9-14/OICC-000027. Informe Especial de la Cámara de Cuentas de fiscalización de las políticas activas de autoempleo: Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo en Andalucía

El señor BUENO NAVARRO, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, damos comienzo a la Comisión de Economía y Conocimiento. Y tal como acordamos en la reunión de la Mesa de la comisión, el primer punto del orden del día versará sobre un informe de Cámara de Cuentas de fiscalización de las políticas activas de autoempleo: Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo en Andalucía.

Y para ello le damos la bienvenida, por supuesto, a esta comisión, y tiene la palabra el señor presidente de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

Don Antonio, tiene usted la palabra.

El señor LÓPEZ HERNÁNDEZ, PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE CUENTAS

—Muy buenos días.

Quiero, antes de iniciar mi comparecencia, agradecer la presencia, también, de la consejera Carmen Iglesias, que me acompaña, y del responsable de auditoría de Presidencia, que también me acompaña.

Bien, comienzo con la comparecencia señalando que este informe que nos ocupa hoy corresponde al Plan de Actuación de 2013, y fue aprobado por el pleno de la Cámara de Cuentas el 21 de octubre de 2014.

El Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo en Andalucía, al que referiré en adelante llamándole «el plan» para simplificar, se aprobó mediante Decreto 175/2006, de 10 de octubre. Este plan establece los programas y medidas que desarrolla la Administración de la Junta de Andalucía, a través de la consejería competente en materia de Empleo, en orden a fomentar y consolidar el trabajo autónomo realizado por personas físicas que ejercen una actividad económica de forma individual por cuenta propia y con hasta cinco trabajadores por cuenta ajena.

El objetivo principal del informe es examinar la ejecución y seguimiento del plan desde una perspectiva evolutiva y presupuestaria. Como objetivos complementarios se plantean: analizar la estructura competencial y la asignación de los créditos, comprobar el cumplimiento de la legalidad en todas las fases de gestión de las ayudas, verificar el correcto registro contable de los gastos, evaluar los sistemas de control interno en las distintas fases procedimentales y estudiar los procedimientos de seguimiento de las políticas activas de autoempleo.

El alcance temporal abarca desde la puesta en marcha del plan en 2007, hasta septiembre del 2013.

En el desarrollo de los trabajos se han producido las siguientes limitaciones al alcance: no se ha aportado el expediente relativo al convenio formalizado el 30 de marzo de 2007 entre la Consejería de Empleo y el Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Andalucía. Ello ha impedido verificar el cumplimiento de los términos de la encomienda respecto a la gestión de las ayudas, así como la adecuación a la normativa aplicable del expediente administrativo relativo a este convenio.

Por otra parte, también como limitación al alcance, debido a la insuficiencia de información facilitada, se ha excluido del alcance del informe los programas correspondientes a los capítulos VI, Formación para los trabajadores y trabajadoras autónomos, y VII, Fomento de la cultura preventiva en materia de riesgos laborales para trabajadores autónomos.

Seguidamente, paso a comentarles las principales conclusiones y recomendaciones recogidas en nuestro trabajo.

Respecto al Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo de Andalucía, durante el periodo de vigencia del plan las competencias en materia de autónomos han sido ejercidas en diversas consejerías. De otro lado, el plan se aprueba sin contemplar aspectos sustanciales para efectuar su seguimiento, evaluación y control.

La Ley Andaluza de Trabajo Autónomo, de 23 de diciembre de 2011, que derogó el plan, preveía en un plazo máximo de seis meses desde su entrada en vigor elaborar el I Plan Estratégico de Trabajo Autónomo, que sigue pendiente de llevarse a cabo.

En relación con las encomiendas de gestión del plan, y en concreto las llevadas a cabo por el Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Andalucía les destaco lo siguiente.

El 30 de marzo de 2007 el Servicio Andaluz de Empleo suscribió un convenio de colaboración con el mencionado consejo para encomendarle la gestión y pago de diversas medidas relacionadas con el trabajo autónomo.

En la gestión de las convocatorias de 2007 y 2008 se concedieron 25.421 ayudas, por 162 millones de euros. Este importe supera en un 84% las previsiones presupuestarias del convenio para las convocatorias de esos dos años, y en un 11% las del cuatrienio 2007-2010, que totalizaba 146 millones de euros.

El convenio fija su marco jurídico en una encomienda interadministrativa, por lo que no cabía realizar la compensación económica al consejo por la gestión realizada. El procedimiento articulado por el SAE para ello no se ajusta a las previsiones de la Ley General de Subvenciones. Los pagos materializados por esta gestión ascienden a 4,2 millones de euros.

Respecto de la encomienda de gestión de incentivos a la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, en adelante Idea, cabe destacar que la Consejería de Empleo, a la que se le atribuyen desde abril de 2009, junto con el Servicio Andaluz de Empleo, las políticas de autoempleo, delegó la competencia para resolver y gestionar los incentivos en la Agencia Idea, quien debía financiar con sus propios recursos tal gestión.

Sin embargo, la Consejería de Empleo formalizó en diciembre de 2009 una resolución de encomienda de gestión con la Agencia Idea en la que se relacionan unos créditos a percibir por esta agencia por un total de 49,78 millones de euros, de los cuales 1,95 millones se refieren al coste de la actuación derivado de la ejecución de la encomienda.

La delegación de competencias lleva implícita la gestión material conducente a su resultado, por lo que resulta innecesaria, desde el punto de vista jurídico, la encomienda de gestión formalizada entre dichos órganos, por más que pueda tener una coherencia económica.

En relación con la encomienda de gestión a Idea..., a Fomento, Asistencia y Gestión Integral de Andalucía SLU, FAGIA, les comento lo siguiente. La Agencia Idea, siete meses después de asumir la encomienda de gestión de la Consejería de Empleo, encomienda a FAGIA la gestión material de los expedientes presenta-

dos al programa de incentivos para el periodo 2009-2010. Esta práctica administrativa de encomendar a una entidad la gestión que a su vez le ha sido encomendada, lo que se conoce como encomendar lo encomendado, constituye una mala práctica de la Administración desde el punto de vista de la eficiencia y la economía.

