficacia es especialmente presumible en el ámbito de la recaudación ejecutiva. Resulta particularmente absurdo que AEAT y la TGSS actúen en paralelo para la ejecución del patrimonio del mismo deudor.

### **1.4.- Unificación de todas las Mutualidades de Funcionarios (MUFACE, MUGEJU e ISFAS) en una única Mutualidad.**



### **1.5.- Reestructuración de la Inspección Médica de la Administración de la Seguridad Social. Función Inspector. Colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.**

La Inspección Médica (IM) de la Administración de la Seguridad Social (SS) se estructura a nivel provincial en Unidades Médicas con dependencia orgánica y funcional de las Direcciones Provinciales del INSS.

Dada la singularidad de objetivos y competencias de la IM, cuyas actuaciones van más allá del ámbito de la propia DP, se considera necesaria la reestructuración orgánica territorial en “Inspecciones Médicas Provinciales”, con dependencia orgánica de la Subdirección General de Coordinación de Unidades Médicas y dependencia funcional de las DPs del INSS.

Los Inspectores Médicos de la SS deben disponer de los medios adecuados para realizar su función inspectora con plena autonomía técnica y funcional, con garantía de independencia frente a cualquier influencia exterior indebida, preservando la uniformidad de criterios de actuación ante la individualidad de cada caso y ajustada a objetivos médicos de calidad.

En relación a la investigación de las contingencias profesionales, el cuerpo de Inspectores Médicos debe colaborar con la Inspección de Trabajo y SS en la confirmación diagnóstica de Enfermedad Profesional y en la racionalización de las actividades preventivas.

## **2.- REFORMAS NORMATIVAS ESPECÍFICAS DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE E INCREMENTO DE EFICACIA RECAUDATORIA.**

### **2.1.- Establecimiento de cotizaciones tarifadas para los contratos de trabajo a tiempo parcial.**

Es conocida la generalización del fraude a través de dicho tipo contractual, que obedece a la imposibilidad práctica de comprobar la jornada real que desempeñan los trabajadores.

El establecimiento de una tabla de cotizaciones en unos pocos tramos, de más fácil comprobación, serviría para desincentivar dicho fraude. Sería útil además, la consideración de sectores productivos y/o edades de los trabajadores contratados, a fin de fomentar el empleo en segmentos particularmente desfavorecidos.

### **2.2.- Atribución a la TGSS de la competencia para el cobro en vía ejecutiva de créditos a su favor actualmente ejecutados por órganos judiciales.**

Se trata de créditos declarados por sentencia. Así, en el orden social: los derivados de responsabilidad empresarial por prestaciones, la devolución de prestaciones indebidamente percibidas, y los recargos de prestaciones por falta de medidas de seguridad o higiene en el trabajo. En el orden Penal, la responsabilidad civil derivada de delito.

En el ámbito tributario ya se ha conseguido dicho efecto respecto de las obligaciones derivadas de delito (D.A. 10ª de la Ley General Tributaria y art. 128 del Reglamento General de Recaudación)

**2.3.- Incorporación a la Ley de Sociedades de Capital, como causa determinante de la obligación de disolución societaria, de impagos persistentes de las obligaciones de Seguridad Social (v.gr. 5 mensualidades en un período de 8 meses naturales).**

Dicha previsión determinaría la responsabilidad del administrador societario, lo que constituye un contrastado desincentivo al impago.

**2.4.- Establecimiento de sanción, penal o administrativa, del gestor público que incurra en impagos de las obligaciones de seguridad social de las entidades públicas. Responsabilidad solidaria por la deuda.**

La impunidad con que ciertos gestores municipales han contraído deudas inasumibles con la Seguridad Social, ha propiciado que dicha obligación deje de constituir un freno para el desproporcionado incremento de las plantillas municipales; corrompe los procedimientos democráticos, y constituye una pésima y constante referencia para las empresas.

**2.5.- Recaudación de empresas en concurso.**

Adopción de las disposiciones administrativas precisas para facilitar -en línea con la reciente reforma de la Ley Concursal (art. 27 bis)- que la TGSS sea designada administrador concursal de empresas de especial relevancia. Con ello además de garantizar el mejor cumplimiento de las obligaciones de seguridad social, se ingresan en la caja común las cuantiosas retribuciones correspondientes.

## **2.6.- Control y desarrollo administrativo de la exacción de costas judiciales a favor de la Seguridad Social.**

Establecimiento de mecanismos de control, y de los incentivos que, en otros sectores de la Administración del Estado, han demostrado su eficacia.

## **3.- ELIMINACIÓN DE GASTOS SUPERFLUOS O INEFICACES EN LA GESTIÓN ORDINARIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.**

### **3.1.- Supresión de los envíos anuales generalizados de informes de vida laboral por correo.**

Sustitución por campañas gratuitas a través de canales informáticos. El gasto ascendió, el pasado año, a 2.177.065,78 euros (BOE 26-2-11)

### **3.2.- Auditorias de las inversiones en aplicaciones informáticas**

Desde hace una década se han efectuado inversiones multimillonarias en ciertas aplicaciones informáticas, sin resultados apreciables. Así, el programa "PROSA" que todavía es incapaz de operar "contra" las bases de datos de recaudación o afiliación.

### **3.3.- Auditorias de contrataciones de empresas "consultoras".**

Aparecen como contratos administrativos para proyectos específicos, que se van renovando constantemente. En realidad sirven para prestar un apoyo indiferenciado a la gestión directiva, que resulta preciso por los constantes

recortes en la oferta de empleo público que padece la Administración de la Seguridad Social, pero que encarecen innecesariamente un servicio encomendado a los profesionales integrados en la Administración.

#### **4.- SISTEMA ESPECIAL DE EMPLEADOS DE HOGAR.**

A pesar del poco tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de este nuevo Sistema Especial, ha de ser revisado. Hay en marcha un proyecto para su modificación, pero hay una medida fundamental y urgente que puede ser adoptada de forma inmediata: Que las cotizaciones de los empleadores puedan desgravarse en el IRPF. Pese a un ligero incremento en el nº de altas en este Sistema respecto del antiguo REEH, lo cierto es que las cotizaciones que se ingresan han disminuido. Muchos de los que ya estaban de alta en el REEH y que cotizaban por la cuota única, ahora el empleador ha declarado una retribución inferior y han visto reducida la cuota a ingresar. Por otro lado, las nuevas incorporaciones han sido por cuotas muy bajas, lo que revela que los empleadores han declarado un nº de horas efectivas de trabajo y unas retribuciones muy inferiores a las reales.

Si las cuotas que ingresa el empleador, el cabeza de familia, pudieran desgravarse del IRPF (como son deducibles de otras figuras impositivas las cotizaciones que efectúa el empresario en el Régimen General de la Seguridad Social), se conseguirían de forma inmediata múltiples beneficios.

Al poder desgravarse las cuotas, los empleadores no tendrían ningún incentivo para no declarar las horas efectivamente trabajadas y el salario realmente percibido por el empleado de hogar. No sólo no se beneficiaría de esta ocultación, sino que se produciría el efecto contrario ya que el empleador evitaría por todos

los medios incurrir en cualquier tipo de responsabilidad por falseamiento de sus declaraciones o por infracotización.

Por otro lado, afloraría una fuerte bolsa de empleo sumergido. Esto implicaría un incremento de ingresos para el Estado, vía IRPF que deberían de empezar a abonar todos aquellos que no declaraban ningún ingreso, y una reducción de gastos, ya que todos aquellos que no declaraban ningún ingreso, por encontrarse en la economía sumergida, son los mayores perceptores de ayudas, subsidios, subvenciones, becas y demás ayudas sociales.

## **5.- PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL**

### **5.1- Incapacidad Temporal. Gestión.**

- Tradicionalmente el actual Ministerio de Empleo y SS y el INSS han venido suscribiendo “Convenios de colaboración con las CCAA para la Gestión de la IT”. El dinero entregado a las CCAA para conseguir de éstas una mayor implicación en la gestión de la IT ha supuesto para las arcas públicas un total de 71.140.401 millones de euros entre los años 2008 y 2010.
- Si bien la gestión de la IT es una competencia compartida con las CCAA, el peso de la misma descansa sobre los Inspectores Médicos de la SS adscritos al INSS. En consecuencia, consideramos innecesaria esta contraprestación económica.

- En los supuestos en los que el Servicio Público de Salud se muestre insuficiente para el diagnóstico/tratamiento en tiempo adecuado de los trabajadores en situación de IT, se propone la colaboración asistencial por parte de los Servicios Médicos de las MATEPSS a fin de evitar la prolongación innecesaria de estas situaciones de IT debido a la permanencia de los trabajadores en listas de espera.

## **5.2 .- Incapacidad Permanente.**

- El objetivo de la prestación económica por Incapacidad Permanente (IP) debe ser aportar ingresos a personas que ven reducida su capacidad para trabajar, permitiendo simultáneamente el desarrollo de un empleo. En base a este criterio, debemos plantearnos el hecho de que la percepción de cualquier tipo de prestación económica o subsidio puede tener un efecto negativo sobre la participación en el mercado de trabajo de las personas con discapacidad. Consideramos necesario el abandono de la noción de IP como una calificación que da derecho a una prestación económica vitalicia.
- Debería de desaparecer el grado de Incapacidad Permanente Parcial; la experiencia demuestra que es un beneficio exclusivo para el trabajador a cambio de nada ya que para su reconocimiento ni siquiera se exige que esa disminución de capacidad se haya visto reflejada en un detrimento de las retribuciones por lo que el trabajador sigue percibiendo el mismo salario y además ha conseguido una indemnización francamente elevada, 24 mensualidades de la base reguladora, de la Seguridad Social.

- Aproximar el concepto de IP y sus grados al criterio de funcionalidad de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud de la OMS (CIF).

En cuanto a la cuantía de la prestación económica, debe ser proporcional a la limitación en la capacidad y en el desempeño o realización de la actividad laboral. Esta se modificará en función de las posibilidades de adaptación de las capacidades restantes a las demandadas por el Mercado Laboral.

- El cálculo de la incapacidad ha de semejarse a la jubilación, ya que las bases reguladoras son mayores en la incapacidad que en la jubilación debido a su forma de cálculo.
- Por supuesto todas las prestaciones han de estar sujetas al IRPF. No hay ninguna justificación para que la IPA no esté sujeta al IRPF y sí el resto de los grados y las demás prestaciones del sistema, por ejemplo la jubilación.

Si se sujeta la IPA al IRPF se conseguirían tres objetivos importantes. Primero, incremento importante de los ingresos por este tipo impositivo (sólo hay que hacer una valoración del número de IPA reconocidas que pasarían a tributar).

