



BOLETÍN OFICIAL  
DE LAS CORTES GENERALES

**SECCION CORTES GENERALES**

VIII LEGISLATURA

---

Serie A:  
ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

31 de octubre de 2005

Núm. 199

---

ÍNDICE

Páginas

**Competencias en relación con otros órganos e instituciones**

TRIBUNAL DE CUENTAS

<b>251/000065</b> (CD)	Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con el Informe de fiscalización sobre el análisis de la eficiencia del Proyecto RHODAS: Migración a estaciones de trabajo LINUX para el usuario final en el Ministerio de Administraciones Públicas, así como dicho Informe .....	2
<b>771/000065</b> (S)		
<b>251/000066</b> (CD)	Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con el Informe de fiscalización de la Agencia EFE, S.A., ejercicio 2001, así como dicho Informe .....	32
<b>771/000066</b> (S)		

# COMPETENCIAS EN RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS E INSTITUCIONES

## TRIBUNAL DE CUENTAS

**251/000065** (CD)

**771/000065** (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización sobre el análisis de la eficiencia del Proyecto RHODAS: Migración a estaciones de trabajo LINUX para el usuario final en el Ministerio de Administraciones Públicas (núm. expte. Congreso: 251/000065 y núm. expte. Senado: 771/000065), así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 6 de octubre de 2005.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN A LA INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE EL ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA DEL PROYECTO RHODAS: MIGRACIÓN A ESTACIONES DE TRABAJO LINUX PARA EL USUARIO FINAL EN EL MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000065 Y NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000065) EN SU SESIÓN DEL DÍA 27 DE SEPTIEMBRE DE 2005

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 27 de septiembre de 2005, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización sobre el análisis de la eficiencia del Proyecto RHODAS: Migración a estaciones de trabajo LINUX para el usuario final en el Ministerio de Administraciones Públicas:

### ACUERDA

1. Instar al Gobierno a que estudie los fundamentos técnicos, la viabilidad y las ventajas o desventajas que, para la Administración, tendría la adopción, con carácter general, de soluciones basadas en el uso de software libre.

En ese sentido, deberán tenerse en cuenta los principios de buena administración en la gestión de los recur-

sos públicos que obligan a contemplar las mejores técnicas disponibles, priorizando la eficacia y la eficiencia en la consecución de los objetivos a que deben ceñirse los servicios públicos, con mantenimiento de posiciones de neutralidad en cuanto ello sea posible.

2. Instar al Gobierno a promover el impulso en toda la Administración General del Estado de la ejecución de lo previsto en los «criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades» y en la «Propuesta de recomendaciones a la Administración General del Estado sobre software libre y de fuentes abiertas» de Mayo de 2005. Normalizando los estándares y las especificaciones libres de patentes y royalties para que se puedan intercambiar documentos, servicios públicos y programas sin estar condicionados por las tecnologías elegidas por otros.

3. Instar al Gobierno a promover la investigación, desarrollo y mejora de tecnologías basadas en software libre que aporten soluciones que hoy solo ofrece el software propietario.

4. Instar al Gobierno en los planes de formación de toda la Administración General del Estado, el impulso en la enseñanza de conceptos globales aplicados después a productos de software libre.

5. Instar al Gobierno a promover el impulso a lo previsto en la «propuesta de recomendaciones a la Administración General del Estado sobre software libre y de fuentes abiertas» de mayo de 2005. Para mejorar la racionalidad técnica y económica en las compras públicas, evaluando todas las posibles alternativas en el marco de las obligaciones e intereses legítimos de la Administración.

Palacio del Congreso de los Diputados, 27 de septiembre de 2005.—El Presidente, **Francesc Antich Oliver**.—El Secretario de la Comisión, **José Ramón Mateos Martín**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE EFICIENCIA DEL «PROYECTO RHODAS: MIGRACIÓN A ESTACIONES DE TRABAJO LINUX PARA USUARIO FINAL EN EL MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS»

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la

Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 30 de marzo de 2005, el Informe de Fiscalización de eficiencia del Proyecto RHODAS: migración a estaciones de trabajo Linux para usuario final en el Ministerio de Administraciones Públicas, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

## INFORME DE FISCALIZACIÓN DE EFICIENCIA DEL «PROYECTO RHODAS: MIGRACIÓN A ESTACIONES DE TRABAJO LINUX PARA USUARIO FINAL EN EL MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS»

### I. INTRODUCCIÓN

#### A. Antecedentes de la fiscalización

1.1 El Pleno del Tribunal de Cuentas, por acuerdo de 17 de diciembre de 2003, aprobó incluir la presente fiscalización en el «Programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2004», dentro del apartado V.2 «Informes especiales. Otras fiscalizaciones», relativo a fiscalizaciones programadas a iniciativa del Pleno del Tribunal.

1.2 Las Directrices Técnicas a que debía sujetarse la fiscalización fueron establecidas mediante acuerdo del Pleno de 26 de febrero de 2004.

#### B. Descripción del ámbito de gestión fiscalizado

1.3 El objeto de la presente fiscalización es el análisis de eficiencia, desde un enfoque coste/beneficio, del Proyecto RHODAS, un proyecto que afecta a la organización y gestión de un número elevado de sistemas informáticos (ordenadores personales) de una gran red departamental del Estado. El Proyecto RHODAS se encuentra descrito en un documento elaborado por técnicos del Ministerio de Administraciones Públicas (MAP) y publicado en junio de 2002 por el propio MAP, siendo dicho documento de libre difusión y pudiéndose obtener en Internet. En síntesis, el proyecto consiste en la migración, desde el sistema operativo Microsoft Windows NT al sistema operativo de software libre GNU/Linux<sup>1</sup>, de todas las estaciones de trabajo de la red de la Subsecretaría del MAP (IntraMAP), red que da servicio a los Servicios Periféricos de la Administración General del Estado y a la mayoría de los servicios centrales del MAP. El objeto del proyecto abarca a un total de 197 sedes en toda España, unos 200 servidores (corriendo ya GNU/Linux satisfactoriamente desde 2001, según asegura el MAP) y alrededor de 8.000 puestos de trabajo. Las razones invocadas para la puesta en marcha de esta iniciativa se detallan en el subapartado 4.4 del documento antes señalado, cuya transcripción literal se inserta seguidamente (cuadro 1).