El presupuesto máximo de actuación se fijó en 1,83 millones de euros, siendo el plazo límite de ejecución diciembre de 2010. El importe presupuestado es facturado y cobrado en su totalidad a Idea, si bien 705.000 euros exceden del periodo de ejecución de la encomienda, y, por tanto, no tiene la consideración de gasto elegible a los efectos de justificación, según dispone el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.

Respecto a la gestión de los incentivos de la Orden de 25 de marzo de 2009, la vigencia de la orden preveía inicialmente una convocatoria anual hasta 2013, sin embargo, debido a los cambios competenciales se redujo a cuatro convocatorias en total, tres en 2009 y una en 2010. De las 28.468 solicitudes presentadas en estas cuatro convocatorias, se estimaron 6.323, siendo finalmente resueltos 5.263 expedientes de concesión de incentivos, por un importe de 47,33 millones de euros.

En la gestión de los incentivos realizados por la Agencia Idea se han dado, con carácter general, las siguientes incidencias. Se incumplen los plazos para resolver y notificar los incentivos, y no se informa trimestralmente de los incentivos concedidos a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, firmantes de los acuerdos de concertación social, tal como prevé la orden. Tampoco se ha cumplido la obligación de hacer constar todos los incentivos concedidos en la base de datos de subvenciones y ayudas públicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En septiembre de 2013, 4.620 expedientes relativos a todas las convocatorias continuaban en fase de gestión por la Agencia Idea, a pesar de estar sobrepasados los límites de justificación. De estos expedientes, 533 se encuentran sin justificar por el beneficiario, por lo que la Cámara de Cuentas recomienda no demorar los trámites de requerimiento y aquellos orientados a la exigencia del reintegro de la cantidad abonada que corresponda.

En otros 2.933 expedientes las justificaciones presentadas por los beneficiarios están en trámite de verificación por Idea, por ello igualmente recomendamos agilizar la gestión para poder efectuar los pagos restantes o, en su caso, exigir los correspondientes reintegros.

Las resoluciones de reintegros dictadas por la Agencia Idea se cifran en 2,83 millones de euros de principal y 397.000 euros de intereses, y se refieren a 517 expedientes, de los que 76 han pasado a recaudación ejecutiva por un importe de 572.000 euros, que suponen el 18% del total.

En los 32 expedientes examinados, por importe de 282.000 euros, se constata la situación general de demora en la gestión. Esta incidencia podría afectar tanto a los autónomos beneficiarios de estas ayudas, por el retraso en los cobros definitivos, como a la propia Administración, dadas las dificultades de la localización de los beneficiarios para efectuar las notificaciones de requerimiento o reintegro necesarias, que implican dilaciones y costes añadidos para poder finalizar la tramitación de estos expedientes.

Por todo ello, para evitar estos posibles perjuicios, la Cámara de Cuentas recomienda a la Agencia Idea y a la Consejería de Economía y Conocimiento, que, con carácter urgente, habilita los recursos necesarios destinados a agilizar la finalización de los expedientes de incentivos concedidos en base a la Orden de 25 de marzo de 2009, bien sea materializando los pagos finales, o bien mediante los procedimientos de exigencia de reintegros oportunos.

Respecto a la ejecución del plan, este no contempla ninguna previsión de financiación para la ejecución, solo determina que la concesión de las ayudas se condicionará a la existencia de dotación presupuestaria en cada ejercicio económico. Durante su vigencia, los créditos destinados a la financiación de las ayudas en materia de autónomos, se han incluido en varios programas y secciones presupuestarias, compartiendo a su vez programas y aplicaciones presupuestarias con otras líneas de subvenciones en materia de empleo. Con cargo a estos créditos, se han ejecutado 43.493 expedientes. Las obligaciones reconocidas y pagos materializados por las ayudas concedidas ascienden a 339 millones y 337 millones de euros respectivamente.

En términos porcentuales, se han concedido en el régimen ordinario de concurrencia competitiva un 23% y, en el régimen excepcional de concurrencia no competitiva, un 77%.

Se destaca en el informe el elevado importe de los libramientos a justificar con el plazo límite de justificación vencido, un 34 del total de las ayudas…, un 34% del total de las ayudas pagadas, siendo la antigüedad del 92% de los mismos superior a tres años. Se recomienda, por tanto, desde la Cámara de Cuentas a la consejería competente, que agilice los procedimientos debidos para propiciar el cumplimiento de las obligaciones de justificación de los beneficiarios, y, en su caso, el reintegro de las cantidades pagadas y no justificadas.

En los ejercicios 2007 a 2012, se dictaron al menos ocho resoluciones de exceptuación o de exoneración, como quieran llamarlas. Estas resoluciones, si bien ha sido dictadas de conformidad con el marco legal vigente adolecen de falta de motivación, al utilizar términos generales y comunes para un conjunto de los beneficiarios, sin concretar o explicar las razones por las que cada una de dichas empresas o personas físicas cumplen con los requisitos de especial interés social.

Por tanto, debido al ejercicio de la discrecionalidad administrativa que conlleva este tipo de resoluciones, desde el punto de vista de la Cámara de Cuentas, sería conveniente que las mismas se relacionaran, además de las entidades beneficiarias, los expedientes afectados, y que en cada uno de ellos se haga constar un informe emitido al efecto o una validación, desde la estructura administrativa, sobre el interés social del concreto proyecto desarrollado.

Los expedientes en trámite de reintegro pendientes de ingreso en la Junta de Andalucía que afectan a los expedientes de ayudas concedidas, ascienden a… son 3.842, por un montante de 20,2 millones de euros de deuda principal y 796.000 euros de intereses de demora. Esta cifra no incluye la relativa a los incentivos gestionados por IDEA.