- La revisión de las prestaciones de Incapacidad Permanente Total para el trabajo habitual con estos puntos:
  1. Inicialmente en edades jóvenes y con el mercado de trabajo tan variado actual y de tanta movilidad debería plantearse una prestación limitada en el tiempo y reorientación laboral.



2. En edades mayores con un tiempo cotizado amplio debería aproximarse la cuantía de la prestación económica al 100% de la base reguladora (actualmente un 75%) dado que en estas edades con muchos años cotizados se comete ciertamente una injusticia
  
3. Revisión de las actividades compatibles con esta prestación en el momento actual dado que muchas son de muy semejante contenido. Investigar los acuerdos tácitos con las empresas a este nivel y considerar reubicación en la empresa o adaptación del puesto de trabajo y no una pensión más un trabajo.

## **6.- JUBILACIÓN.**

La jubilación, su edad legal a los 65 años para TODOS, la única excepción los mutualistas con coeficientes reductores. La prolongación más allá de dicha edad debe ser voluntaria.

Asimismo debe de llevarse a cabo la revisión de la mayoría de los coeficientes reductores de la edad, tanto fundamentalmente de aquellos que tuvieron una justificación cuando las condiciones de trabajo distaban de las garantías de seguridad actuales.

## **7.- RESPONSABILIDAD EN EL PAGO DE PRESTACIONES.**

Replantearse el sistema de la responsabilidad en el pago de las prestaciones mediante el desarrollo legal adecuado de esta figura. No puede ser que se sigan consintiéndose groseros supuestos de infracotización consentidos por ambas partes

(empresario- trabajador), eludiendo el abono de cotizaciones y de impuestos, y que a la hora de causar prestaciones se reclame el abono de las mismas denunciando entonces la infracotización muchas veces conocida y consentida.

Por otro lado, el recargo de prestaciones por falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo debiera poderse asegurar.

## **8.- OTRAS MEDIDAS.**

8.1.- Se propone que para el cálculo de las prestaciones en cualquier régimen se computen las cotizaciones efectivamente ingresadas.

8.2.- Establecimiento de un tope máximo de solidaridad entre los distintos Regímenes de la Seguridad Social, de forma que, alcanzado un determinado resultado negativo en las cuentas de cada Régimen, deba incrementarse las bases de cotización o los tipos de cotización de los afiliados a este Régimen.

8.3.- Eliminación de prestaciones claramente anacrónicas: la indemnización por gastos de sepelio (30 €) que no tiene repercusión material en quien recibe la prestación y genera un gasto innecesario a la Seguridad Social, de 6 millones de euros anuales.

## **5º.-MEDIDAS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.**

### **1.- EN GENERAL**

El correcto funcionamiento de la Administración de Justicia es una exigencia esencial del sistema democrático, pero además, produce enormes beneficios sociales y económicos.

La Justicia, en sí misma, debe reunir una serie de condiciones mínimas para que pueda cumplir la misión que constitucionalmente tiene asignada; hoy se exige más que nunca que la justicia sea sobre todo de calidad, rápida y fiable. Por ello, los cambios en Justicia deben seguir, no podemos admitir parones, porque directamente condicionan el servicio público esencial que prestamos.

En cuanto a los mencionados beneficios sociales y económicos, debe tenerse especialmente en cuenta el impacto directo que la eficacia de la Administración de Justicia tiene en la productividad de un sistema económico y en la confianza en el mismo. Que los créditos impagados se cobren con agilidad, que el desalojo de inmuebles alquilados en caso de no atender el pago de las rentas sea fluido o que las situaciones de insolvencia empresarial se canalicen de forma rápida y efectiva y otros tantos ejemplos que son el fundamento del progreso de una sociedad avanzada.

Debe asimismo ponderarse la influencia de un sistema de justicia confiable y eficaz en la afluencia de turismo y capital extranjero. Como es sabido las empresas que pretenden instalarse en nuestro país, y realizar inversiones,

encargan informes sobre la rapidez y confiabilidad del sistema judicial español. La afluencia de capital extranjero, y de inversiones está directamente ligada a la capacidad de resolución de los conflictos que puedan surgir.

Y finalmente, la Administración de Justicia ha estado ausente de una adecuada política de gestión de recursos humanos, moderna y motivadora, que optimice el talento y lo gestione de forma eficaz y eficiente. Es evidente y está demostrado en otros ámbitos, públicos y privados, que con las medidas adecuadas en materia de personal, estatuto y optimización se pueden hacer aflorar las mejores cualidades de los integrantes de los Cuerpos que actúan en este ámbito.

## **2.- PROPUESTAS ESPECÍFICAS DE MEJORA:**

### **2.1.- Dirección. Unidad de mando en la Justicia.**

Es necesario dotar a la Administración de Justicia de una estructura racional y eficaz. La división actual de competencias entre las CCAA, el Ministerio de Justicia y el CGPJ es insostenible si no se evita la duplicidad y concurrencia de competencias.

El CGPJ debe limitarse a ejercer las funciones constitucionalmente encomendadas, y debe de ser el Ministerio de Justicia el que asuma el liderazgo de la gestión, bien actuando por delegación las competencias que deban permanecer bajo titularidad de las Comunidades Autónomas (en adelante CCAA), bien ejercitando de forma amplia sus facultades de coordinación respecto de las mismas.

En primer lugar las relaciones Ministerio de Justicia Poder/Judicial nunca deben sobreponerse y duplicarse. En el actual momento socioeconómico no es de recibo que ambos entes dediquen tiempo y recursos a hacer lo mismo; (por ejemplo, la estadística judicial, la organización de los programas de gestión procesal de los diversos territorios del estado, o la inspección de juzgados, tribunales y servicios, se vea duplicada).

El CGPJ debe limitarse a su función de órgano de dirección y representación de un Poder de tanta importancia como el Judicial, sin olvidar que la dirección en la organización y gestión de los servicios de Juzgados y Tribunales corresponde a otras Administraciones.

Estas Administraciones, Ministerio de Justicia o CCAA con competencias asumidas en materia de Justicia, y el propio CGPJ deben coordinar su actividad en pro del funcionamiento regular de la Administración de Justicia en todo el territorio nacional. No es de recibo que cada Administración territorialmente competente, gestione la Justicia de forma totalmente diferente en aspectos organizativos, informáticos o de gestión de personal. Es importante lograr la interoperabilidad entre todos los recursos y medios informáticos y la completa “comunicación” entre los mismos.

## **2.2.- Financiación.**

1º) Autofinanciación. Destinar ingresos derivados de la Administración de Justicia a la mejora y modernización de la misma. Los depósitos de recursos desestimados, multas y tasas deben revertir positivamente en el funcionamiento de la Administración de Justicia, e igualmente los réditos de la Cuenta de depósitos y consignaciones.

2º) Peritos e intérpretes:

1. Generalización de los peritajes oficiales; los honorarios de los peritos “públicos”, (generalmente personal laboral contratado) son muchísimo más ajustados económicamente que las realizadas por personal externo, su sueldo se puede ver cubierto con solo el coste de algunas peritaciones privadas.

b. Establecimiento de tarifas fijas para peritaciones.

c. Intérpretes: los intérpretes se utilizan muy frecuentemente en los asuntos penales y principalmente por los juzgados de instrucción. Con ellos sucede lo mismo que con los peritos; donde esté justificado por el nivel de asuntos, deberían existir intérpretes contratados, y donde no sea conveniente debe llegarse a convenios con academias u organismos que puedan prestar con asiduidad los servicios de interpretación.

3º) Factura Judicial Informativa.

Como elemento de conexión de la Administración con la ciudadanía, y para que realmente conozcan la distribución del coste de los procesos, entre lo que corresponde al funcionamiento de los Juzgados y lo que es atribuible a los honorarios de los profesionales que intervienen en el proceso.

4º) Realización de esfuerzos de ahorro a través de una gestión más eficiente.

5º) Justicia gratuita: es clave reorganizar este servicio. La Administración costea la ingente cantidad de recursos que conlleva.

La justicia gratuita debe organizarse con los propios colegios profesionales que presten el servicio a tanto fijo por anualidad, o estos servicios deben residir en abogados que profesionalmente sean retribuidos por prestar el servicio de justicia gratuita a tanto fijo, lo que mejoraría la atención profesionalizándola y a coste fijo, disminuiría enormemente los costes correspondientes, y provocaría una liberación de los ingresos de las tasas, ahora destinados a pagar esa justicia gratuita para pasar a atender fundamentalmente los de modernización de la Justicia. Debería plantearse la introducción en España del defensor público, figura conocida en otros ordenamientos

La reorganización de la justicia gratuita, contribuiría, sin duda a una mejor gestión de los expedientes de justicia gratuita, y a una disminución en la litigiosidad, pues en la actualidad se cobra por actuación realizada.

### **3.- PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.**

En este punto es donde hay que efectuar una profunda mejora, se trata de la adecuada gestión de los recursos humanos, más eficiente, y más motivadora y productiva, que de seguro, incidiendo en el aprovechamiento del talento que encierra la organización, mejorará el servicio.

1. Estudio de cargas de trabajo y reordenación de efectivos en las oficinas judiciales de nuevo diseño. Precisamente uno de los condicionantes de la falta de éxito en la implantación en la (Nueva Oficina Judicial) NOJ, ha sido la falta de flexibilidad, adaptación y movilidad dentro de la Oficina de los

empleados públicos. Por ello es indispensable modificar la Orden de Dotaciones Mínimas de las UPAD.

2. Aplicación de los mismos principios de la NOJ a los Juzgados que permanecen en la vieja estructura. Lógicamente los sistemas de trabajo serán diferentes, pero gran parte de la filosofía de la nueva organización es extensible a los viejos Juzgados:

En todas las oficinas judiciales deben constituirse equipos de trabajo organizados de manera jerárquica y homogénea, que eviten la personalización de los asuntos. Ello debe completarse con Protocolos de actuación dictados por los Secretarios Coordinadores provinciales y aprobados por los secretarios de Gobierno como marca la LOPJ, no sólo para las oficinas NOJ sino para todas ellas.

En cualquier caso, debe homogeneizarse el trabajo de los servicios comunes que ya están constituidos y funcionando en todo el territorio nacional.

3. Sistemas más ágiles para la gestión, detección y satisfacción de necesidades de plantilla.

Para ello es imprescindible controlar el trabajo realizado mediante las aplicaciones informáticas. Debe primarse, el uso correcto de las nuevas tecnologías, que aunque parezca extraño no son explotadas debidamente, sobre todo para gestionar el trabajo de la oficina.