1.4 La importancia del Proyecto RHODAS trasciende ampliamente el concreto ámbito de actuación en el que el mismo se enmarca, toda vez que supone la apertura de una prometedora alternativa a tener en cuen-

<sup>1</sup> Existe amplia información de libre acceso en Internet sobre el sistema operativo GNU/Linux y aplicaciones de «software libre» o «software de fuentes abiertas», así como sobre otros sistemas operativos (Microsoft, MacOS, UNIX, Solaris, BSD, etc.), lo que excusa la incorporación de prolijas explicaciones en el presente Informe, que por otra parte no es el lugar apropiado para ello. Únicamente cabe señalar aquí someramente la diferenciación entre «software propietario o cerrado» y «software libre o abierto». El primero es el que protege el secreto de su código fuente, prohíbe su adap-

tación y, por lo general, exige para su uso el pago de licencias (aunque también existe, aunque con escasa relevancia, software propietario gratuito). El segundo es el que ofrece libremente su código fuente, permite su adaptación y, por lo general, suele ser gratuito, aunque no es ésta su cualidad determinante. En el documento del Consejo Superior de Informática y para el Impulso de la Administración Electrónica (CSI), dependiente del MAP, que se adjunta como anexo 3 se transcriben las principales características del «software libre» y se indican algunas direcciones web de interés.

### Cuadro 1

(transcripción literal del subapartado 4.4 del documento “**Proyecto RHODAS: Migración a estaciones de trabajo Linux para usuario final en el MAP** por David Barreña Molina, Javier Ballesteros Plaza, Rubén Cuesta Arnaldo, Fernando Ferreras Ferreras, Luis Gutiérrez López y Laura Lozoya Sánchez”. Publicado en junio de 2002)

#### 4.4 RAZONES PARA EL CAMBIO Y VENTAJAS QUE APORTA

Uno de los principales motivos para la realización de este proyecto es el económico. Hay que tener en cuenta el elevado precio de una licencia de Windows NT o Windows 2000, además del software ofimático (Office 97, Corel WordPerfect), programas específicos, etc. Este coste es muy elevado; si a ello le añadimos el número de puestos a instalar (miles) más el mantenimiento de los mismos, el precio es desorbitado. Sin embargo al usar Debian GNU/Linux y aplicaciones libres o GPL, las cuales representan más de 8000 paquetes de software, los costes se reducen a 0 euros. Todo este coste ahorrado se puede invertir en la instalación, mantenimiento y formación del sistema, no teniendo que gastar nada en licencias.

Este es quizás el motivo más importante, pero hay otros que suponen importantes mejoras en el Sistema Informático actual del M.A.P. como por ejemplo: la seguridad, fiabilidad y robustez del sistema operativo y la calidad de las aplicaciones.

En definitiva, las ventajas que se obtienen al usar Debian GNU/Linux y soluciones basadas en software libre son:

- Bajo coste. Como se ha mencionado anteriormente, supone un ahorro importante al no pagar por licencias.
- Independencia total de cualquier sector privado o empresa. Esto supone no estar atado a las condiciones de mercado impuestas por ciertas empresas en situación de monopolio.
- Seguridad y privacidad. Al disponer siempre del código fuente, siempre se conocerá su funcionamiento interno, se encontrarán y corregirán mucho antes los posibles errores, filtraciones y otros problemas de seguridad. Actualmente Linux es inmune ante la inmensa mayoría de los virus, que afectan casi exclusivamente a los sistemas Windows.
- Adaptabilidad. Las modificaciones y correcciones de posibles errores se realizan de forma inmediata. De esta forma, las aplicaciones están en continua mejora y en proceso de evolución.
- Calidad. El software libre, al ser de dominio público, está siendo continuamente usado y depurado por un gran número de desarrolladores y usuarios del mismo, que añaden y demandan constantemente nuevas funcionalidades.
- Respeto a los estándares. El uso de software libre y de sistemas abiertos facilita la interoperabilidad, siendo este un aspecto fundamental para las Administraciones Públicas, dada la gran cantidad de unidades con responsabilidades en informática.
- Redistribución. Cualquier cambio y mejora que se introduzca en programas bajo licencia libre debe ser incluido en posteriores versiones y publicado en el código fuente. Así el desarrollo tecnológico es continuo, dinámico y toda la sociedad se beneficia de él.
- No hay restricción legal de uso. No hay limitación en el número de licencias ni de copias.
- Continuidad. El hecho de que el código fuente esté disponible para todo el mundo, garantiza el derecho de cualquier persona o empresa a continuar su desarrollo.
- Facilidad en la creación de nuevos desarrollos. Se pueden iniciar nuevos proyectos basados en el código de cualquier programa libre, o adaptarlo, sin necesidad de solicitar autorización al respecto.
- Linux posee actualmente potentes entornos gráficos, muy intuitivos y amigables, al estilo de Windows. Esto permite una migración más suave para el usuario final.

ta en la gestión y mantenimiento del software de un número muy elevado de equipos informáticos de la Administración Pública. Y ello no sólo en el campo de los grandes sistemas y servidores, en donde GNU/Linux es ya un sistema plenamente consolidado, sino también en el ámbito de los ordenadores personales o estaciones de trabajo, en donde la competencia al sistema operativo propietario dominante es aún pequeña, pero en el que GNU/Linux (junto con las más de 8.000 aplicaciones escritas para esta plataforma<sup>2</sup>) está también generalmente reconocido como una alternativa válida y viable.

1.5 Debe tenerse en cuenta que, según se detalla en el Informe IRIA-2002 (Inventario de Recursos de

Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de las Administraciones Públicas. MAP. 4/12/2002), el número de ordenadores personales en el conjunto de las Administraciones Públicas españolas con referencia al

<sup>2</sup> En el documento «Directrices IDA de migración a software libre y de fuentes abiertas» que se puede descargar de la página web del Programa IDA (<http://europa.eu.int/ida/en/document/>) o de la del CSI (<http://www.csi.map.es/csi/>) se contiene, además de un estudio técnico pormenorizado y unas recomendaciones prácticas sobre la migración señalada, una lista detallada (aunque no exhaustiva) de las aplicaciones más generalmente utilizadas en el entorno GNU/Linux (servidores, correo, escritorio, ofimática, seguridad, etc.). De las direcciones indicadas se pueden descargar también otros documentos de especial importancia relacionados con el objeto de este Informe.