En 922 expedientes, un 24% del total, se acuerda la devolución de las cantidades percibidas, que se cifran en 5,39 millones de principal y 781.000 euros de intereses.

Pese a la antigüedad de los procedimientos de reintegro iniciados, algunos de ellos, del ejercicio 2009, la entonces Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo no remitió ninguno de estos expedientes a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, que es la competente para llevar a cabo los procedimientos recaudatorios en periodo ejecutivo, existiendo por tanto un elevado riesgo de caducidad. Por lo que se refiere a las subvenciones excepcionales en materia de autónomos, concedida durante la vigencia del plan, ascienden a 5 millones de euros, relativas a 11 expedientes de otros tantos beneficiarios. Los beneficiarios de cinco de estas subvenciones habían estado recibiendo ayudas de unas de las medidas del plan hasta que la convocatoria de la misma fue suspendida desde el 21 de julio de 2008 hasta el 9 de mayo de 2009.

Este periodo sin ayuda es el fundamento de la justificación de la excepcionalidad, tal y como se indica en las resoluciones de concesión, señalando la inexistencia de la normativa en vigor que regule las actuaciones subvencionadas.

La excepcionalidad de otros cuatro beneficiarios, también se justificó por la inexistencia de normativa en vigor que regula las actuaciones subvencionables.

Para finalizar, en relación con la situación global de las ayudas concedidas, en el periodo 2007-2013, la cifra total asciende a 356,79 millones de euros, mientras que se han materializado pagos por 330,96 millones de euros.

De este importe, se han reintegrado a la Tesorería de la Junta de Andalucía 33 millones, un 10%. A septiembre de 2013, la suma de los libramientos pendientes de justificar fuera de plazo ascendía a 115,12 millones de euros, más los que se encuentran incursos en procedimientos de reintegro, que ascienden a 23,47 millones de euros, lo que representa un 42% sobre los pagos materializados.

Dadas esta cifras, además de instar a la Consejería de Economía y Conocimiento a que articule los procedimientos necesarios para gestionar, con la mayor urgencia, los importes en situación de riesgo de prescripción, así como la finalización de todas las ayudas en tramitación, se concluye que la ejecución del plan de fomento y consolidación del trabajo autónomo, así como las sucesivas órdenes de desarrollo, han tenido falta de coordinación, seguimiento y control, así como de continuidad en la gestión de las ayudas concedidas.

De otro lado, la ausencia de mecanismos adecuados de evaluación impide medir el impacto de las acciones contempladas en el plan y el cumplimiento de los objetivos previstos.

Y, por mi parte, es todo.

El señor BUENO NAVARRO, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor presidente de la Cámara de Cuentas.

Les recuerdo, señorías, que tienen ahora una primera intervención de siete minutos, y empezamos por el Grupo de Izquierda Unida.

Tiene la palabra Izquierda Unida.

La señora CORTÉS JIMÉNEZ

—Sí. Gracias, presidente. Buenos días.

Bienvenido al presidente de la Cámara de Cuentas y a la consejera que nos acompaña, que entiendo que es la que ha hecho el informe de fiscalización… No, bueno, pero bueno, bienvenida también a esta comisión.

La presentación de este informe, yo quisiera, en primer lugar, agradecer el trabajo que hace la Cámara de Cuentas, como órgano de extracción parlamentaria. Que, gracias al acuerdo tomado en la Mesa, pues el presidente de la Cámara de Cuentas va a tener una visita más frecuente a este Parlamento, puesto que se ha acordado que los informes deben presentarse en tiempo y forma en el Parlamento. Cosa que era lo suyo y es de agradecer, de un informe que tiene ya algunos años, y que esperamos que las recomendaciones o los elementos de instar a la consejería a remover todos los obstáculos que señala el informe de la Cámara, bueno, pues

esperemos que se hayan tenido en cuenta. Vamos a tener al consejero a continuación. Y bueno, alguna pregunta hay sobre consolidación y fomento del trabajo autónomo, por parte del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida. Veremos si han seguido las recomendaciones y los elementos en los que se instaba a la consejería.

Por otra parte, yo, políticamente, me quedo con un titular, del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, que es la mala práctica, desde el punto de vista de la eficiencia y de la economía. De unas políticas, que son las políticas de fomento del trabajo autónomo, que, a lo largo de distintos años, fueron un mantra por parte del Gobierno socialista y del partido socialista, y que ahora, políticamente, no lo quieren cambiar por el emprendimiento.

Sin embargo, yo creo que la Cámara de Cuentas señala cuáles son las debilidades del desarrollo de este plan. El primer elemento son las limitaciones al alcance. A mí me parece inconcebible que una consejería no traslade, en tiempo y forma, los expedientes que le requiere la Cámara de Cuentas para poder ejercer su trabajo.

Me parece vergonzoso, me parece también vergonzoso que hayan tenido que sacar del informe la formación para los trabajadores y trabajadoras autónomas, así como el fomento de la cultura preventiva en materia de riesgos laborales para los trabajadores autónomos, debido a que los informes se enviaron desde la extemporaneidad, insuficiencia, y en condiciones de la información facilitada no era la más adecuadas para que la Cámara hiciera su trabajo.

Me parece también que forma parte de los ingredientes de la forma de gobernar, el no hacer una evaluación y un seguimiento de los efectos de las políticas públicas. Y, bueno, pues eso es que no se puede entender ni se puede comprender, no solamente porque lo que estamos gastando es dinero público, sino porque se supone que las políticas que se aprueban son o deberían ser estratégicas en el ámbito de la competencia en el que se hacen. Que no haya manera ni por parte de la Cámara de Cuentas ni por parte de este Parlamento ni por parte de la sociedad civil organizada, lógicamente.