4. Reducción al máximo del número de interinos, y sustituirlos por funcionarios de carrera. La sustitución mediante funcionarios titulares siempre supondrá ahorro de costes y aumento de la calidad del trabajo.

Por lo que hace a los Secretarios Judiciales se les dedicará un apartado especial como cima de la organización.

#### **4.- REFORMAS EN TRÁMITE.**

Actualmente el Ministerio de Justicia, está diseñando reformas en el funcionamiento de la administración de justicia de varios tipos:

- 1.- Reformas estructurales: Reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial y la nueva Ley de Demarcación y Planta.
- 2.- Reformas organizativas: creando vías alternativas a la resolución de conflictos a través de la mediación, la desjudicialización de ciertos procedimientos con la Ley de Jurisdicción Voluntaria, y revisando el sistema de tasas judiciales para financiar la asistencia jurídica gratuita en coordinación con las Comunidades Autónomas.
- 3.- Otras reformas legislativas, como las anunciadas y reiteradas reformas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, el Estatuto de la Víctima, reformas del Código Penal, o la refundición de la dispersa Legislación Mercantil en un único código.
- 4.- Reformas orientadas a la modernización de la Justicia.

En este ámbito entendemos que la reforma de la Justicia exige acciones en los siguientes apartados, organizativo o estructural, recursos humanos, tecnología y del instrumento normativo o procesal. La idea básica es la optimización de recursos al menor coste, y de entre los recursos humanos destacan los Secretarios Judiciales:

## **1.- REFORMAS ESTRUCTURALES Y ORGANIZATIVAS**

- **NUEVA OFICINA JUDICIAL**

La nueva oficina judicial, debe continuar su camino y ser progresivamente desplegada en todo el Estado. Últimamente también el territorio transferido (Cataluña y País Vasco) ha promovido su desarrollo.

El nuevo sistema de organización de los Juzgados y Tribunales que supone la NOJ, implica un paso decisivo hacia la superación de métodos de trabajo decimonónicos que deben verse eliminados. Por ello hay que diferenciar la NOJ como tal, del modo de despliegue de la nueva oficina en algunas ciudades del territorio ministerio, donde ciertamente han existido problemas, más que de concepto, de la forma en la que se ha desarrollado.

Lo cierto es que, en lo que ahora nos ocupa, la reorganización de la oficina es indispensable para que el trabajo se realice de forma efectiva. La reorganización de los modos de trabajo, de los recursos humanos y materiales, generará dinámicas de trabajo más efectivas, que evidentemente supondrán ahorro de costes.

En el actual momento, no debe perderse de vista la relación que tiene con la puesta en marcha de los Tribunales de instancia y con la remodelación de la Planta y Demarcación judicial. Obedece todo ello a una forma diferente de organizar la justicia, que, a su vez debe verse respaldado por las necesarias e imprescindibles actuaciones tecnológicas.

Para que tenga éxito, y en síntesis, debe verse íntimamente ligado a:

- 1.- Imprescindible dotación de modernos medios informáticos.
- 2.- Flexibilidad en materia de personal
- 3.- Adecuado y progresivo proceso de implantación y desarrollo.

Reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial y la nueva Ley de Demarcación y Planta debe coordinarse con la NOJ.

En este sentido destacamos:

- TRIBUNALES DE INSTANCIA

La NOJ encuentra su complemento en los tribunales de instancia. A falta de conocer la nueva normativa en detalle, es lógico pensar que un servicio común como el SCOP tendrá un enlace más fácil con otro órgano colectivo/común como el tribunal de instancia, que con los diversos juzgados individualmente considerados.

- **REMODELACIÓN DE LA PLANTA JUDICIAL**

Es indispensable remodelar la planta judicial; el cambio de planta judicial es un requisito esencial en la reforma de la Justicia, que sirve de base a la implantación de la Nueva Oficina Judicial y los Tribunales de Instancia.

Una adecuada reordenación de la Planta judicial combinada con la Nueva Oficina judicial, los tribunales de instancia, y los sistemas Multidoor, mediante la simplificación de procesos, permitirá un extraordinario ahorro de costes tanto en personal, como en recursos materiales y sedes y edificios.

## **2.- LA INFORMÁTICA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Las ventajas de la tramitación electrónica de expedientes judiciales. Ahorro de tiempo y dinero.

1.- Expediente judicial electrónico: No es el momento de convencer a nadie sobre las ventajas de la tramitación electrónica de los expedientes. Lo que sí es cierto, es que la implantación debe ser diferente de la planteada por el anterior equipo ministerial; no es necesaria la digitalización de los archivos, la implantación debe ser progresiva en los tipos de expedientes, y en la tramitación de cada expediente, desde el momento en el que se habilite la admisión y entrada digital de documentos y demandas.

El paso siguiente será un verdadero expediente digital, esto es, un expediente judicial no solo cuyo soporte lo sea en formato digital, sino que su esencia y concepción está ausente del documento.

2.- Tramitación electrónica de algunos expedientes. Como decimos, no es necesario que el expediente judicial electrónico sea general para todos los asuntos y para todos los órganos judiciales desde el primer momento. Es perfectamente posible la tramitación electrónica de los expedientes judiciales más sencillos, para extenderse posteriormente a otros, incluso en Juzgados de diseño antiguo, simplemente potenciando los servicios comunes de registro y reparto.

3.- Extensión de LexNET a otros usuarios y para otras funcionalidades:

No hay duda de que LexNET es una aplicación que funciona, que aporta muchas ventajas y ahorro de tiempo, trabajo y costes. Esas ventajas deben generalizarse:

- Posibilidad de que las notificaciones telemáticas puedan extenderse a los ciudadanos que así lo soliciten.
- Extensión a operadores y organismos que aún no lo usan.
- Generalización de la remisión telemática de exhortos y comunicaciones a organismos públicos.
- Y por supuestos, habilitación de la entrada de demandas y documentos por vía telemática.

### **3.- RECURSOS HUMANOS.**

Las diversas reformas de la LOPJ que se están proponiendo, deben garantizar la modernización y adaptación al ejercicio de las funciones que se le están encomendando, a todo el personal judicial, y muy especialmente a la cúpula de la organización de la administración de justicia, los secretarios judiciales.

Deben introducirse modernos criterios de gestión de personal, promoviendo la flexibilidad de estructuras, y potenciando la homogenización de criterios de dirección.

El estatuto de personal directivo de los Secretarios Judiciales, sobre todo en cuanto que directores exclusivos de las oficinas judiciales y servicios comunes procesales debe desarrollarse para habilitar el ejercicio correcto de las funciones directivas y procesales que se le encomiendan, y siguiendo la doctrina reiterada del Tribunal Supremo, como ejemplo la última sentencia de STS 9 de junio de 2008 (“por la importancia de sus funciones, el nivel de las Oposiciones a ingreso y la facilidad con que sus miembros acceden a la Carrera Judicial ... los Secretarios Judiciales están más próximos al rango de Jueces que al de los restantes funcionarios de la Administración de Justicia”).

Pero además deberían incorporar las siguientes medidas en aras de potenciar su condición directiva y que sirvan de aglutinador nacional y elemento homogeneizador del sistema judicial, unido a su condición directiva, y servicio procesal:

- El secretario judicial tiene un papel esencial en el servicio que se presta en los juzgados y oficinas judiciales desde la reforma de la LOPJ del año 2003 no debiéndose dar pasos atrás que modifiquen ese diseño, en aras de la debida homogeneización de sistemas directivos de las oficinas judiciales y que a través de las reformas procesales introducidas están dando frutos positivos.
- Una adecuada gestión de este recurso directivo exige aplicar criterios de valoración del desempeño, y adecuar su estatuto a su condición mixta entre lo judicial y lo administrativo y que permita a su vez explotar toda su potencialidad

con una debida conciliación vida laboral y familiar. La introducción de este tipo de medidas, en similares condiciones que el resto de personal judicial y que tienen un estatus similar, ahora en la oficina judicial, mejorará las condiciones de trabajo y la productividad. Hablamos de hacer converger su sistema peculiar en materias como negociación colectiva, régimen de categorías y el disciplinario, o régimen de sustituciones, etc.

Y junto a ello, debe tenerse en cuenta la necesaria prestación del servicio por vía de la profesionalización, evitando la interinidad excesiva que perjudica el servicio prestado. Y en este sentido, dado que cada unidad judicial ha de disponer por la LOPJ de un secretario judicial al menos, no habiendo suficiente número de estos en la plantilla actual, y estando sin embargo presupuestados todos los puestos de trabajo, actualmente hay cerca de un 20% de interinidad, debe asumirse la necesidad de convocatoria de oposiciones en número suficiente.

Como corolario de lo anterior podemos decir que hoy por hoy la convocatoria de oposiciones y la consecuente cobertura de plazas por funcionarios titulares, no supone ningún incremento de gasto para el Tesoro Público, por el simple hecho de que la mayoría de los puestos vacantes, lo son de larga duración, y situados en destinos complicados que justifican la cobertura mediante Secretarios Judicial sustituto no profesional. Es decir, donde no hay un Secretario titular, hay un Secretario no profesional, que cobra su nómina, y que frecuentemente es más alta que la que le correspondería a un Secretario de carrera. Paradójicamente hoy los Secretarios Judiciales sustitutos cobran en algunos puestos más que los titulares en atención al complicado y desfavorable sistema de consolidación de categorías que padecemos. Mientras un Secretario sustituto cobra sus emolumentos es atención al puesto que ocupa (si el Juzgado es de segunda categoría cobran en función de esa categoría), a los Secretarios Judiciales titulares se les retribuye en

función a la categoría consolidada: a un Secretario que asciende de categoría no se le retribuye por la misma hasta que la consolida.

En definitiva la mejora en la gestión de recursos humanos redundara en una mejora en la productividad de estos.

#### **4.- REFORMAS INSTRUMENTALES Y PROCESALES.**

Profundización en la distribución de competencias no estrictamente jurisdiccionales, y mayor intervención en medidas alternativas de solución de conflictos sobre todo en jurisdicción voluntaria y mediación para el Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales.

Los secretarios judiciales deben servir de filtro de entrada de asuntos contenciosos en los juzgados y tribunales. Uno de los grandes problemas de la justicia es el ingente papel que entra en los mismos colapsando los servicios. Las pretensiones ciudadanas de tutela no siempre se ven o de deberían ver inexorablemente encaminadas a la vía contenciosa. En los servicios de entrada de asuntos el secretario judicial es el personal ideal, al ser el competente para la admisión de las demandas, para filtrar éstas, y según la pretensión, según las pruebas apuntadas en la misma, o su naturaleza, reordenarla ya por la vía contenciosa, ya la mediación o conciliación que el propio secretario puede prestar conforme a la LOPJ, ya encaminar las pretensiones por vías ejecutivas, sumarias o proceso monitorio. Con ello se generaría una reordenación suficiente para que la estructura modernizada sin costes añadidos prestara un servicio de mayor agilidad y calidad. Son los sistemas MULTIDOOR y PRETRIAL de otros ordenamientos jurídicos.