1 de enero de 2002 era de 669.369 (sin datos de las CC.AA. de Canarias y Navarra), de los cuales 322.578 corresponden a la Administración del Estado, 179.905 a las Comunidades Autónomas (sin datos de Canarias y Navarra) y 166.886 a las Administraciones locales. Más del 95% de estos ordenadores personales tenían instalada alguna versión del sistema operativo de Microsoft (W95, W98, WME, WNT, W2000, WXP); la práctica totalidad de ellos, a su vez, con la «suite» ofimática Microsoft-Office y/o diversas herramientas de software también propietario. Por otro lado, según el Informe REINA (referido en concreto a la Administración del Estado), el gasto en «Logical» en el ejercicio 2002 ascendió a 100,6 millones de euros, de los cuales el 31% se refería a «Sistemas y entornos operativos» y el 10% a «Paquetes integrados». Así, pues, el éxito de una iniciativa como el Proyecto RHODAS, de comprobarse las ventajas señaladas en el cuadro 1 anterior, podría suponer para el conjunto de las Administraciones Públicas un ahorro de costes del orden de cientos de millones de euros<sup>3</sup>, al margen de las ventajas de orden técnico que el Proyecto RHODAS atribuye al sistema GNU/Linux frente a los sistemas propietarios.

### C. Entorno en el que se enmarca el Proyecto RHODAS

1.6 Hay que señalar, por otro lado, que el Proyecto RHODAS se enmarca dentro de un cúmulo de iniciativas y recomendaciones de empresas, multinacionales, profesionales, asociaciones y gobiernos de todo el mundo en favor del software libre. Aunque, como es lógico, también se defienden con énfasis opiniones y posturas en contra. Dada la ingente información que puede obtenerse libremente en internet, y la naturaleza de este Informe, resulta impropio recoger aquí ninguna opinión al respecto, por cuanto las mismas podrían resultar interesadas o no contrastadas. Por el contrario, resulta ineludible citar, como de la máxima importancia para definir los principios inspiradores de esta política en la Administración Pública de nuestro país, las recomendaciones aprobadas por la Unión Europea, incorporadas en los siguientes documentos:

a) Planes de Acción eEurope-2000 y eEurope-2005, aprobados respectivamente por los Consejos Europeos de Feira (Portugal), en junio de 2000, y de Sevilla, en junio de 2002.

b) Programa IDA-II (Intercambio de Datos entre Administraciones), aprobado por las Decisiones 1719/1999/CE y 1720/1999/CE, así como sus enmiendas 2045/2002/CE y 2046/2002/CE, todas ellas del Conse-

jo y del Parlamento Europeo. En el anexo 1 a este Informe se transcribe una parte de la página web que el Consejo Superior de Informática dedica a informar sobre el Programa IDA y sobre otras iniciativas comunitarias. En la dirección (<http://www.csi.map.es/csi/>) se puede encontrar información detallada sobre las actividades y recomendaciones comunitarias y enlaces a otras direcciones de interés, así como otros documentos relacionados con este asunto. Dentro del Programa, interesa especialmente al objeto del presente Informe el documento «Directrices IDA de migración a software libre y de fuentes abiertas», así como la comparativa de costes que incorpora (anexo 2).

1.7 Dentro de las iniciativas y recomendaciones de organismos públicos en el ámbito nacional, cabe citar en primer lugar el documento denominado «Aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades – Criterios de Normalización, Seguridad y Conservación» (tres libros) elaborado por el CSI y aprobado por la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos (CIABSI) en sus Plenos de 18 de diciembre de 2001 y de 18 de diciembre de 2002, que se puede descargar íntegramente también en la página web del CSI. Como parte más significativa de este documento, a los efectos de la presente fiscalización, se adjunta como anexo 3 a este Informe los apartados 1 «presentación» y 6 «software libre y de fuente abierta» del volumen «Criterios de Normalización», aunque en los otros dos también figuran interesantes referencias al software libre.

1.8 Otra cita significativa es el debate celebrado en el Pleno del Congreso de los Diputados el 24 de septiembre de 2002, como consecuencia de una proposición de ley presentada por el Grupo Mixto que tenía como fin la implantación del software libre en las diferentes administraciones del Estado y la coordinación necesaria con las Comunidades Autónomas. Dicha proposición fue rechazada al obtener 116 votos a favor, 154 en contra y 17 abstenciones. No obstante, la verdadera importancia de este debate es que manifiesta de manera categórica la apuesta por el software libre de todos los grupos políticos con representación parlamentaria, al menos a un nivel teórico, según se deduce de las declaraciones de sus portavoces. Por poner un ejemplo, se transcriben seguidamente algunas de las manifestaciones del portavoz de la mayoría que votó en contra de la proposición, según el diario de sesiones (se excusa, por obvia, la justificación de la postura favorable al software libre de los grupos que votaron a favor):

«El software libre ... tiene numerosas ventajas. Nos consta que un elevado porcentaje de servidores web en el mundo ya utilizan el sistema GNU/Linux, basado en este tipo de software. Son indudables las ventajas económicas, estratégicas y sociales que aporta este sistema y que redundan en la optimización de las inversiones, en

<sup>3</sup> Incluso aplicando un descuento del 50% sobre los precios comerciales básicos (según la mejor oferta de Microsoft para las grandes corporaciones), el coste de licencias por la instalación únicamente de Windows-XP-profesional y Office-XP-profesional se sitúa en el entorno de 600 euros por cada ordenador personal, con un previsible coste similar de actualización cada 4/5 años.

el fomento de la innovación tecnológica y en la independencia del proveedor, que aporta la seguridad y la privacidad de los datos al disponer del código de fuentes del programa. Por otra parte, todos sabemos del interés de la Unión Europea en este asunto. Ello queda patente en la reciente comunicación de la Comisión Europea al propio Consejo, en el que le indica la importancia de los programas de fuentes abiertas que se consideren claves para facilitar la interoperatividad y, en particular, para reforzar la confianza de los productos descifrados. Como acciones concretas que el Gobierno de la nación está llevando a cabo, puede citarse el estudio de la utilización de los programas de fuentes abiertas en el sector público, acometida dentro del programa IDA, intercambio de datos entre administraciones, y que desarrolla líneas de trabajo en este ámbito, en el que el Ministerio de Administraciones Públicas está trabajando. La Administración General del Estado, a través del Consejo Superior de Informática, ha publicado los criterios de seguridad, normalización y conservación.»