De efectuar seguimiento, evaluación y control, bueno, pues a estas alturas de lo que debería ser un buen gobierno, que es un derecho que tienen los ciudadanos y una buena administración, no parece razonable.

Como tampoco parece razonable que se aprobara una ley, la Ley 15/2011, en la que se planteaba la elaboración del I Plan Estratégico del Trabajo Autónomo, que a la finalización del informe todavía no se había presentado, y ya digo que ya estamos con el Anteproyecto de Ley del Emprendimiento, que es el nuevo mantra, vamos a cambiar el derecho al empleo por la obligación de emprender. Un cambio que no compartimos, lógicamente, desde Izquierda Unida.

Por otra parte, aparece eso que se denomina con bastante buen tino la encomienda de la encomienda. En fin, ahí es donde se sitúan los elementos de mala práctica desde el punto de vista de la eficiencia y de la economía. Idea le encomienda a Fagia, bueno, que a su vez le ha encomendado la consejería. En fin, la encomienda de la encomienda con elementos que señala la Cámara de Cuentas, verdaderamente, extraordinarios.

También quisiéramos resaltar la importancia que debería tener el incumplimiento de la Orden de 25 de febrero de 2002, por la que se aprueba una base de datos de subvenciones y ayudas públicas de la comunidad autónoma en la que deberían constar todos los incentivos concedidos, por incumplimiento también de las propias normas que se da el Gobierno.

Y luego tenemos el ingrediente de muchas cosas que estamos viendo en la comisión de investigación de los cursos de formación, las exceptuaciones, los libramientos pendientes de justificar, la FAFFE, Forja XXI. En fin, lo que ha sido la manera en la que se han desarrollado algunas de las políticas con elementos claros

que señala la Cámara de Cuentas que yo estoy segura de que la consejería habrá corregido en el momento en que tuviera conocimiento del informe de la Cámara de Cuentas que, lógicamente, tuvo acceso a través de las alegaciones y posterior informe definitivo.

Estoy segura de que eso se ha corregido, así como la comunicación a la Consejería de Hacienda, bueno, pues de esos expedientes que señala la Cámara de Cuentas.

Por lo demás, pues nada, agradecer el trabajo de la Cámara, como les digo. Tomamos nota desde el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida a la hora de, bueno, pues cambiar todo lo que tenga que ser cambiado para que, efectivamente, las políticas públicas que se aprueban bien desde el Gobierno, en este caso, o bien desde el Parlamento en materia de leyes pues tengan la capacidad de control social de las políticas públicas, seguimiento, evaluación y derecho a una buena Administración y a una buena práctica desde el punto de vista de la eficiencia, de la eficiencia social y también de la economía, porque no estamos en tiempos de seguir teniendo malas prácticas.

Y, en otro orden de cosas —y con esto ya termino—, no parece que ese mantra del autoempleo y del trabajo autónomo haya pasado tampoco el control de los resultados positivos.

Tenemos una comunidad autónoma con 1.198.000 personas que quieren trabajar y no encuentran trabajo, que tienen derecho al trabajo y no lo encuentran y no parece que aquel mantra del autoempleo y de los autónomos haya venido a resolver una vulneración sistemática del derecho al trabajo que tienen los andaluces y que tienen las andaluzas.

Ese es el posicionamiento, agradeciendo, nuevamente, el trabajo que se hace desde la Cámara de Cuentas.

El señor BUENO NAVARRO, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Cortés.

Tiene la palabra, por el Grupo Ciudadanos, señor Hernández White.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Gracias, señor presidente.

Gracias, también al señor López, al señor presidente de la Cámara de Cuentas, por este informe tan detallado, tan extenso y con una realización que la verdad que nos da mucha información acerca de cómo se han planificado y ejecutado las políticas en materia de fomento y consolidación del trabajo autónomo en Andalucía.

Bueno, no vamos a entrar a valorar si se llama autónomo, se llama emprendedores o se llama autoempleo. La cuestión es que los gobiernos públicos, las administraciones públicas deben estar detrás de los verdaderos creadores de empleo y creemos que con este informe que nosotros, no sé..., a los grupos parlamentarios, en general, nos es sumamente útil, arroja pues muchas dudas acerca de cómo se han venido aplicando las políticas activas de autoempleo.

En primer lugar, nos gustaría destacar que se ponen de manifiesto de una forma muy clara, a lo largo de todo el informe, que existen muchas deficiencias en la gestión de estas políticas. Existen deficiencias en muchos sentidos, en cuanto a que los cambios organizativos continuos que se producen a lo largo del periodo

analizado, del 2007 al 2013, como decía, estos cambios normativos, estos cambios competenciales no ayudan, precisamente, a la gestión de dichos fondos, que son, además, cuantiosos y no añaden tampoco certidumbre a un colectivo de autónomos que es muy numeroso y muy importante en Andalucía y que, realmente, generan un importante porcentaje de actividad económica.

Además, genera ineficiencia. Estos cambios normativos continuos de una consejería a otra, una vez y otra, y de un organismo a otro, no ayudan. Además, las distintas encomiendas que se realizan en la Agencia Idea, a Fagia, otra encomienda al Consejo de Superior de Cámara de Comercio. Bueno, pues nos parece que no es la mejor forma de hacer las cosas.

Esto se vislumbra, realmente, en todo el informe y también nos parece muy precisa la valoración que hace el informe acerca de las encomiendas sobre las encomiendas. Desde luego, es muy claro y le agradecemos también la información que nos trasmite a los grupos parlamentarios y a la sociedad en general, ¿no?

Estas deficiencias en la gestión, además, tienen efectos en los autónomos, como hemos dicho, porque, bueno, existe pues incumplimiento de plazos a la hora de resolver y notificar los incentivos.

Existe, además, falta de trasparencia porque no se publican adecuadamente las ayudas. Existen muchos expedientes para los que se han sobrepasado los plazos. Existen, bueno, muchas circunstancias, como un elevado porcentaje, elevado porcentaje de expedientes que, bueno, que están pendientes de reintegro y algunos de ellos en recaudación ejecutiva.