Se deben generalizar los sistemas procesales MONITORIOS Y SUMARIOS, en los que de manera rápida y garantista se solucionan las pretensiones de las partes plenamente documentadas evitando procesos largos e innecesarios. Y ello debe hacerse evitando que jueces y magistrados hayan de dedicar esfuerzos a estos tipos de procesos, y por ello, mediante su atribución a los secretarios Judiciales.

## **5.- ABOGADOS, PROCURADORES Y TURNO DE OFICIO.**

Tasas judiciales y justicia gratuita; modernización de la Administración de Justicia: Como ya se ha puesto de manifiesto anteriormente y a ello nos remitimos, el importe que se obtenga de las tasas judiciales, se destinará en gran parte a retribuir la justicia gratuita. Por ello debe acometerse una reforma del sistema de justicia gratuita que se vea prestada a través de los Colegios Profesionales, por abogados y procuradores especializados que se dediquen únicamente a ello. Ello disminuiría muchísimo el coste, y provocaría bajada de la litigiosidad.

Con ello lograríamos que el importe obtenido de las tasas se destinase más plenamente a financiar la modernización tecnológica de la justicia, que actualmente está en cuestión por las limitaciones presupuestarias.

## **6.- OTRAS MEDIDAS ESPECÍFICAS.**

- Modificación de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa respecto a la condena en costas en pleitos de personal por suponer discriminación con los empleados en régimen laboral.

- Mantenimiento de la no necesidad de asistencia de abogado y procurador en materia de pleitos de personal.
  
- Establecimiento de un proceso de conflicto colectivo en la jurisdicción contencioso administrativa de forma que pretensiones colectivas que afectan a muchos se resuelvan en un solo pleito.
  
- Análisis de un adecuado sistema de supresión de las faltas.
  
- No se agiliza la Justicia suprimiendo el derecho a los recursos, ni exigiendo Abogado y Procurador para que la Justicia sólo sea accesible según la disposición de medios económicos, ni suprimiendo el turno de oficio, ni estableciendo tasas, sino que, se agiliza la Justicia con: 1º el dictado de normas básicas para las CC.AA. con competencias transferidas a los efectos de armonizar los sistemas retributivos, organizativos e informáticos; 2º, abundando en los medios telemáticos; 3º, formando; 4º teniendo una inspección dotada; y 5º teniendo claro que España es uno de los países con una menor ratio de Juez por habitante.
  
- Aumento de las posibilidades de recurso de casación. La tendencia siempre ha sido la contraria y es un error: una sola sentencia del Tribunal Supremo en una materia acaba con cientos de pleitos en la instancia, da seguridad jurídica.
  
- Reordenación de la Jurisdicción Militar y su posible integración en la jurisdicción penal y en la contencioso administrativa, sin perjuicio del establecimiento de reglas específicas en materia de aplicación de la legislación militar especial.

- Ahondar en la administración telemática, y en concreto, la dotación en todos los Juzgados de España (y centros penitenciarios) de sistemas de videoconferencia con suficiente banda ancha para, mediante la reforma de las leyes procesales, evitar la tramitación de exhortos, así como los numerosos traslados de los internos en centros penitenciarios mediante el personal de la Guardia Civil.
  
- Suspensión (no supresión) de los Jurados debido a su excesivo coste en la actual coyuntura económica.

## **6º.- MEDIDAS EN MATERIA DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO DEL ESTADO.**

1.- Establecer con carácter reglamentario, los estándares de ocupación m2 / efectivo, con fijación de los espacios destinados a usos necesarios para el desempeño de la actividad y que no sean estrictamente de oficinas tales como archivos, salas de reuniones, bibliotecas y similares.

2.- Para los edificios de propiedad del estado elaborar un Programa de obligado cumplimiento para la agrupación de servicios administrativos, incluso de diferentes Ministerios o Administraciones, con el fin de que los ratios de ocupación se aproximen a los que lleguen a fijarse.

3.- Aprobación de un procedimiento general para la compensación entre Ministerios y Administraciones por la ocupación de edificios y por los gastos de utilización.

4.- Autorización genérica para que en los inmuebles de titularidad estatal, edificados o sin edificar, se pueda incrementar en un 25% la edificabilidad fijada por el planeamiento municipal. Para ello sería preciso que los proyectos de obras se supervisasen por la Dirección General de Patrimonio del Estado y que como resultado de la actuación se liberaran inmuebles arrendados o propios que puedan enajenarse.

5.- Para los casos de actuaciones de ejecución de obras, de reforma o de nueva planta que permitan la liberación de inmuebles propios o arrendados, agilizar las licencias municipales de obras y de actividades, estableciendo un procedimiento por el cual el Ministerio correspondiente presentara un proyecto (básico o de ejecución) al Ayuntamiento con el fin de que éste en el plazo improrrogable de un mes, otorgue la licencia, o en su defecto notifique las subsanaciones que deben realizarse para la consecución de la misma.

6.- Aprobación de un programa de reducción general de rentas de arrendamientos, con un objetivo de reducción de la renta vigente en un 40%. Para ello se comunicaría a la totalidad de los propietarios la nueva renta aplicable (60% de la actual), que sería objeto de novación contractual si existe conformidad a la propuesta de la Administración. En caso contrario el inmueble sería incluido en un Plan de sustitución de alquileres con el fin de contratar un nuevo arrendamiento cuando venciese el plazo vigente. En los casos en los que desde el año 2009, la renta se haya reducido o no se hayan aplicado cláusulas de revisión de precios, se aplicaría un porcentaje de reducción que sumando al anteriormente aplicado alcanzara el citado 40 %.

## **7º- MEDIDAS EN MATERIA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN.**

### **1.- DIGITALIZACION INCREMENTAL DE LA RELACION ENTRE SOCIEDAD Y ADMINISTRACION.**

#### **DIAGNOSTICO:**

La Ley 11/2007 establece en su artículo 27.6 que “Reglamentariamente, las Administraciones Públicas podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse con ellas utilizando sólo medios electrónicos, cuando los interesados se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos”. La precaución legislativa ante la posibilidad de establecer el canal electrónico como obligatorio tenía sentido en el entorno de desarrollo de la Ley, en el cual tan sólo el 90% de las empresas y 39% de los hogares disponían de conexión de banda ancha a Internet.

La progresiva incorporación en empresas y hogares españoles de los medios de acceso a la Sociedad de la Información, que actualmente disponen, respectivamente, en un 98% y 62% de conectividad a banda ancha, permite establecer objetivos para la plena digitalización de la relación entre Sociedad y Administración. Medidas similares están estableciéndose en nuestro entorno, como el programa del Reino Unido “Digital by Default” con el objetivo de hacer en 2015 los servicios de la Administración plenamente digitales.

## DESCRIPCION:

Modificación de las disposiciones de la Ley 11/2007 para permitir la digitalización discrecional de los trámites y servicios a las Administraciones Públicas. La modificación incluiría plazos para que las Administraciones puedan ejercer dicha discrecionalidad, dentro del ámbito de las empresas el 31/12/2013 y para los servicios y trámites a ciudadanos el 31/12/2015.

Las fechas indicadas anteriormente serían también los límites temporales para que Comunidades Autónomas y Entidades Locales tuvieran digitalizados sus servicios. En dicha digitalización, la Administración General del Estado apoyaría las otras Administraciones mediante facilitando el acceso a los servicios compartidos prestados por la Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica.

## IMPACTO ECONOMICO:

La digitalización incremental de las relaciones entre Sociedad y Administración conlleva beneficios económicos para ambos actores. De acuerdo con la “Guía de Análisis de Impacto Normativo”, el diferencial de coste de realizar un trámite presencial con la Administración para un ciudadano es de 75 € (93% de ahorro). Ello ha llevado a estimar los ahorros para la Sociedad de una tramitación completa de los 20 servicios más destacados de la Administración General del Estado en más de 3.500 millones de Euros anuales. De modo dual, la tramitación electrónica supone ahorros para la Administración. Aunque no existen estimaciones de este ahorro realizadas por la Administración Española, gobiernos de otros países estiman que produce ahorros entorno al 96% por transacción.

## **2.- IMPLANTACIÓN OBLIGATORIA DE LA ADQUISICION ELECTRÓNICA EN ADMINISTRACION PÚBLICA.**

### **DIAGNOSTICO:**

Las Administraciones Públicas, de acuerdo con las estimaciones de la Comisión Europea, son responsables de adquirir bienes y servicios por un valor entre el 15% y 20% del PIB. El uso de la adquisición electrónica en Administraciones Públicas reporta, según la misma fuente, unos ahorros entre el 5% y 20% del valor de las compras.

De acuerdo con los últimos datos facilitados por el INE, apenas el 14,8% de las empresas acceden a información de licitaciones públicas a través de Internet y tan sólo el 4,3% ha presentado una respuesta a licitación por ese medio a una Administración Pública. Esta situación mejora, aunque sin alcanzar niveles significativos, en las empresas del sector de las Tecnologías de la Información, dónde los indicadores alcanzan, respectivamente, el 28,6% y 11,9%. Dado que el 97% de las empresas según datos del INE disponen de conexión a Internet, en un 98% de banda ancha, existe claramente el potencial de un mayor uso del servicio de licitación electrónica.

Por su parte, en las Administraciones Públicas, existe un grado de disponibilidad de la licitación electrónica del 100% en la Administración General del Estado a través de la Plataforma de Contratación del Estado. De acuerdo con la Ley de Contratos del Sector Público, dicha plataforma es de uso obligado para publicación de licitaciones y resultados de todos los Ministerios y organismos públicos de la Administración General del Estado, estando a disposición de todos los órganos de contratación del sector público.

#### DESCRIPCION:

Dada la implantación de la banda ancha entre las empresas, es susceptible de aplicación las previsiones de la Ley 11/2007 que permiten establecer la obligatoriedad del uso de medios electrónicos para un procedimiento, en este caso de las licitaciones de Administraciones Públicas. Para dicha obligatoriedad, se establecería un periodo máximo de un año de adaptación para las Administraciones Públicas, acortando el plazo establecido por la Comisión Europea para 2016. En dicho plazo se completarían los desarrollos necesarios en la Plataforma de Contratación del Estado para hacer posible que todo el ciclo de vida de las adquisiciones públicas se desarrollará por medios electrónicos, quedando a disposición de todos los órganos de contratación del sector público para facilitar el cumplimiento de la obligación.