«El Grupo Parlamentario Popular y el propio Gobierno de la nación están en la línea de ir aplicando progresivamente el software libre. Coincidimos plenamente en esa necesidad y en la ventaja que sin lugar a dudas tiene dicha implantación, pero una ley de esta complejidad, de tanta notoriedad pública y de tanto nivel de compromiso de la Administración Pública requiere de reflexión y de un proyecto de ley ampliamente elaborado y consensuado, cuyo articulado haya sido ampliamente trabajado y que no entre en colisión con las competencias de otras administraciones públicas como son las comunidades autónomas o las corporaciones locales. [...] En definitiva, ..., el Grupo Popular sí está a favor de la implantación del software libre, no lo está respecto a esta proposición de ley, por entender que tanto su articulado como su propio desarrollo son fruto de la improvisación y de una falta de planificación en su elaboración.»

1.9 Otras iniciativas y debates similares se han celebrado en distintos Parlamentos autonómicos y Ayuntamientos, siempre con el mismo consenso en cuanto a la necesidad y conveniencia teórica de la implantación del software libre, aunque no de igual manera respecto de las medidas a poner en práctica para obtener resultados concretos.

1.10 En cuanto a experiencias prácticas y proyectos de referencia sobre la implantación de software libre a un nivel significativo, se pueden encontrar muchas y muy valiosas en el ámbito de herramientas para Internet (entre las que se puede citar, a título de ejemplo, el servidor web Apache o el servidor de correo Sendmail, ambos líderes en sus respectivos nichos de mercado), así como en el ámbito de servidores de red (la propia Intranet del MAP dispone de 200 servidores GNU/Linux en servicio desde hace años). La solvencia

de este sistema en los ámbitos referidos está ya fuera de toda duda, como se puede apreciar, por ejemplo, al haber sido elegido como sistema operativo para servidores gigantes, cuyas enormes inversiones exigen un extremado rigor en la elección del software (p.ej., recientemente, el supercomputador español —2.º del mundo— del proyecto del Centro Nacional de Supercomputación o el supercomputador del proyecto Columbia de la NASA —simulador espacial—).

1.11 Según una encuesta elaborada por la consultora Andago ([www.andago.com](http://www.andago.com)), sobre las 1.500 principales empresas en España, realizada entre los meses de abril a septiembre de 2002, un 24,77% de las principales compañías españolas ya hacían uso de Linux y un 26,71% de las que no usaban estas tecnologías pensaban incorporarlas a corto plazo. La utilización de software abierto, según el citado estudio, se centra principalmente en servidores de internet y en servidores de datos y aplicaciones. Estudios similares realizados en otros países arrojaban cifras similares: el 43,7% de las grandes empresas alemanas utilizaban software libre, así como el 31,5% de las inglesas y el 17,7% de las suecas. Las razones por las que las compañías declaran utilizar o piensan utilizar Linux y tecnologías de código abierto son fundamentalmente coste, calidad e independencia de proveedores. Según el Informe IRIA-2002 antes reseñado, la utilización de Linux en la Administración Pública española se limita a un 9% en grandes sistemas, un 7% en sistemas pequeños y un porcentaje prácticamente nulo en ordenadores personales.

1.12 En el ámbito de los ordenadores personales y herramientas de escritorio, por el contrario, la presencia del sistema GNU/Linux es reducida en términos relativos, si bien cabe destacar una tendencia creciente a la proliferación de diversas iniciativas promovidas por Administraciones estatales y territoriales de todo el mundo, en colaboración con empresas multinacionales o locales. En España es pionero el proyecto iniciado por la Junta de Extremadura en el ámbito educativo con una distribución propia (LinEx), que está siendo seguido por muchas otras (principalmente Andalucía, aunque también están adoptando interesantes iniciativas en este sentido Valencia, Castilla-La Mancha, Madrid, Cataluña, etc.). Igualmente, muchos Ayuntamientos están iniciando también, en mayor o menor medida, proyectos basados en software libre.

1.13 Sin perjuicio de lo indicado en los puntos anteriores, conviene insistir de nuevo en lo ya señalado en el punto 1.6, esto es, que la única finalidad de la descripción contenida en este epígrafe introductorio es la de situar al destinatario del Informe en un marco tecnológico generalmente desconocido y que, por lo tanto, es necesario precisar siquiera sea de forma muy resumida, puesto que su consideración resulta básica para apreciar la viabilidad o no del proyecto sometido a análisis, así como su posible utilidad y trascendencia. Ello no significa, obviamente, que el Tribunal de Cuentas manifieste predilección o posicionamiento alguno a

favor o en contra de los distintos sistemas operativos actualmente utilizados, sino que simplemente se limita a reproducir distintos documentos reveladores de la potencialidad del proyecto fiscalizado, procedentes de fuentes oficiales, objetivas y contrastables, sin perjuicio de que ello no obsta en absoluto a reconocer, en su caso, las bondades y posibles ventajas particulares de otros sistemas alternativos, como es lógico. Como ya se señaló en el punto 1.6, existen abundantes datos y opiniones técnicas a favor y en contra de las distintas alternativas de software que, evidentemente, no pueden tener acogida en este informe, cuyo contenido debe limitarse al examen de las características y de las circunstancias del proyecto concreto objeto de la fiscalización y de las actuaciones y decisiones relacionadas con el mismo.

#### D. Objetivos y alcance de la fiscalización

##### Objetivos

1.14 En el desarrollo de las actuaciones objeto de las Directrices Técnicas, programadas como una fiscalización de eficiencia, se pretendía conseguir los siguientes objetivos:

a) Comprobar el proceso de elaboración y aprobación del Proyecto RHODAS, analizando la documentación que ha servido de base para la toma de decisiones, incidiendo principalmente en los cálculos de costes y en la consideración de las ventajas comparativas.

b) Verificar el grado de cumplimiento en la ejecución del proyecto, analizando los problemas que se hayan podido presentar y la viabilidad práctica de la total culminación del mismo.

c) Analizar las correcciones introducidas, en su caso, en el proyecto original, así como sus causas y consecuencias.

d) Analizar la ganancia o pérdida de eficiencia para la gestión de los recursos informáticos del MAP derivada de la realización efectiva del Proyecto RHODAS, en términos de coste/beneficio.

e) Valorar, en lo posible y por muestreo, las pérdidas o ganancias de eficacia en la gestión ordinaria de las oficinas en las que se haya producido el cambio de sistema operativo, debidas precisamente a dicho cambio, a la vista de las prestaciones, herramientas y productividad (a nivel tanto de usuario como de administración de la red) deducidas de los sistemas comparados.