Además, las recomendaciones que realiza este informe nos parecen también muy acertadas, ya que instan a la Agencia Idea a habilitar recursos, los recursos necesarios para que de forma urgente se resuelvan todas estas deficiencias.

Además, es especialmente llamativo que no se contemple una previsión financiera para su ejecución y que comparta partida con otros programas de autoempleo. Nos parece que no añade, en absoluto, certeza a un proceso tan necesario como es el de apoyo a los emprendedores, a los autónomos o a como cada uno quiera llamarles.

Además, el riesgo de prescripción del derecho de reintegro a la Administración autonómica en un porcentaje muy elevado, me parece que eran el 34% de las ayudas pagadas por haber vencido el plazo, nos parece, además, especialmente grave porque afecta al dinero público. El plazo es de cuatro años y este porcentaje tan elevado, normalmente, tiene un efecto en las arcas públicas y que también pone una vez de manifiesto que la gestión no ha sido la más adecuada.

Además, nos llama especialmente la atención porque es bastante clarividente acerca de cómo han sido las políticas de autoempleo en el tema de las subvenciones excepcionales.

No vamos a entrar a valorar si es adecuado o no porque, bueno, parece ser que no existía normativa en vigor y se adoptó esta vía de realizar subvenciones excepcionales.

Lo que nos llama la atención, y es muy claro, muy claro, muy claro en el informe, son las cuentas que se realizan para cada uno de los programas y de los beneficiarios de esas subvenciones excepcionales, que se analiza concretamente en un cuadro, cuatro o cinco beneficiarios. Y nos llama la atención porque el cien por cien de esas ayudas, de esas subvenciones excepcionales, que en estos casos me parece recordar que eran cuatro millones, bueno, pues no llegan en absoluto nada, nada a los verdaderos destinatarios de estas ayudas públicas; todo se queda en estos organismos, que son sindicatos, asociaciones, colectivos que realizan

una función muy importante... Pero llama mucho la atención de que en este detalle, en ese cuadro —que es muy claro—, tristemente no llega nada, absolutamente nada, a quienes realmente lo necesitan, que son los destinatarios. Porque esa función que han realizado en esos cuatro o cinco organismos..., bueno, pues, la organizan muchos otros organismos, ¿no?, Y es una de sus funciones.

En definitiva, nos parece que la gestión, aunque afecta a los años 2007-2013, y no sabemos de 2013 hacia delante si se han solucionado todas estas deficiencias que pone de manifiesto el informe... Lo que deja muy claro es que se insta, además, a la consejería, en muchos puntos, a que se articulen procedimientos necesarios para gestionar con urgencia una situación de riesgo de percepción de ayudas, y que, incluso, se incurre en responsabilidad contable.

En definitiva, lo que vemos es que hay una falta de coordinación y una falta de gestión adecuada de recursos públicos, y que, además, los verdaderos destinatarios de estas ayudas no llegan a recibir —como se pone de manifiesto de forma muy clara— las mismas. Así que le agradezco, le agradecemos especialmente, desde el Grupo Parlamentario de Ciudadanos, la información que aporta este informe. Y esperemos que, en la planificación de actividades para este año, se siga realizando este tipo de análisis que, sin duda, nos da luz para realizar iniciativas en esta Cámara.

Nada más y muchas gracias.

El señor BUENO NAVARRO, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Hernández White.

Tiene la palabra ahora el Grupo Parlamentario Podemos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Gracias, señor presidente.

Bien, en primer lugar, reiterar el agradecimiento, como el resto de los grupos, a la Cámara de Cuentas, al presidente de la Cámara y a todo el personal de la misma. Esperamos también, desde el Grupo Parlamentario Podemos, que las recomendaciones se vayan incorporando y sean verdaderamente útiles los informes de la Cámara, en ese sentido. Porque este informe, que recoge la fiscalización de las medidas para fomentar y consolidar el trabajo autónomo, en realidad, es una historia de pérdidas de millones de euros. Por lo pronto, yo he cuantificado, como perdidos seguro, ocho millones de euros. Y ahora comentaré por qué.

También es una historia de prácticas de gestión, que se denominan irregulares, pero que se están llevando a cabo, o que se vinieron llevando a cabo de manera regular, con lo que eso supone en una comunidad autónoma como la nuestra, como Andalucía, con los altos niveles de desempleo y la necesidad de recursos que tenemos.

Señalar, además, la gravedad de los hechos señalados en este informe, porque afecta a la mayor parte del tejido productivo de Andalucía. No olvidemos que el 96% del tejido empresarial andaluz es pequeña y mediana empresa, y eso incluye también al trabajo autónomo, al trabajo que ha sustentado la economía andaluza en la etapa más crítica. Por eso, leer este informe de la Cámara de Cuentas, que corresponde a una etapa de crisis, resulta absolutamente desolador. Resulta desolador por la falta de coordinación, de se-

guimiento, de control en la ejecución, además, por la falta de aportación de informes por parte del Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio para saber si se cumple la encomienda de gestión, por la inexistencia de información de determinados programas, que son fundamentales para poder evaluar los impactos de este programa... Y estas irregularidades, que no son ni más ni menos que la repetición de otras que llevamos viendo, se repiten en la concesión de ayudas al trabajo autónomo. Falta continuidad en la gestión de ayudas concedidas, faltan mecanismos de evaluación para conocer el impacto del plan, no se contempla la previsión de financiación para ejecución... ¿Y por qué? Bueno, en primer lugar, por el salto que ha mencionado el presidente de la Cámara de Cuentas —también el portavoz del Grupo Ciudadanos— de unas consejerías a otras. Y ese salto en las competencias nos hace preguntarnos a quién pedimos ahora responsabilidades, porque las responsabilidades, tanto por el salto competencial como porque van pasando los plazos..., hace que se vayan diluyendo responsabilidades.