#### IMPACTO ECONOMICO:

Considerando las estimaciones económicas más bajas de las horquillas dadas por la Unión Europea aplicadas al PIB de España en 2011 facilitado por Eurostat, las Administraciones Públicas hacen adquisiciones de bienes y servicios por un valor aproximado de 161.007,4 millones de Euros anuales. El ahorro de aplicar los medios electrónicos a las adquisiciones de estos bienes y servicios sería entre 8.050,37 millones de Euros y 32.201,48 millones de Euros



### **3.- OPTIMIZACIÓN DEL USO DE LA INFORMACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO.**

#### DIAGNOSTICO:

La información del sector público ha sido calificada como el petróleo del siglo XXI. Dentro de su actividad cotidiana, las Administraciones y organismos públicos recopilan, producen, reproducen y custodian información y datos, cuya reutilización por el sector privado e internamente por la propia Administración pueden reportar beneficios y actividad económica.

Existen al mismo tiempo otras fuentes de información masiva disponibles cuya utilización por el sector público, en combinación con la información disponible, puede facilitar la consecución de los objetivos ligados al interés general. La información generada por la actividad de los ciudadanos en las redes sociales, es un ejemplo cercano.

Para realizar una explotación óptima de la información en el sector público es necesario:

- Facilitar una explotación armonizada de los datos del sector público de todos los niveles administrativos
  
- Establecer los medios procedimentales, legales y técnicos que habiliten la explotación colectiva por todas las Administraciones de su stock de información

## DESCRIPCION:

A pesar del potencial económico de la información del sector público, su valor sigue sin ser explotado en todas sus dimensiones. Instrumentos legislativos como la Ley 37/2007 y el Real Decreto 1495/2011, impulsan esta explotación por el sector privado dotando de garantía jurídica a la reutilización de la información del sector público estatal. Existe sin embargo pendiente el reto de dotar de uniformidad al mercado nacional en la explotación de la información pública, estableciendo condiciones comunes al licenciamiento de su uso por parte de todas las Administraciones y entidades públicas del país e interoperabilidad en la puesta a disposición de la información.

En el ámbito interno a la Administración y entidades públicas de la información pública, no existe norma reguladora de la reutilización (la Ley 37/2007 y Real Decreto 1495/2011 lo excluye). La disponibilidad de la información del sector público como bien común de todas las Administraciones, con las salvaguardas que obligue la legislación de protección de datos personales, combinada con fuentes de información externa disponibles, permitiría obtener réditos económicos derivados de la mejora de la productividad, combate del fraude fiscal y lucha contra la obtención no lícita de prestaciones sociales. Ello requeriría la habilitación procedimental de los mecanismos para compartir la información, identificación de perfiles profesionales para su explotación analítica y el despliegue de una infraestructura común de tratamiento masivo de información.

## IMPACTO ECONOMICO:

En el ámbito de la explotación de la información del sector público por terceros, el informe Vickery de la Comisión Europea estima en 40.000 millones de Euros

anuales el potencial económico de esta explotación en la Unión Europea. Dado que el peso económico el PIB nacional en el PIB de la Unión Europea es un 8,5 % según datos de Eurostat (2011), ello implicaría que la creación de las condiciones óptimas para la explotación por terceros de la información del sector público crearía una actividad económica en España por valor de hasta 3.400 millones de Euros anuales.

Por su lado, el impacto económico de la explotación interna de la información pública de modo masivo derivada de mejora de la productividad y lucha contra fraude fiscal y en prestaciones sociales en la Unión Europea es evaluada por McKinsey Global Institute en 150.000 millones de Euros anuales en la Unión Europea. Esta estimación, extrapolada a nuestro país en función del peso de su PIB en el conjunto de la economía Europea, implicaría un potencial de ahorros en la Administración de hasta 12.750 millones de Euros.

## **7º.- PROPUESTA DE MEDIDAS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURAS.**

### **1.- INTRODUCCION**

La crisis económica actual aconseja tomar decisiones que tengan como finalidad disminuir el déficit público para incrementar lo menos posible la deuda pública y, como consecuencia de ello, ir disminuyendo los gastos financieros en los que está incurriendo la economía española. Estas medidas de contención del déficit en el ámbito de las infraestructuras presentan diversas peculiaridades que hay que considerar cuando se abordan las asignaciones presupuestarias, pues estas influirán decisivamente en la recuperación económica, que es lo que se trata de conseguir.

Cuando se decidan las asignaciones presupuestarias se deberían considerar las diferencias entre gasto e inversión, pues si bien el gasto público en su totalidad genera sobre la economía incrementos de renta como consecuencia de los efectos correspondientes al multiplicador, en el caso de la inversión en su conjunto, es decir, la suma de la inversión pública y la privada, estos efectos se ven aumentados por el acelerador de la inversión y en este caso la vida útil del bien que la inversión ha generado tiene una gran importancia en el cálculo de estos efectos. Bien es verdad que en una caída de la inversión productiva los efectos del acelerador actúan en sentido negativo aumentando la disminución de la renta, lo que a su vez produce una disminución de la inversión y así sucesivamente. No obstante lo anteriormente expuesto, hay que tener en cuenta que de los estudios existentes se deduce que estos efectos difieren entre sí según el grado de desarrollo y las circunstancias que concurren en cada país.

Lo que si puede afirmarse es que existe una relación entre la inversión en infraestructuras y el desarrollo económico, aunque quizá menor de lo que se suele pensar. Esto es debido a que un incremento de la inversión pública ejerce un efecto de atracción de la inversión privada al influir en la productividad del capital privado.

El tratamiento de los impactos económicos de las infraestructuras en la actividad económica debe ser diferente cuando se aborda una inversión nueva que cuando se trata de la inversión en la conservación y el mantenimiento del patrimonio existente, ya que los efectos de la primera son a corto o medio plazo mientras que la segunda tiene efectos a largo plazo.

## **2.- LA PLANIFICACION DE LAS INFRAESTRUCTURAS.**

Como se ha indicado, las infraestructuras suponen un instrumento importante para impulsar la movilización de recursos en la idea de crecer de manera más rápida y mucho más racionalmente. Para que estos efectos se produzcan realmente, deben éstas estar analizadas adecuadamente mediante una planificación que seleccione qué infraestructuras se han de construir y en el orden que han de realizarse.

### **2.1.- Infraestructuras y crecimiento económico.**

Las infraestructuras determinan en gran medida la evolución del crecimiento de modo que cuando se ralentiza su creación, el desarrollo entra generalmente en declive por los motivos siguientes:

- a. La inversión en infraestructuras estimula la eficiencia del sistema económico general, pudiendo decirse con base en la experiencia que un aumento del 1% en el capital de infraestructuras induce una expansión alrededor del 0,25 % en la productividad.
- b. La demanda de infraestructuras genera un efecto acelerador de casi el doble del consumo global, lo que representa para el mercado interno efectos favorables ya que prácticamente la totalidad de las compras para su ejecución se producen en él.
- c. El incremento en el porcentaje del valor añadido bruto en 1% del sector de las infraestructuras respecto del producto interior bruto genera más de un 1% de empleo sobre el porcentaje de población activa.

Por estos motivos la planificación de las infraestructuras debe formar parte de un amplio programa de planificación de la economía tratando además integrarlas en el tratamiento de los ciclos económicos.

## **2.2.- Las infraestructuras y los ciclos económicos.**

En España el recurso a la política de infraestructuras como factor anticíclico ha tropezado con muchas dificultades debido, por un lado, al largo proceso de maduración de las inversiones y por otro a que no se ha seguido una evolución anticíclica compensatoria sino más bien una evolución procíclica. En consecuencia, la inversión aumenta cuando hay mayores recursos, es decir, en las fases alcistas de la coyuntura general para disminuir en las bajistas de tal manera que el inicio de nuevas infraestructuras sigue las pautas presupuestarias. Frente a esta situación se precisa convertir la política de infraestructuras en un verdadero instrumento anticíclico. Por consiguiente, la planificación de las infraestructuras debe determinar cuales de ellas son realmente necesarias y cuales no y programar la realización de las mismas al ritmo que la política anticíclica determine.

La planificación en las legislaturas anteriores se plasmó en el PEIT, Plan Estratégico de Infraestructuras del Transporte, con un ámbito temporal entre 2005 y 2020, que no se aplicó con criterios de política económica anticíclica. El plan fue elaborado por gobierno sin consensuar con la oposición, pese a su dilatado horizonte temporal. En la legislatura actual, el PEIT ha sido sustituido por el PITVI, Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, con un ámbito temporal entre 2012 y 2024. Nuevamente el plan ha sido elaborado por el gobierno sin consensuar con la oposición, pese a su dilatado horizonte temporal y tampoco se

aplica con criterios de política económica anticíclica. Se trata de planes con actuaciones estructurales a largo plazo que no se consensuan con la oposición, con lo cual no se acaban llevando a término. En el plan se recogen una serie de actuaciones que configuran una fotografía terminada pero solo se ejecutan las que se empiezan los primeros años sin que haya transparencia en los criterios por los que da prioridad a unas actuaciones sobre otras.

Para comparar proyectos concretos con el fin de priorizar unos sobre otros, además de otras consideraciones, se ha utilizar el análisis económico coste-beneficio que permite determinar la rentabilidad de cada uno de ellos pudiendo introducir en el análisis los costes y los beneficios sociales y medioambientales que genera el proyecto, así como realizar consideraciones sobre la financiación. Estos análisis se deben efectuar con criterios de objetividad y transparencia.

La ejecución de los proyectos concretos se deberá planificar de forma que las obras se terminen en plazos razonables, acabando con la ineficiencia que supone ir dedicando recursos económicos a empezar todas las obras demandadas sin tener disponibilidades para acabarlas, alargando dichos plazos de construcción y consiguientemente la puesta en servicio de todas ellas.

#### **2.4.- Medidas a tomar en la planificación de infraestructuras.**

De lo anteriormente expuesto se deduce que las actuaciones de carácter general a realizar para salir de la crisis económica mejorando la capacidad productiva deben ser las siguientes:

- a. A corto plazo:

- Seleccionar los proyectos de inversión completos más adecuados para mejorar la situación económica por sus efectos sobre el empleo y la elevación de la productividad y ordenarlos de la manera más favorable, realizando análisis de coste-beneficio con criterios de objetividad y transparencia.
- Descomposición de los grandes proyectos de inversión en proyectos de obra.
- Redactar estos proyectos de obra, seleccionados y tramitarlos en los aspectos medioambientales, de información pública y expropiaciones, si fuesen necesarias, para disponer de ellos en el momento preciso.
- Realizar actuaciones de obra de conservación y mantenimiento de las infraestructuras para evitar su deterioro y como consecuencia de ello evitar el impacto negativo sobre la productividad.

b. A largo plazo:

- Planificar la construcción de los proyectos seleccionados.
- Utilización de la inversión en infraestructuras como un instrumento de política anticíclica.