##### Alcance

1.15 Dada la naturaleza de la fiscalización, no se fijó un período temporal concreto como objeto de la fiscalización. Las comprobaciones se programaron con referencia al periodo comprendido entre la elaboración y aprobación del Proyecto RHODAS (año 2001, bajo la

denominación de ISENGARD) y el momento en el que las mismas se llevasen a cabo (ejercicio 2004), sin perjuicio de ampliar las actuaciones a ejercicios anteriores y siguientes en aquellos aspectos en que se considerase conveniente para el cumplimiento de los objetivos de la fiscalización.

1.16 De las comprobaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas sobre el Proyecto RHODAS se desprenden también importantes resultados sobre la actuación del Departamento ministerial fiscalizado en relación con el control interno y con el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía en la decisión de adquisición y utilización del sistema operativo y otro software de carácter general (en especial, paquetes de ofimática) para los ordenadores personales en la red IntraMAP, así como en el uso de formatos de intercambio de la información (aspectos todos ellos que forman el núcleo del citado proyecto).

1.17 Los objetivos de la fiscalización programados en los incisos d) y e) del punto 1.14 han devenido improcedentes, como consecuencia de que el Proyecto RHODAS no se ha llegado a ejecutar, habiéndose suspendido el mismo, indefinidamente, por el propio Ministerio de Administraciones Públicas.

#### E. Trámite de alegaciones

1.18 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1988 de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el anteproyecto del presente informe se ha remitido para alegaciones al actual responsable del Ministerio de Administraciones Públicas y a quienes lo fueron durante los periodos a los que se refieren los resultados de la fiscalización: del 28 de abril de 2000 al 9 de julio de 2002; del 10 de julio de 2002 al 3 de septiembre de 2003; y del 4 de septiembre de 2003 al 15 de marzo de 2004. Ninguno de ellos ha presentado alegaciones.

## II. RESULTADOS

### A. Elaboración y aprobación del Proyecto RHODAS

2.1 La decisión de instalar un determinado software (en especial si es el propio sistema operativo) en una red como la que es objeto del presente Informe (IntraMAP), de 8.000 ordenadores personales, plantea la necesidad de considerar cuidadosamente, con carácter previo, una serie de circunstancias de tipo técnico y económico y planificar detalladamente un programa de actuación, puesto que las implicaciones para el correcto funcionamiento de los servicios, por un lado, y para la eficiencia y economía del gasto, por otro, son muy importantes. En este sentido, se ha examinado por el Tribunal el contenido y los antecedentes administrativos del Proyecto RHODAS, así como de otras alternativas

que el MAP haya podido considerar, al objeto de comprobar si atienden suficientemente a estos requisitos.

2.2 Por lo que se refiere al contenido del Proyecto RHODAS (según el documento que lo describe, publicado en junio de 2002), el Tribunal considera que incorpora una rigurosa actividad de análisis y una planificación suficiente y completa. Se describen en los tres primeros capítulos del citado documento el sistema y la arquitectura de red de la IntraMAP, la red de comunicaciones y la evolución histórica del sistema informático del MAP; para detallar en el capítulo 4 las características de la migración que se propone. En este capítulo, tras una breve introducción, se examinan en los apartados 4.2 a 4.5 la situación de partida, los objetivos de la migración, las razones para el cambio y ventajas que aporta y los retos y dificultades que presenta el mismo. En el apartado 4.6 se hace un repaso del estado del proyecto en junio de 2002, refiriéndose a los distintos elementos significativos del proyecto: entorno de escritorio, integración con el Servidor de la Red Local, ofimática, emulación de aplicaciones, instalación automática de equipos, estudio del parque de hardware del MAP, monitorización automática del sistema y tareas en proceso. Los apartados 4.7 y 4.8, por último, plantean una visión global de futuro y unas recomendaciones finales.

2.3 Por otro lado, es de notar que el Proyecto RHODAS comenzó su andadura a comienzos del año 2001 bajo la denominación de Proyecto ISENGARD, realizándose los trabajos con las aportaciones a tiempo parcial de 5 técnicos de la Unidad de Coordinación Informática (UCI) de la Subsecretaría del MAP (incluyendo el propio Jefe de la Unidad) y la colaboración de dos técnicos de la empresa UNISYS, adjudicataria del concurso por procedimiento abierto para la construcción de tres maquetas de un sistema operativo para los ordenadores personales de la red de la Subsecretaría (expdte. 149/2000, presupuesto 76.929,55 euros): la primera maqueta para la instalación en unos 300 ordenadores, conectados a la red como terminales remotos, del sistema operativo WNT-4.0 y aplicaciones ofimáticas de software propietario (sistema vigente desde 1999 en los 6.000 ordenadores personales que constituían la red), la segunda maqueta combinando el sistema operativo WNT con aplicaciones ofimáticas libres y la tercera compuesta por el sistema operativo Linux y aplicaciones de software libre. A tenor de los certificados de conformidad obrantes en el expediente, dichas maquetas se entregaron en noviembre de 2001.

2.4 En marzo de 2002 se elaboró un Informe de seguimiento del Proyecto ISENGARD, del que se desprende un avanzado estado de desarrollo del prototipo para la instalación y configuración de un sistema GNU/Linux y aplicaciones libres en los ordenadores de la red, considerando la emulación y compatibilidad de la mayoría de las aplicaciones necesarias. El documento de publicación del Proyecto RHODAS, en junio de

2002, se refiere a un desarrollo ya prácticamente culminado y susceptible de aplicación práctica con garantías.