Por otra parte, un despropósito tras otro cuando hablamos de las encomiendas de gestión con pérdidas económicas cuantiosas. Por ejemplo, la compensación económica, que no se debería haber hecho al Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio por la gestión de ayudas, son 4.219.000 euros. Empezamos a sumar pérdidas económicas por mala gestión. Eso no se va a recuperar porque es algo que se hizo mal, que no se debería haber hecho. Y ahí tenemos esos 4.200.000 euros.

Después, también la encomienda de gestión a la Agencia Idea, que recibe también de manera indebida la asignación económica por 1.953.000 euros. Eso tampoco se recupera.

El encargo de encomienda a FAGIA, 1.834.000 euros, y 705.000 de los mismos exceden el periodo, la ejecución de dicha enmienda. En total hay perdidos, definitivamente y con seguridad, ocho millones de euros. Eso entiendo que se puede ya dar por perdido, porque son gastos que no se deberían haber producido, según dice el informe de la Cámara de Cuentas, y que se han producido.

Desde el Grupo Parlamentario Podemos, nos preguntamos quién se va a hacer cargo de esos ocho millones de euros. ¿Hay alguna posibilidad de recuperar esos ocho millones de euros? ¿Hay alguna posibilidad de depurar responsabilidades por esa pérdida de ocho millones de euros? Pero es que, además de esos pagos, nos encontramos también con otras posibles pérdidas, que no son seguras, pero son posibles. ¿Por qué? Porque hay libramientos pendientes de justificar. Y si tenemos libramientos pendientes de justificar, que no sabemos si están concedidos adecuadamente, no sabemos todavía si se deberían haber concedido y, por tanto, si son factibles..., si serían factibles de ser reintegrados. Ahí tenemos 115 millones de euros, y una antigüedad de los mismos superior a tres años. Es decir, que puede que ni siquiera se lleguen a justificar.

Y, por otra parte, los expedientes en trámite de reintegro... Que, respecto a esto, hicimos en la Comisión de Hacienda anterior una pregunta a la consejera de Hacienda, y hay poca posibilidad de que se recuperen. Estamos hablando de 20 millones de euros de deuda principal y 795.000 euros de intereses. Luego, en total, hablamos de 144 millones de euros; de ellos, 8 millones perdidos con seguridad, y el resto dudosos. Es una cantidad de dinero importante. ¿Cómo se van a depurar las responsabilidades?

Eso es lo que más nos preocupa de este tipo de informes, no solamente las recomendaciones, sino qué cuantía provoca la mala gestión, quién la paga y si se pierden, siendo tan necesarias, las ayudas para trabajo autónomo en estos momentos.

Esto es todo y muchas gracias de nuevo a la Cámara de Cuentas.

El señor BUENO NAVARRO, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Lizárraga.

Tiene la palabra el Grupo Parlamentario Popular, el señor Torrico.

El señor TORRICO POZUELO

—Gracias, señor presidente.

Intentaré ser breve, porque sé de la apretada agenda que lleva hoy el presidente de la Cámara de Cuentas, y además los argumentos que, en alguna medida, queremos compartir desde el Grupo Popular algunos de ellos ya se han dicho.

Evidentemente, primero, darle la enhorabuena por el trabajo... No solo por el trabajo, sino por el acierto en el trabajo, porque a veces se trabaja mucho pero no se hace en la línea adecuada. Y yo creo que, además, en este informe, se pone de manifiesto que la Cámara de Cuentas trabaja mucho, y además lo hace de forma acertada. También con el ruego de que lo haga extensivo a todo el equipo que ha participado en la elaboración de este informe. Así como sumarme también a la petición que han hecho otros grupos, y que ya se está valorando por parte de la Mesa de esta Cámara, del Parlamento de Andalucía, de que se produzcan estas comparecencias de una forma mucho más inmediata a la finalización y a la entrega de esos informes, porque, evidentemente, la inmediatez llevará consigo la eficacia, en la medida de que se implementen las recomendaciones y conclusiones de esos distintos informes.

Como ya digo, quiero hacerlo casi a modo de decálogo... Resaltar que, en este informe, lo que pone de manifiesto, desde nuestro punto de vista, son los mismos problemas, los mismos vicios y hasta los mismos errores que afectan, en general, por desgracia —porque es una política fundamental para nuestra comunidad autónoma—, a las políticas activas de empleo, y que, tristemente, se están poniendo tan de relevancia en estos días.

Lo voy a decir casi a modo de decálogo.

En primer lugar, el cambio normativo. Esas 15 órdenes superpuestas que, evidentemente, no favorecen la seguridad jurídica del administrado —en este caso, de los autónomos andaluces— a la hora de acudir o de tener muy claro cuál va a ser el marco en el cual se tienen que desenvolver y solicitar esas ayudas.

En segundo lugar, los cambios competenciales. Habla el informe de cuatro. Yo me atrevería a decir que son cuatro más uno, porque, después de la conclusión del informe, se ha producido un nuevo cambio competencial, pasando de la Consejería de Empleo, nuevamente, a la Consejería de Economía y Conocimiento, la cual da lugar a esta comisión legislativa. Ya serían cinco cambios competenciales en poco más de siete años. Evidentemente, eso conlleva también una ineficacia en la gestión, que se ve en el informe que incide de manera muy significativa en la evaluación de estas políticas de autónomos, que es precisamente el punto tercero que me gustaría resaltar: la ausencia de las políticas de evaluación y seguimiento fundamentales en cualquier ámbito de la gestión, y más en la gestión pública, y que, por desgracia, estamos acostumbrados a que el gobierno de la Junta de Andalucía, pues, elabora planes en base, no sé, si a intuiciones, a reuniones desconocidas, pero no a una política seria de evaluación y seguimiento.