### **3.- MEDIDAS LEGALES Y ADMINISTRATIVAS.**

#### **3.1.- Medidas organizativas.**

Con la finalidad de abordar este programa, la Administración debe incorporar un conjunto de medidas organizativas como son las siguientes:

- Distribuir los medios humanos disponibles en la administración pública entre las funciones de planificación, proyecto, construcción, explotación de las infraestructuras y del dominio público asociado a ellas.
- Redefinir la estructura de la Administración General del Estado en las Direcciones Generales de Carreteras, Aguas, Ferrocarriles, Costas y Puertos, así como en las de planificación relacionadas con estas.
- Profesionalizar los puestos directivos de la organización del Estado tal y conforme establece la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, atendiendo a los criterios de competencia profesional y experiencia. Volver a realizar los concursos convocados y resueltos sin atender a tales criterios, que han sido recurridos por la Asociación del Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos del Estado (AICCPE).
- Reforzar las labores del Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos del Estado en la dirección de las actividades técnicas y administrativas ya que es el cuerpo que selecciona y prepara para la realización de las funciones que la inversión pública en infraestructuras requiere.
- Disminuir el número de Sociedades Estatales que tienen como finalidad la construcción, explotación o ejecución de las infraestructuras.

- Clarificar las relaciones entre la Administración General del Estado y las Sociedades Estatales regulándolas de forma adecuada mediante los correspondientes convenios.

### **3.2.- Medidas legales.**

Se han de elaborar un conjunto de medidas legales entre las que se deben destacar las siguientes:

- Elaborar una Ley de Contratos específica para las inversiones en infraestructuras del Estado ya que son contratos que tienen una complejidad especial de carácter técnico que los hace difícilmente regulables mediante una ley que incluya a todo tipo de contratos que celebre la administración.
- Elaborar una ley específica que regule la ejecución de las inversiones públicas del Estado cuando estas se realicen mediante convenios entre la Administración General y otras administraciones o entidades.
- Modificar las leyes de carreteras, aguas, ferrocarriles, costas y puertos para adaptarlas al reparto competencial entre las Comunidades Autónomas y el Estado especificando las actuaciones de cada una de las administraciones.

### 3.3.- Medidas sectoriales

Se han de elaborar un conjunto de medidas sectoriales entre las que se deben destacar las siguientes:

- Planificar técnicamente las inversiones en infraestructuras estableciendo las prioridades.
- Dotar un volumen de inversión en infraestructuras que permita mantener el sector de obra pública con la dimensión adecuada al nivel económico de España.
- Controlar la adecuación de la ejecución de la ingeniería de la construcción a los niveles de calidad establecidos en los pliegos de prescripciones técnicas de cada una de las obras.
- Dar prioridad a la ejecución de las actuaciones de conservación y mantenimiento de las infraestructuras existentes con la finalidad de evitar el deterioro del patrimonio actualmente existente.
- Desarrollo y mejora de la normativa técnica impulsando la participación de España en la elaboración de normativa europea e imponiendo de manera decidida la aplicación, de normas básicas como los Eurocódigos, para acortar el retraso que padece España en la actualidad en comparación con los países de nuestro entorno.
- Favorecer la innovación y la aplicación de desarrollos I+D+i en las infraestructuras y el transporte.
- Planificar la estrategia de participación en los comités sectoriales de la Unión Europea, dotándola de suficientes medios y hacer un seguimiento orientado a la consecución de objetivos concretos.

#### **4.- MEDIDAS ESPECÍFICAS.**

Además de los planteamientos y medidas hasta aquí expuestos, a continuación se presentan, algunas medidas de aplicación concreta a:

- Red de carreteras
- Red de ferrocarriles
- Medidas específicas para el transporte
- Puertos
- Gestión del agua
- Actuaciones en la costa y gestión del dominio público marítimo-terrestre
- Impacto ambiental de las infraestructuras

##### **4.1- Red de Carreteras.**

El presupuesto destinado a la Red de Carreteras del Estado, RCE ha sufrido en los últimos años importantes disminuciones, si además se tiene en cuenta la obligación de atender compromisos derivados de años anteriores que consume gran parte del mismo, resulta que la inversión en obra nueva y en actuaciones de conservación se encuentra con grandes limitaciones presupuestarias, lo que hace más aún más importante que se efectúe una correcta selección y priorización de las inversiones, teniendo en cuenta que la adecuada conservación y mantenimiento de la Red requiere la realización de una serie de inversiones mínimas.

Para conseguir la mejora de la eficiencia en la asignación de recursos a las infraestructuras viarias de la RCE se han de realizar análisis coste/beneficio para todas las inversiones y en las actuaciones en zonas metropolitanas evaluarlas en el marco de un plan director de transportes de la misma que contemple las actuaciones en infraestructuras viarias de las administraciones local y autonómica y los diferentes modos de transporte.

De lo anteriormente expuesto se deduce que algunas de las actuaciones de carácter específico a realizar para salir de la crisis económica mejorando la capacidad productiva deberían ser las siguientes:

a. A corto plazo:

- Actuaciones de mejora puntual de la red pues estas generan una tasa de rendimiento interno mayor que la construcción de nuevos tramos.
- Actuaciones de conservación y mantenimiento de la red. En los últimos tres años la licitación en este tipo de actuaciones ha caído vertiginosamente y el deterioro en ciertas zonas comienza a ser muy importante.
- Priorizar el finalizar las obras empezadas y completar aquellas que sean necesarias para dar continuidad a otras ya terminadas en determinados itinerarios, de acuerdo con los resultados de los análisis coste/beneficio.
- Ajustar los indicadores de servicio para reducir los costes de conservación y explotación.

- Monitorización de las principales estructuras y taludes con lectura y transmisión de datos automática para optimizar los trabajos de conservación y prevenir las obras de emergencia.
- Mejorar los avisos por los paneles de señalización variable y por internet de las zonas de congestión e incidencias.
- Reducir el consumo energético de las instalaciones.

b. A largo plazo:

- Planificar con criterios objetivos las actuaciones de mejora de capacidad y densificación de la red.
- Incrementar paulatinamente la implantación de tecnología en la gestión de la carretera.
- Estudiar la financiación de la RCE, fijando objetivos mínimos de inversión anual, considerar en su caso la aplicación de la Euroviñeta, y estudiar las condiciones de las concesiones de autopistas actuales, tratando de ordenar las actuales desigualdades del sistema.

#### **4.2.- Red de ferrocarriles.**

La red ferroviaria de interés general se puede considerar que se encuentra desequilibrada al coexistir importantes nuevas infraestructuras de alta velocidad con niveles de utilización por debajo de lo que sería su umbral de rentabilidad por falta de demanda, junto con una red convencional que permite el tráfico de viajeros y mercancías con una oferta limitada.

No puede olvidarse que en España, la Red de alta velocidad y la convencional presentan anchos de vía distintos (23 cm) La construcción de las líneas de alta velocidad presenta los siguientes inconvenientes:

- Sólo son verdaderamente rentables cuando el tráfico supera umbrales, que en las líneas española no se alcanzan en ningún caso.
- Sólo permiten el tráfico de viajeros en trenes de alta velocidad o trenes de viajeros con cambio de ancho, por lo que requieren otra línea para el tráfico de mercancías, cercanías y regional.
- Tienen un coste de construcción y conservación mucho más elevado que una vía convencional y solo pueden ponerse en servicio al terminar líneas completas.
- Son gastos irreversibles y que comprometen grandes sumas durante largos períodos.

Las actuaciones de mejora por tramos y el mantenimiento y conservación de la red convencional permiten escalonar la inversión y que las obras entren en servicio al terminar cada tramo admitiendo todos los tipos de tráfico en la línea.

En cuanto a las necesidades del tráfico de viajeros en el caso de las cercanías y el tráfico regional los estudios de coste/beneficio deben hacerse en el marco de un plan director de transportes de la zona metropolitana que contemple las distintas actuaciones de las administraciones implicadas en los diferentes modos de transporte.

De lo anteriormente expuesto se deduce que las actuaciones de carácter específico a realizar para salir de la crisis económica mejorando la capacidad productiva deben ser las siguientes:

a. A corto plazo:

- Realizar actuaciones de mejora de la red convencional para todo tipo de tráfico y priorizarlos de acuerdo con los resultados de los análisis coste/beneficio.
- Mejorar (por tramos no mayores de 15 o 20 km) los corredores de tráfico de larga distancia en los que no exista línea de alta velocidad.
- Favorecer la entrada de inversión privada en la mejora del tráfico de mercancías.
- Establecer medidas alternativas para la prestación de servicio público en líneas de viajeros deficitarias.
- Aplicar medidas de eficiencia empresarial en las empresas públicas que reciben subvenciones.

b. A largo plazo:

- Mejorar las redes de cercanías a las grandes ciudades para facilitar el transporte de viajeros complementándolo con aparcamientos para el vehículo privado con la finalidad de reducir la congestión en el entorno de las grandes ciudades y disminuir el consumo energético.
- Realizar una política de infraestructuras y ordenación del territorio que contemple el conjunto de España considerando los efectos directos e indirectos a largo plazo sobre la mejora de la economía del país, no emprendiendo inversiones aisladas que no se justifiquen por su efecto sobre el conjunto del territorio y su rendimiento social y económico.



- Continuar con la construcción de los tramos de la red de alta velocidad que se encuentran iniciados, para conseguir su puesta en servicio (de lo contrario las inversiones realizadas hasta la fecha en ciertas líneas resultarían inútiles).

#### **4.3.- Medidas específicas para el transporte**

Un sistema de transporte público bien concebido y bien gestionado es clave para enfrentarse a problemas como la congestión, la contaminación, la cohesión social o la regeneración urbana, contribuyendo a alcanzar objetivos de movilidad sostenible. En la actualidad no se funciona en todo el territorio de forma correcta y homogénea debido a la dispersión de competencias entre las tres administraciones, central, autonómica y municipal, que tienen actuación sobre el sector. Por tanto, es necesario que cada área metropolitana disponga de planes a medio plazo de movilidad sostenible.