2.5 Del examen de los antecedentes, sin embargo, el Tribunal nota la falta de un acto formal de aprobación del proyecto por parte de la autoridad administrativa competente, habida cuenta de la envergadura de los objetivos propuestos, que podrían condicionar, por un lado, los métodos, la eficiencia y la eficacia del trabajo diario de la red y, por otro, suponer un ahorro muy considerable de recursos financieros para el Estado. No convalida dicha omisión la amplia difusión del proyecto por parte del MAP en diversos foros técnicos ni la aprobación del contrato de asistencia técnica antes mencionado. Por otro lado, se nota la falta también, entre los antecedentes entregados al Tribunal, de un estudio de costes amplio y detallado que permitiese apreciar adecuadamente, en términos de coste/beneficio, la importancia del proyecto y las opciones alternativas disponibles.

## B. Suspensión del Proyecto RHODAS

2.6 En noviembre de 2002, mediante la reestructuración de la Subsecretaría del MAP, se crea la Subdirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (SGTIC), que asume las funciones y los medios de la Unidad de Coordinación Informática. En el mismo mes, se adopta la decisión de suspender indefinidamente el Proyecto RHODAS (lo que significa realmente su definitivo abandono, a la luz de las explicaciones dadas al Tribunal de Cuentas). Esta decisión se adoptó implícitamente, sin el cumplimiento de trámite o formalidad alguna y sin descansar en ningún tipo de expediente, informe o estudio. Tampoco fue aprobada por las autoridades competentes del Ministerio, ni comunicada públicamente. Estas deficiencias materiales y formales en la adopción de una decisión de esta envergadura y trascendencia son la crítica fundamental que se desprende de la presente fiscalización.

2.7 Los motivos aducidos para fundamentar la anterior decisión son, a tenor de los escritos elaborados por el MAP a requerimiento de este Tribunal, esencialmente dos: la «insuficiencia de recursos humanos» y la «inexistencia de un formato de intercambio de documentos que permita la interoperabilidad». A juicio del Tribunal de Cuentas, sin embargo, no está justificada la concurrencia de ninguno de estos motivos ni, en su caso, las consecuencias que se podrían extraer de los mismos.

2.8 Por lo que se refiere a la insuficiencia de recursos humanos, la información y los antecedentes facilitados al Tribunal no permiten apreciar la relevancia y justificación de que este motivo haya sido determinante para la suspensión del proyecto. En efecto, de las explicaciones dadas no se desprende un incremento de trabajo tan acentuado como para adoptar una decisión tan importante: varios de los trabajos que se citan como nuevos ya se estaban ejecutando por la anterior

Unidad de Coordinación Informática, otros no presentan en principio una demanda de recursos importante y otros se iniciaron en el año 2003, mucho después de haber tomado la decisión de suspender el Proyecto RHODAS. Además, no se ha justificado al Tribunal cuál era realmente el volumen de los recursos que la ejecución del Proyecto RHODAS requería, habida cuenta de la fase final en que ya se encontraba. Por el contrario, de las explicaciones mencionadas parece desprenderse justamente la situación contraria: no es que se asumieran nuevos trabajos que obligaran a suspender el Proyecto RHODAS, sino que se entendió que dicho proyecto se situaba al margen de los objetivos de la SGTIC, por lo que se entendió más eficaz abandonar el mismo y dedicar los recursos a otros objetivos. Veánse algunos párrafos de los escritos al Tribunal:

«Cuando asumí la responsabilidad de la Subdirección, y revisé los medios con los que contábamos y los proyectos en los que estábamos trabajando entendí que el Proyecto RHODAS era totalmente prescindible e innecesario para conseguir los objetivos que se le habían marcado a nuestra unidad [...]»

[...]

«Creo que es importante señalar también que no parece que un Ministerio sea el lugar más adecuado para labores de investigación y desarrollo como las que necesitaba el proyecto RHODAS. Ni siquiera la empresa privada está interesada en este tipo de proyectos ya que no generan un claro beneficio. Mas bien es la universidad, o la propia ‘comunidad de internautas’ las que pueden avanzar en estas tecnologías.»

2.9 Por lo que se refiere al segundo de los motivos aducidos: la falta de definición de un formato de intercambio de documentos abiertos, las explicaciones tampoco resultan aceptables para el Tribunal, porque dicha afirmación no es exacta: de hecho, en el documento del CSI «Aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades. Criterios de Conservación», al que ya se ha hecho referencia, se recomienda la utilización de varios formatos de intercambio de documentos abiertos (pdf, rtf, txt, html, sgml, xml, etc.). Precisamente, el formato «xml» ha sido recientemente adoptado como estándar comunitario por el Comité de Telemática entre Administraciones, órgano constituido por representantes de los 25 miembros de la Unión Europea y competente para la gestión del Programa IDA. Por lo tanto, se deduce que el problema no reside en la inexistencia de formatos de documentos que permitan el intercambio ni en las prestaciones de las herramientas ofimáticas libres (que actualmente son capaces, incluso, de trabajar eficientemente con la práctica totalidad de los formatos propietarios), sino en los impedimentos expresamente incorporados a los programas licenciados para preservar la incompatibilidad de éstos con el resto de posibles alternativas (estrategia muy conocida de la ciencia económica como base fundamental de la exis-

tencia de los monopolios); situación que puede resultar comprensible desde un punto de vista estrictamente comercial y particular de la empresa privada, pero que deviene totalmente rechazable para una política racional de compras y gestión del software por la Administración pública, obligada al cumplimiento de los principios de economía y eficiencia (al margen de otras implicaciones en materias técnicas, en las que este Informe no entra). Véase otro párrafo de uno de los escritos comentados:

«Por otra parte consideré que su éxito no estaba garantizado, dado que en la actualidad *no se ha definido un formato de intercambio de documentos abiertos* que permitan la interoperabilidad entre las aplicaciones ofimáticas, de modo que a pesar de que muchos documentos generados por otros usuarios de otros Ministerios (por supuesto en entorno Microsoft) pudieran ser manipulados por las herramientas ofimáticas del proyecto RHODAS, otros no lo eran. Además era previsible que Microsoft que posee más del 90% del mercado de este tipo de aplicaciones, cambiase las especificaciones para impedir que la plataforma nunca fuera estable y necesitase de constante mantenimiento.»