En cuarto lugar, resaltar también esa motivación difusa de la encomienda de la gestión del plan, esa especie de subcontratación habitual, por decirlo entre comillas, subcontratación habitual que hace la Junta de Andalucía de las políticas que tiene encomendadas. Resaltar la encomienda de la encomienda que en el propio informe se destaca, que siempre están además los mismos elementos por medio, siempre está FAFFE, siempre está Agencia IDEA, en fin, siempre son los mismos elementos que, evidentemente, dan lugar a estas distorsiones.

En quinto lugar, el exceso de discrecionalidad, una vez más, el exceso de discrecionalidad que se pone de manifiesto a la hora de formalizar las exoneraciones.

Vemos como…, aunque legalmente es posible y el informe lo destaca, pero se hacen exoneraciones de forma genérica, sin motivación suficiente. Evidentemente, esa discrecionalidad no es positiva en ese marco de normativa y de estabilidad jurídica que reclamamos.

En sexto lugar, la falta del aseguramiento de los reintegros, incluso dando lugar a riesgo de prescripción en algunos casos. También lo han comentado algunos compañeros de esta comisión incluso cuantificándolo. Creemos que es un tema a resaltar.

En séptimo lugar, esas demoras en la gestión por todos los condicionantes que he dicho antes.

En octavo lugar, un exceso de excepcionalidad, parece que, para el gobierno de la Junta de Andalucía, lo excepcional se está convirtiendo en habitual. No es normal, no es habitual y no debe serlo, que el 77% de las ayudas concedidas en el marco de este plan se hagan en el régimen de concurrencia no competitiva, cuando eso es lo excepcional. Pues, por desgracia, este gobierno de la Junta de Andalucía convierte lo excepcional en habitual por intereses o por..., partidistas, particulares o por incapacidad en la propia gestión, que creo que de todo hay un poco.

En noveno lugar, la conclusión. La conclusión es compartir esa preocupación y compartir ese deseo de corrección en base a esa conclusión de la falta de coordinación, [...] de control, la falta de continuidad en las políticas y la falta de evaluación que el informe manifiesta, que, evidentemente, nos llevan a la décima y última conclusión de este decálogo —que yo le anunciaba que iba a ser breve, aunque luego no ha sido tanto—, referido a una oportunidad perdida, un instrumento desaprovechado para ese tejido productivo de los autónomos, ese tejido productivo de la pequeña y mediana empresa andaluza, que supone el 90% de nuestro producto interior bruto, y que con instrumentos así, sobre todo por cómo se gestionan instrumentos así, lo que pone de manifiesto este informe, pues hemos visto cómo vuelve a ser una oportunidad desaprovechada para asegurar y afianzar un sector como el de los autónomos y emprendedores que ya tiene bastantes dificultades, para que a la hora de tener algún, alguna pequeña muleta en la que apoyarse, alguna pequeña ayuda o un mínimo incentivo en lo que apoyarse, que debería ser para lo que sirviera este plan, pues se ve con más dificultades que oportunidades.

Finalizo y le agradezco el trabajo, y la enhorabuena por el mismo.

Muchas gracias, presidente.

El señor BUENO NAVARRO, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Torrico.

Tiene la palabra el portavoz del grupo, el señor Ruiz García. Tiene la palabra.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente. Buenos días.

Señor López, buenos días.

En primer lugar, agradecerle que comparezca en esta comisión. Y, como es natural, siempre trasladarle la valoración del Grupo Socialista. Lo hacemos ahora y venimos haciéndolo desde hace tiempo cuando se veían otras cosas en esta Cámara, en estas comisiones.

Pero, en cualquier caso, debemos felicitarle por su labor en términos generales. Y quería trasladarle también nuestro reconocimiento por este informe. Un informe complejo, un informe difícil, un informe con un horizonte temporal bastante amplio. Por cierto, con bastante tiempo desde que se termina el informe, no solo desde que se audita sino desde que se confecciona el informe tras las alegaciones, que, evidentemente, —como espero tener ocasión de comentar posteriormente—, conlleva que estemos analizando una realidad en un corte de tiempo anterior y, probablemente, muy distinta de la que hoy es respecto al Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo.

Complejo —decía— porque es un plan que ha generado casi, bueno, más de 68.200 solicitudes, que ha supuesto, sin duda alguna, un amplio trabajo por parte de los auditores, que hay que valorar, y no menos trabajo tampoco por parte de los organismos que han participado, muchos organismos, no solo desde las distintas consejerías, dado que efectivamente a lo largo del tiempo se ha producido, y esto no solo queda de manifiesto sino que también le aporta dificultad, distintas adscripciones a distintos departamentos del gobierno, la participación de una amplia cantidad de instituciones fuera del gobierno. Hay que enmarcar este plan en un…, en el contexto del Acuerdo de Concertación Social. De ahí, la participación no solo de la Cámara de Cuentas sino de instituciones como asociaciones de trabajadores autónomos o por la propia CECO, Confederación de Empresarios de Córdoba, y alguna otra.

Un informe que, en cualquier caso, y también es algo que le agradecemos, desde que se lo propusimos en este grupo, a la vista de las alegaciones —insisto— que incluye la Cámara de Cuentas, me parece con muy buen criterio, nos permite ver que es un informe complejo, y hasta cierto punto también controvertido.

Hay que tener en cuenta que el informe consta de 113 alegaciones. Comparativamente es bastante superior a cualquier otro informe de la propia Cámara de Cuentas, ampliamente expuesta, con profusión de argumentos, debatida, en algunos casos. Alegaciones admitidas total o parcialmente por la propia Cámara de Cuentas; en otros casos no, pero que sí reflejan, en gran cantidad de la discusión que se produce tras esas alegaciones, que hay una actualización de datos que si bien la Cámara de Cuentas con el criterio de adscripción temporal del informe no incluye, sí reconoce que hay actualizaciones posteriores como —insisto— que luego me referiré.