Actualmente hay un consenso entre las administraciones públicas, los técnicos, los gestores y usuarios en que hay un exceso de vehículos privados en el sistema, en que es necesario internalizar todos los costes asociados al transporte y en que hay que priorizar el transporte público colectivo. Igualmente, se manifiesta la necesidad de establecer autoridades metropolitanas del transporte, que desempeñen funciones de planificación, coordinación y tarificación, estas necesidades implican la promulgación de una ley de financiación del transporte colectivo y una ley estatal de movilidad.

## Tráfico de mercancías

En España un porcentaje muy elevado del transporte de mercancías se efectúa por carretera (no tanto en el resto de la UE y menos en los EEUU). En las carreteras españolas no se paga una tasa por el uso de la infraestructura salvo en el caso de las autopistas de peaje que, por razones históricas, se encuentran desigualmente repartidas geográficamente. A pesar de esta situación se considera que cada modo de transporte debe incluir entre sus costes una tasa o canon por uso de la infraestructura que al menos cubra los costes de explotación y mantenimiento.

La herramienta para establecer el pago por uso de las carreteras es la Directiva 2011/76/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de septiembre de 2011, por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE, relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras. Esta Directiva permite a los Estados miembros establecer un canon o peaje a los vehículos que más deterioran las infraestructuras y más costes externos producen, incluyendo la consideración de contaminación. Esta tasa se conoce como Euroviñeta. España y otros países periféricos de la UE como Italia no votaron a favor de dicha directiva, sin embargo esta fue aprobada y debe transponerse antes de finales de 2013.

La penetración del tráfico de mercancías por ferrocarril en España es mucho menor que en el resto de Europa y aumentando su participación pueden reducirse la congestión del tráfico viario y las emisiones de CO<sub>2</sub>, como preconiza la UE. Con este objetivo la construcción de nuevas infraestructuras como apartaderos o la mejora de los existentes es un campo en el que la inversión privada podría jugar un papel importante.

De lo anteriormente expuesto se deduce que las actuaciones de carácter específico a realizar para salir de la crisis económica mejorando la capacidad productiva deben ser las siguientes:

a. A corto plazo:

- Fomentar la intermodalidad con la finalidad de conseguir un aprovechamiento mejor de las infraestructuras y reducir la congestión que produce la concentración del tráfico de mercancías en el modo carretera, y aprovechar mejor las ventajas competitivas de los diferentes modos de transporte.
- Implantación de la Directiva 2011/76/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de septiembre de 2011.
- Liberalizar la prestación del transporte de mercancías por Ferrocarril
- Favorecer el transporte aéreo aprovechando la infraestructura de aeropuertos en servicio.
- Favorecer el desarrollo de las denominadas Autopistas del Mar (Libro Blanco del Transporte de la Comisión Europea).

b. A largo plazo:

- Aumentar la oferta de los modos alternativos a la carretera.
- Mejorar la red de transporte de mercancías por ferrocarril, facilitando la entrada de inversión privada.
- Mejorar las conexiones de la red de transporte de mercancías por ferrocarril con los puertos.

## Tráfico de viajeros

Las actuaciones de carácter específico a realizar para salir de la crisis económica mejorando la capacidad productiva deben ser las siguientes:

a. A corto plazo:

- Racionalizar las obligaciones de servicio público.
- Actualizar la tramitación sobre autorizaciones y concesiones.
- Reducir las demoras en el tráfico aéreo y mejorar la relación coste-eficiencia del sistema de navegación aérea.

b. A largo plazo:

- Aumentar la eficacia de las inspecciones y la coordinación con otros países de la UE.
- Favorecer las actuaciones que reduzcan la congestión y la contaminación en las zonas metropolitanas

### **4.4.- Puertos.**

El momento básico de la reforma del ordenamiento jurídico en España es, sin duda, 1992. El legislador optó por la regulación conjunta de dos objetos –los puertos y la Marina Mercante– que, no obstante su estrecha imbricación, tienen identidad y, por tanto, señas y requerimientos normativos propios. Si, de un lado, su finalidad confesada, era dar respuesta a una exigencia creciente en la época de

huir del derecho administrativo y de mejorar la eficacia de la gestión precisamente de los puertos, el tratamiento simultáneo de la Marina Mercante se justifica por la importancia del transporte marítimo, para el desarrollo económico y, por tanto, en la existencia de un interés público en la adecuada dimensión y calidad de su estructura; interés público, cuya satisfacción exige una normativa reguladora adaptada a los constantes cambios de todo orden experimentados por el transporte marítimo.

La incidencia creciente de los puertos en la economía española es debido a la adaptación parcial del modelo de organización portuaria a las circunstancias de un entorno cambiante, cada vez más abierto y libre, cifrando tal adaptación en la profundización de la autonomía funcional y de gestión de las Autoridades Portuarias, mediante el fomento del desarrollo de una organización profesionalizada, ágil y adecuada a las peculiaridades de cada puerto, capaz en todo caso de garantizar la prestación de unos servicios eficientes y eficaces y desarrollar su actividad con criterios empresariales. Lo que no obsta, en el contexto de la organización territorial del Estado y el impacto económico y social que para las Comunidades Autónomas tienen los puertos de interés general ubicados en su territorio, a una más intensa participación de éstas en la estructura organizativa de las Autoridades Portuarias, sin perjuicio de la necesaria y efectiva coordinación del entero sistema portuario; extremo este último, cuya actualidad no puede dejar de señalarse.

De ello se hace seguir el crecimiento de la importancia estratégica de los puertos comerciales en tanto que instrumentos clave para el desarrollo de la economía productiva y elementos fundamentales de un sistema de transporte de interés general ambientalmente sostenible. La clave se sitúa ahora, por ello, en el logro de un sistema de transporte y de unos puertos eficaces y baratos completamente

integrados en el mismo, capaces de mover mercancías de una forma rápida, fiable, económica y segura y la introducción de novedosos elementos en la gestión del dominio público portuario para conseguir un completo desarrollo del modelo concesional en beneficio de la máxima rentabilización socioeconómica de aquél; el fomento de la inversión privada en las instalaciones y los equipamientos portuarios; y la disminución de los costes del sistema portuario español en aras de la mejora de la competitividad y la capacidad de inversión en las infraestructuras.

El acento económico es actualmente más acusado basándose en la progresión de la importancia económica de la disposición de puertos eficientes e incorporándose a la política preconizada por la Unión Europea, flexibilizando el modelo tarifario para que cada Autoridad Portuaria pueda adaptarse a la realidad económica de cada momento e intensifica la liberalización de los servicios portuarios y de la actividad económica y comercial en los puertos, a fin de que el conjunto de la legislación portuaria pueda ser cimiento estable para la mejora continua de la competitividad del sistema portuario de interés general, asegurando así el cumplimiento de su misión de contribución al desarrollo económico y social.

Las actuaciones de carácter específico a realizar para salir de la crisis económica mejorando la capacidad productiva deben ser las siguientes:

a. A corto plazo:

- Realizar la correcta ejecución, seguimiento y corrección en su caso de los Planes Directores.
- Completar con las inversiones adicionales para que puedan ser puestos en funcionamiento determinados puertos.

- Adaptar el modelo tarifario a la realidad económica intensificando la liberalización de los servicios portuarios.

b. A largo plazo:

- Utilizar financiación de la Unión Europea de manera compatible con los principios de buena gestión financiera fomentando la utilización sistemática de indicadores de resultados y de impacto por las autoridades de gestión.
- La financiación de la Unión Europea debe supeditarse a la consecución de los resultados previstos y velar por que las visitas sobre el terreno también se centren en aspectos de eficacia.
- Reforzar el procedimiento de evaluación para los grandes proyectos y los proyectos del fondo de cohesión a fin de mejorar la detección de insuficiencias graves y adoptar medidas apropiadas para corregirlas.
- Condicionar la ayuda de la política de cohesión para el próximo período a la existencia de una estrategia global de desarrollo portuario a largo plazo, basada en una evaluación de necesidades, en todos los puertos de la región de que se trate.
- Evitar la competencia en sectores concretos de actividad y favorecer la especialización de los puertos de una misma fachada litoral.

#### **4.5.- Gestión del agua**

El agua es un recurso natural escaso, indispensable para la vida y para el ejercicio de la inmensa mayoría de las actividades económicas; es irremplazable, no ampliable por la mera voluntad del hombre, irregular en su forma de presentarse en el tiempo y en el espacio, fácilmente vulnerable y susceptible de usos sucesivos. Asimismo el agua constituye un recurso unitario, que se renueva a través del ciclo hidrológico y que conserva, a efectos prácticos, una magnitud casi constante dentro de cada una de las cuencas hidrográficas del país.

Consideradas, pues, como recurso, no cabe distinguir entre aguas superficiales y subterráneas. Unas y otras se encuentran íntimamente relacionadas, presentan una identidad de naturaleza y función y, en su conjunto, deben estar subordinadas al interés general y puestas al servicio de los ciudadanos. Se trata de un recurso que debe estar disponible no sólo en la cantidad necesaria, sino también con la calidad precisa, en función de las directrices de la planificación económica, de acuerdo con las previsiones de la ordenación territorial y en la forma que la propia dinámica social demanda. Esta disponibilidad debe lograrse sin degradar el medio ambiente en general, y el recurso en particular, minimizando los costes socio-económicos y con una equitativa asignación de las cargas generadas por el proceso, lo que exige una previa planificación hidrológica y la existencia de unas instituciones adecuadas para la eficaz administración del recurso en el actual Estado de las Autonomías.

Todas estas peculiaridades, indiscutibles desde el punto de vista científico y recogidas en su doctrina por organismos e instancias internacionales, implican la necesidad de que los instrumentos jurídicos regulen, actualizadas, las instituciones necesarias, sobre la base de la imprescindible planificación hidrológica y el



reconocimiento, para el recurso, de una sola calificación jurídica, como bien de dominio público estatal, a fin de garantizar en todo caso su tratamiento unitario, cualquiera que sea su origen inmediato, superficial o subterráneo.

España dispone, desde el punto de vista patrimonial, de una importante dotación de infraestructuras hidráulicas y desde el punto de vista organizativo de las Confederaciones Hidrográficas que garantizan la gestión del agua mediante la aplicación del principio de unidad de cuenca.

La planificación hidráulica y la construcción de obras hidráulicas han tenido importancia destacada en nuestro país ya que se ha conseguido un alto grado de la satisfacción de las necesidades en un territorio con una gran irregularidad en las precipitaciones tanto en el espacio como en el tiempo. La construcción de presas de embalse ha tratado de que se dispusiera del almacenamiento de agua para atender las diferentes demandas, así como disminuir los efectos catastróficos que las precipitaciones extraordinarias generan y la construcción de canales o tuberías ha garantizado el suministro del agua para abastecimiento y para el regadío. La construcción de la red de saneamiento y las plantas de tratamiento de las aguas residuales han completado el conjunto de actuaciones hidráulicas mejorando la calidad del agua que circula por los ríos.