2.10 Por otra parte, el Tribunal no puede tampoco aceptar la interpretación del concepto de «interoperabilidad» que se deduce del párrafo anterior. Según la misma, llevada al extremo, dicho concepto vendría a ser sinónimo de «compatibilidad con Microsoft», aceptando de hecho como estándar inevitable y único a las especificaciones de dicha plataforma, hasta tal punto que todos los órganos de la Administración se viesan en la obligación de adaptarse pasivamente a las mismas, adquiriendo incondicionalmente todos los productos que la citada compañía fuese sucesivamente comercializando (dado que, además, por la indudable lógica de los negocios, interesa en ciertos casos de dominio del mercado que cada nuevo producto sea incompatible con los anteriores de la propia compañía)<sup>4</sup>.

2.11. Por el contrario, el concepto de interoperabilidad que se deduce de los documentos de la UE y del CSI es diametralmente opuesto (véanse, a título de ejemplo, los anexos 1 y 3 de este Informe). En síntesis, se pueden transcribir como más significativas las siguientes citas:

<sup>4</sup> Son conocidos los problemas de incompatibilidad que presentan W2000 y WXP con numerosos programas que corrían en versiones anteriores, agravados en este último caso con el Service Pack-2 (SP2). De acuerdo con la información técnica facilitada por la propia compañía Microsoft (<http://www.support.microsoft.com>), de la que se han hecho eco diversos medios, la instalación del SP2 puede hacer que no funcionen, o que lo hagan deficientemente, más de 180 programas, varios de ellos de la propia compañía como Word, Excel y diversas versiones de Outlook, incluyendo 2003. Algunos de estos problemas se pueden solucionar por el usuario abriendo puertos manualmente en el cortafuegos integrado en el sistema, según indica la compañía, pero otros no.

a) La Decisión 2004/387/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a la prestación interoperable de servicios paneuropeos de administración electrónica al sector público, las empresas y los ciudadanos (IDABC) que incluye en su artículo 3 las siguientes definiciones:

«f. *interoperabilidad*: capacidad de los sistemas de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), y de los procesos empresariales a los que apoyan, de intercambiar datos y posibilitar la puesta en común de información y conocimientos.»

b) El Plan de Acción eEurope-2005 encomienda al Programa IDA la elaboración de un Marco Europeo de Interoperabilidad que

«se basará en normas abiertas y fomentará el uso de programas de fuentes abiertas.»

c) La Comunicación de la Comisión de 6 de junio de 2001, sobre «Seguridad de las redes y de la información: propuesta para un enfoque político europeo»:

«los programas de fuente abierta se consideran clave para facilitar la interoperabilidad y, en particular, para reforzar la confianza en los productos de cifrado.»

d) El VI Programa Marco I+DT:

«se fomentará, cuando proceda, el desarrollo de fuentes abiertas y de software de fuente abierta para garantizar la interoperabilidad de las soluciones y favorecer la innovación.»

2.12 Al margen de lo anterior, hay que señalar que de las explicaciones dadas al Tribunal no se deducen cuáles son realmente los posibles problemas de incompatibilidad que se producirían respecto de los documentos intercambiados con otros usuarios de otros centros y organismos públicos, puesto que la práctica totalidad de los mismos son, según la información facilitada, de formatos Word y Excel, que son manejados sin problemas por las herramientas ofimáticas libres. En cuanto al problema relativo a servidores que precisan del navegador Internet Explorer para una correcta conexión, tampoco parece insalvable, habida cuenta de las posibilidades técnicas de interoperabilidad intrínsecas al protocolo de comunicación en que se basan (HTTP). Por otra parte, no se ha informado al Tribunal acerca de que la SGTIC u otro órgano del MAP haya realizado actividad alguna de coordinación con los otros órganos de la Administración con los que se relaciona para que, en su caso, se remitan los documentos en un formato abierto (p.ej., en formato pdf) habida cuenta de que su finalidad es, prácticamente en todos los casos, sólo para conocimiento.

2.13 De acuerdo con el planteamiento indicado, el MAP ha optado por la instalación en los ordenadores de la red IntraMAP del sistema operativo Windows-XP y del paquete ofimático Office2003, habiéndose actualizado ya a dicho sistema varios equipos. Nuevamente, es notable la ausencia total de estudios o informes que avalen técnica y económicamente esta decisión, así como de cualquier tipo de formalidad o autorización para comprometer a la Administración en un gasto tan significativo. Cabe señalar que aplicar esta decisión en los 8.000 ordenadores personales de la red no costará menos de 5 millones de euros en licencias (sólo de WindowsXP+Office2003, sin considerar otro software imprescindible como antivirus, etc.). Ello sin tener en cuenta las necesidades añadidas de hardware que dicho sistema requiere, lo que podría obligar a renovar gran parte de los equipos.

### C. Control interno y legalidad

2.14 De las explicaciones facilitadas se desprenden, además, importantes debilidades del control interno del MAP sobre las decisiones que afectan al software a instalar en los ordenadores personales, así como sobre los formatos de archivo y de intercambio de datos utilizados para relacionarse con otros órganos del propio MAP y del resto de la Administración General del Estado. Así:

a) No existen políticas, estrategias ni criterios respecto del sistema operativo, paquetes ofimáticos y otro software a instalar en los ordenadores personales, así como sobre los formatos a utilizar para el intercambio de ficheros e información, dejando que cada responsable en materias de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) decida en cada caso de forma autónoma. En el caso de la red IntraMAP analizada, el MAP se ha decantado por la continuidad en las soluciones propietarias mayoritarias, por razones no justificadas técnica ni económicamente y sin efectuar la más mínima comparación de sus prestaciones y costes en relación con otros sistemas alternativos, desechando sin motivación formal los antecedentes y razonamientos del Proyecto RHODAS. Las recomendaciones del CSI sobre el software libre (anexo 3) han sido también obviadas.

b) Esta actitud tiene, entre otros efectos, el generalizar la utilización de estándares propietarios que dificultan, cuando no impiden, la utilización de otros sistemas por parte de otros centros y organismos de la Administración e inducen una cascada de gastos suplementarios. Por ejemplo, si un organismo recibe una base de datos en formato Acces-2000, se verá en la obligación de instalar el mismo programa si quiere leerlas, puesto que dicho formato incorpora incompatibilidad con los demás programas de similares características (incluso con Acces-97). Por sus requerimientos, además, tendrá que instalar también el sistema operati-

vo Windows=2000 ó Windows-XP que, a su vez, requieren de un hardware superior, lo que podría exigir la compra de un ordenador nuevo.