Hay alguna controversia referente a algunas de las conclusiones del informe. Fundamentalmente, alguna relativa a la interpretación de la norma, y otras, relativas a la fuente de documentación. Controversia en cuanto al estado de la cuestión —como decía antes—, dado que, por parte de los organismos que alegan, se producen actualizaciones de datos que demuestran claramente un trabajo y una voluntad inequívoca de la…, en este caso, la consejería, de mejorar notablemente la situación que, en algunos casos, se pone en el informe, y que es fruto de la línea de las incidencias que observa la Cámara y que pone en conocimiento, en este caso, de las instituciones, por ejemplo, libramientos pendientes de justificar.

Y —como decía antes— un informe difícil, porque ha conllevado un proceso de revisión muy lento, muy complejo, con algunas consideraciones relativas a instituciones como es el Consejo de las Cámaras de Cuentas, etcétera.

En cualquier caso, digo esto porque…, no solo por valorar la complejidad del informe, porque, al menos desde la posición de los grupos políticos, seamos prudentes en algunas de las conclusiones que a veces se aventuran. No sé si por…, no ha habido una lectura atenta del documento completo, o porque es fácil incorporar conclusiones que deben ser sometidas a un mayor grado de prudencia, dado que en este momento no solo tal como muestra el informe a la fecha de cierre, sino que en este momento se están llevando a cabo actuaciones que, desde luego, mejoran radicalmente la utilidad y, por tanto, la eficiencia social de estas ayudas, que, no olvidemos, van dirigidas a trabajadores autónomos y que, en ese marco de concertación social, están siendo también gestionadas por instituciones que pertenecen precisamente a ese ámbito.

En cualquier caso, a mí me gustaría destacar que la Consejería de Economía tomó medidas tal y como solicitaba el informe de forma urgente, que incorporó a un número importante de funcionarios, y que tras las distintas actuaciones, fundamentalmente la gestión y tramitación de los libramientos pendientes de justificar, se mejoró notablemente la situación, permitiendo una reducción del importe de estos libramientos de más de, de casi 17 millones de euros, es decir, un 14,61% del total. Y esto, a cierre del informe. Estos datos solo los he obtenido de la lectura de las propias alegaciones. Hay que tener en cuenta que, en ese año y medio que ha transcurrido, aproximadamente, desde que el informe se aprueba hasta que lo estamos debatiendo aquí, sin duda alguna, esa situación ha mejorado. En cualquier caso, supongo en la..., en el segundo turno tendremos ocasión de entrar en algunas otras consideraciones.

Le reitero nuestro agradecimiento, y gracias, precisamente, a que el trabajo de la Cámara de Cuentas es posible, podemos debatir hoy sobre este tipo de ayudas. Sí sería deseable que lo hiciéramos con más cercanía a los trabajos de..., de fiscalización que realiza la Cámara.

Muchas gracias.

El señor BUENO NAVARRO, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Ruiz García.

Tiene ahora, de nuevo, la palabra el señor López Hernández, presidente de la Cámara de Cuentas.

El señor LÓPEZ HERNÁNDEZ, PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE CUENTAS

—Bueno, yo..., muy brevemente.

Agradecerles a todos los grupos su..., la valoración positiva que hacen del trabajo.

Como seguramente me han escuchado decir en más de una ocasión, estamos para eso; es decir, trabajamos para el Parlamento, trabajamos para los ciudadanos, a través de ustedes, y lo que pretendemos es poner de relieve el desempeño que, en la faceta que es objeto de análisis, ha realizado el Gobierno en cada caso, ¿no?

Yo quiero aprovechar la ocasión para coincidir con ustedes en un hecho, que creo que es de destacar, y es la..., el acuerdo que han adoptado de que los informes de la Cámara se tengan que ver en el más mínimo

plazo posible desde su realización en las respectivas comisiones. Yo creo que eso da un valor añadido de oportunidad a los trabajos, ¿eh?, independientemente de que la propia Cámara tenga que mejorar su desempeño en la oportunidad de los trabajos, aunque..., tengan en cuenta que algunos de ellos, por la propia metodología y el propio mandato que tenemos, de hacer controles externos, a posteriori, de los realizados, pues se trata precisamente de ver la ejecución de algo, ¿no? En este caso concreto estamos hablando de un plan, de un programa que ya terminó; es decir, que, en muchos casos, tenemos que esperar a que finalice. Es más, también es verdad que, en muchas ocasiones, esos programas no finalizan cuando es el periodo establecido, sino que tienen efectos que, en algunas de las cuestiones, por ejemplo en el tema de libramientos, que ustedes han comentado, transcurridos dos o tres años, posteriormente, ¿no?, como ha ocurrido en otras ocasiones, nosotros cerramos nuestro trabajo a una fecha determinada, y a esa fecha damos la foto. Seguramente, con posterioridad, no cabe duda de que han surgido acontecimientos que han modificado la foto de esa realidad, ¿no? Pero, claro, nosotros tenemos que fijar a una fecha, y en ese momento, y a esa fecha y a ese momento ponerles de relieve cuál era la situación.

Y somos conscientes, porque así nos lo ha comunicado la propia consejería, de que valoraron muy positivamente las recomendaciones que hicimos, y que pusieron medidas para mejorar la situación que, en ese momento, urgíamos en una serie de puntos que creíamos de relevancia, ¿no?

Y por mi parte, nada más. Muchas gracias.

El señor BUENO NAVARRO, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor López.

¿Quieren hacer uso del segundo turno? Izquierda Unida no...

La señora CORTÉS JIMÉNEZ

—El Grupo Parlamentario de Izquierda Unida no va a hacer uso del segundo turno.

El señor BUENO NAVARRO, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Podemos tampoco. El Partido Popular tampoco...

Muy bien. Pues muchas gracias por su informe.

Y pasamos al segundo punto del orden del día, despidiendo primero al presidente de la Cámara de Cuentas.

[*Receso*.]