En los últimos años se articuló como solución al déficit de agua en las zonas costeras del mediterráneo la construcción de desaladoras en régimen de concesión. El funcionamiento de la concesión no ha encontrado equilibrio ya que no se ha dado salida al producto bien porque la construcción de las redes de distribución del agua desalada se ha retrasado o bien porque los costes de desalación son muy altos.

La construcción de grandes infraestructuras hidráulicas se ha hecho cada vez más complicada por la escasez de emplazamientos para grandes embalses, por el debate social y territorial que generan y por su elevado coste.

Se deberá acabar con la ya endémica desconexión entre la planificación de actuaciones que deben incluir los planes hidrológicos y la realidad de las decisiones de inversión que, en gran número de casos, no tienen su base en dichos planes, si no en apriorismos motivados por demandas sociales sin base técnica y económica suficiente.

Las actuaciones de carácter específico a realizar para salir de la crisis económica mejorando la capacidad productiva deben ser las siguientes:

a. A corto plazo:

- Realizar todos los planes hidrológicos de cuenca.
- Desarrollar el Plan Hidrológico Nacional, que deberá definir y priorizar los proyectos de inversión a completar o acometer, contemplando cada uno de estos proyectos como un conjunto para atender a las finalidades establecidas.
- Mejorar los controles de las actuaciones en el dominio público hidráulico y sus zonas anexas.
- Mejorar los controles de los vertidos.
- Desarrollar el régimen concesional para los diferentes usos del agua.
- Realizar las actuaciones de conservación y mantenimiento de las infraestructuras hidráulicas que sean necesarias.

- Finalizar las obras que se encuentran en fase de ejecución para que se puedan poner en explotación.

b. A largo plazo:

- Abordar la construcción de las infraestructuras hidráulicas que se definan y prioricen en los diferentes planes hidrológicos.
- Mejorar el abastecimiento a las grandes aglomeraciones urbanas estableciendo criterios para su correcta explotación.
- Mejorar el saneamiento de las grandes aglomeraciones urbanas estableciendo criterios para su correcta explotación.
- Introducir nuevos instrumentos de gestión y realizar los acondicionamientos necesarios en los ríos, para que se puedan
- aminorar los efectos negativos de las avenidas extraordinarias.

#### **4.6.- Actuaciones en la costa y gestión del dominio público marítimo-terrestre**

España tiene una gran longitud de costa, aproximadamente 7.880 km, de los que el 24 % corresponden a playas, con un patrimonio público de unas 13.560 Ha, valioso por las grandes posibilidades que ofrece, pero escaso ante las crecientes demandas que soporta, y muy sensible y de difícil recuperación en su equilibrio físico. Pocas actuaciones en obra pública presentan tasas de retorno tan elevadas como las inversiones en costas, máxime si se tiene en cuenta su papel como soporte de buena parte de la industria turística de nuestro país.

Nuestra costa está afectada, como ocurre en otros países del mundo, por un fuerte incremento de la población y la consiguiente intensificación de usos turístico, agrícola, industrial, de transporte, pesquero y otros. Puede decirse que se está produciendo un acelerado proceso de traslado de población desde las zonas interiores hacia el litoral, de forma que alrededor de un 40% de la costa española ya está urbanizada o tiene la calificación de urbanizable. A esta situación se ha llegado, en general, en actuaciones inconexas, sin la necesaria coordinación entre la legislación del dominio público marítimo y la del suelo, sin tener en cuenta la interacción tierra-mar, ni la necesidad de establecer medidas que garanticen la conservación de estos espacios singularmente sensibles al deterioro, ni los costes externos a la propia acción ni la rentabilidad o valor social del medio.

Se ha producido además con demasiada frecuencia la desnaturalización de porciones del dominio público litoral, no sólo porque se ha reconocido la propiedad particular, sino también por la privatización de hecho que ha supuesto el otorgamiento de determinadas concesiones y la carencia de accesos públicos, con el resultado de que ciertas extensiones de la ribera del mar han quedado injustificadamente sustraídas al disfrute de la colectividad.

Entre los casos más lamentables de degradación física puede citarse la destrucción de los más importantes núcleos generadores de vida en el medio marino: las marismas. Muchos de estos espacios vitales para la producción orgánica y biológica han sido destruidos bajo pretendidos motivos sanitarios, económicos o agrícolas, incluso con subvenciones económicas y exenciones tributarias, habiendo sido dedicados realmente a una edificación especulativa.

Este doble fenómeno de destrucción y privatización del litoral, que amenaza extenderse a toda su longitud, exige de modo apremiante una solución clara e

inequívoca, acorde con la naturaleza de estos bienes, y que, con una perspectiva de futuro, tenga como objetivos la defensa de su equilibrio y su progreso físico, la protección y conservación de sus valores y virtualidades naturales y culturales, el aprovechamiento racional de sus recursos, la garantía de su uso y disfrute abierto a todos, con excepciones plenamente justificadas por el interés colectivo y estrictamente limitadas en el tiempo y en el espacio, y con la adopción de las adecuadas medidas de restauración.

Las actuaciones de carácter específico a realizar para salir de la crisis económica mejorando la capacidad productiva deben ser las siguientes:

a. A corto plazo:

- Elaborar planes de recuperación de diversos tramos de costa
- Mejorar los controles de las actuaciones en el dominio público marítimo terrestre y sus zonas anexas.
- Mejorar los controles de los vertidos.
- Desarrollar el régimen concesional para los diferentes usos.
- Realizar las actuaciones de conservación y mantenimiento de las infraestructuras costeras que sean necesarias.
- Finalizar las obras que se encuentran en fase de ejecución para que se puedan poner en explotación.
- Introducir en la modificación de la Ley de Costas actualmente en tramitación, las propuestas presentadas por la AICCPE al Secretario de Estado de Medio Ambiente.

b. A largo plazo:

- Abordar la construcción de las infraestructuras costeras que se definan en los diferentes planes de recuperación.
- Mejorar el tratamiento de la costa de las grandes aglomeraciones urbanas estableciendo criterios para su correcta explotación.
- Mejorar las instalaciones costeras de las grandes aglomeraciones urbanas estableciendo criterios para su correcta explotación.
- Realizar los acondicionamientos necesarios en los tramos de costa para que se puedan utilizar por la población.

#### **4.7.- Impacto ambiental de las infraestructuras.**

El procedimiento de evaluación de impacto ambiental de las infraestructuras, se encuentra regulado a nivel comunitario por la Directiva 85/337/CEE (modificada por la 97/11/CE), incorporada al ordenamiento jurídico español a través de la Ley 9 / 2006 y el Real Decreto Legislativo 1 / 2008 (modificado por la Ley 6 / 2010). Las Comunidades Autónomas a su vez, han desarrollado en todos los casos legislación propia sobre la materia.

Además, a nivel comunitario existen otras directivas sobre aspectos medioambientales concretos (residuos, protección de las aves, conservación de hábitats naturales, etc.) que también resultan de aplicación a las infraestructuras de cualquier titularidad, que han sido traspuestos a nuestro ordenamiento jurídico y que a su vez las Comunidades Autónomas han desarrollado.

El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente es el denominado “órgano ambiental” en relación con los proyectos que deban ser autorizados o aprobados por la Administración General del Estado, y le corresponde formular la “declaración de impacto ambiental (DIA)” de cada proyecto sujeto al mencionado procedimiento. Resulta además, preceptiva la consulta al órgano ambiental de la comunidad autónoma en donde se ubique territorialmente el proyecto. Las DIA relativas a proyectos autorizados o aprobados por la AGE se publican en el BOE.

Si bien el procedimiento en sí resulta necesario para tratar de hacer más objetivo, si cabe, el imprescindible compromiso de respeto al medio ambiente que debe incluir cada proyecto de ingeniería, no es menos cierto que en buena parte de los casos las declaraciones de impacto ambiental (DIA) de las obras públicas resultan documentos llenos de generalidades, ambigüedades, imprecisiones y lugares comunes, que rara vez expresan magnitudes cuantificables, o tienen en cuenta criterios verdaderamente medibles y por ende realmente aplicables en los proyectos.

Tampoco se aborda la cuantificación del coste para el Estado de lo que se refleja en las DIA (a veces disparatado), pues entendemos que, como parte de cualquier proyecto debe analizarse la relación coste / beneficio de lo que se propone.

En la práctica, las DIA de buena parte de nuestras obras públicas constituyen, documentos sin posibilidad real de revisión, llenas de buenos propósitos, difícilmente traducibles a cuestiones concretas y que dan lugar a sobrecostes de difícil justificación: prolongaciones de viaductos para cuestiones imprecisas como no afectar a la vegetación de ribera, costosos pasos de fauna (incluso para murciélagos) cuya efectividad real cuando menos dudosa, etc.

Algunos ejemplos de todo ello son:

- Túneles de la autovía SE-40 en Dos Hermanas, donde para evitar el impacto visual se cruza el río Guadalquivir con túneles de gran diámetro y no en viaducto dando lugar a un sobrecoste simplemente de construcción, de más de 300 M€. Obviamente la explotación del túnel resulta además muchísimo más cara que la del puente.
- Presa de Melonares (Sevilla), en que los costes ambientales igualan a los de construcción de la propia presa.
- Obras de estabilización de laderas en la autovía A-6 en la calzada de subida desde el Bierzo a Piedrafita (Lugo), donde por evitar la posible afección de unas pilas de un puente a un río truchero, se ha generado el mayor desmonte de carretera en España, con unos costes acumulados de más de 40 M€ y un retraso acumulado en el cierre de la autovía completa de alrededor de dos años.
- Pasos específicos sobre ferrocarriles y carreteras para todo tipo de fauna (lobos, murciélagos, batracios...), sin apenas contrastar su efectividad real.

Podrían darse muchísimos más ejemplos de todo ello.

Las actuaciones de carácter específico a realizar para salir de la crisis económica mejorando la capacidad productiva deben ser las siguientes:

a. A corto plazo:

- Establecimiento de unas reglas claras sobre el contenido de las Declaraciones de Impacto Ambiental, haciéndolas verdaderamente concretas y eficaces.



- Establecimiento de procedimientos para evaluar los costes reales para la Administración de las acciones correctoras propuestas.
- Establecimiento de procedimientos para evaluar la efectividad de las acciones correctoras.

b. A largo plazo:

- Introducir en el procedimiento de evaluación ambiental un proceso de evaluación de la efectividad de las acciones correctoras propuestas, que permita detectar actuaciones muy costosas en relación con los fines buscados y obtener en consecuencia, alternativas más razonables.