2.15 Por otro lado, el sistema de adopción de la decisión fiscalizada, que conlleva un gasto millonario en licencias, incumple el principio básico de competencia para la aprobación y compromiso del gasto, establecido en el artículo 74 de la Ley 47/2003 de 26 de noviembre, General Presupuestaria (y, anteriormente, por el artículo 74 del texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1091/1988 de 23 de septiembre). También se incumplen las garantías, formalidades y autorizaciones inherentes a dicho procedimiento, reguladas por la normativa presupuestaria.

2.16 Desde el punto de vista de la normativa de contratación administrativa, esta actuación supone también una grave ausencia de formalidades y garantías, que se manifiestan en múltiples deficiencias:

a) La citada decisión se adoptó implícitamente por un funcionario, sin aprobación de la autoridad presupuestaria y contractual del Ministerio, y sin el más mínimo expediente ni procedimiento. No se cumplió, por tanto, ninguno de los requisitos contractuales exigidos por la normativa vigente, deficiencia especialmente grave por referirse a una decisión que, como ya se ha expuesto repetidamente, lleva aparejada un coste cuyo umbral mínimo se ha calculado por el Tribunal en no menos de 5 millones de euros. Este modo de adopción de las decisiones no es una excepción, sino la regla, en el sistema de control interno implantado en el MAP sobre este ámbito de gestión, según la información facilitada al Tribunal: el técnico responsable de cada sector de gestión informática del MAP decide por su cuenta y de manera informal el software que instala en los ordenadores a su cargo y siendo la formalización posterior del pago un simple trámite, lo que pone de manifiesto un sistema de control de extrema debilidad.

b) Se incumplen principios básicos de la contratación pública establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000 de 16 de junio: la formalidad de las actuaciones, la motivación y justificación de las decisiones, la comparativa de las ofertas y de las prestaciones técnicas, los requisitos de igualdad, publicidad y concurrencia, etc. Véase como síntesis los artículos 11 y 55 del TRLCAP, aunque la exigencia del cumplimiento de estos principios se repite a lo largo de toda la norma y de sus disposiciones reglamentarias. Por otro lado, la Administración se somete, con este sistema, a las condiciones impuestas por la empresa privada, renunciando a sus potestades, en clara contradicción con lo dispuesto en el artículo 59 del TRLCAP. Además, como consecuencia de la opacidad de las condiciones contractuales (mera adhesión a los términos de la licencia) se vulnera también el principio de transparencia de la actuación pública. Cualquiera de estas deficiencias es susceptible

de determinar la nulidad de los contratos, a tenor del artículo 62 del TRLCAP y 62 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPyPAC).

c) Cabe señalar también, en un ámbito más particular, el incumplimiento de la cláusula 26 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales, aprobado por Decreto 2572/1973 de 5 de octubre, que establece el libre uso de los programas adquiridos por el Estado en todos sus ordenadores. Por el contrario, el condicionamiento de las licencias de los programas propietarios prohíben el uso del programa en más de un ordenador.

2.17 No cabe desdeñar tampoco las implicaciones que esta actitud del MAP tiene para el cumplimiento del principio de eficiencia en la gestión del software. Aparte del grave problema de interoperabilidad que tienen los sistemas Windows con todos los demás (Unix, MacOS, Linux, etc.), lo que les limita a relacionarse únicamente entre sí (lo que no ocurre, por lo general, al contrario), hay que poner de manifiesto la falta de aprovechamiento por el resto de responsables TIC del Ministerio de las iniciativas, trabajos y experiencias en materia de software libre acumulados como consecuencia de la génesis del Proyecto RHODAS, así como por la realización práctica de actuaciones concretas, como la migración de los 200 servidores de la IntraMAP, que han fructificado en la eficaz utilización de software libre en servidores, correo electrónico, directorio centralizado, web, etc., con un ahorro en licencias muy considerable. Por el contrario, en el resto de Subdirecciones con responsabilidades TIC del MAP se utilizan exclusivamente soluciones propietarias a un elevado coste.

2.18 Por último, no hay que olvidar que el Proyecto RHODAS pretendía también atender a otros importantes ámbitos (excluidos del alcance de este Informe por su naturaleza eminentemente técnica pero que tienen una indudable influencia sobre los principios de eficacia, eficiencia y economía), como los de independencia, seguridad, transparencia, adaptabilidad, continuidad, accesibilidad, etc., sobre los cuales el MAP no ha justificado tampoco en modo alguno las ventajas del sistema propietario que ha decidido instalar en los 8.000 ordenadores personales de la IntraMAP.

### III. CONCLUSIONES

3.1 Los objetivos de la fiscalización programados en los incisos d) y e) del punto 1.14 han devenido improcedentes, debido a que el Proyecto RHODAS no se ha llegado a ejecutar. No obstante, de los trabajos realizados sobre dicho proyecto se han obtenido resultados muy importantes sobre la política del MAP en materia de gestión del software de sistemas operativos y paquetes ofimáticos para ordenadores personales, así como sobre los formatos de archivo y de intercambio

de datos utilizados para relacionarse con otros centros y organismos públicos.

3.2 El Proyecto RHODAS (inicialmente denominado ISENGARD) tenía por objetivo la migración de alrededor de 8.000 ordenadores personales de la red denominada IntraMAP desde el sistema operativo Windows-NT al sistema operativo GNU/Linux. Procede de una iniciativa de la Unidad de Coordinación Informática de la Subsecretaría del MAP y contaba con la experiencia práctica de haber migrado con anterioridad, satisfactoriamente, 200 servidores de la misma red a dicho sistema GNU/Linux. El documento en el que se describe el proyecto incorpora, a juicio del Tribunal de Cuentas, información suficiente para justificar la actuación proyectada, así como los elementos de planificación y programación necesarios para su correcta puesta en práctica. No obstante, se echa en falta un estudio más pormenorizado de costes y un acto formal de aprobación del mismo. Por otro lado, hay que destacar que, de resultar ciertas las premisas del proyecto, principalmente las ventajas señaladas en el punto 4.4 del mismo (transcritas en el cuadro 1 de este Informe), este proyecto hubiera podido significar un hito de consecuencias muy beneficiosas para el modo en el que las Administraciones Públicas gestionan su software de ordenadores personales (sistemas operativos, aplicaciones generales y paquetes ofimáticos), con un posible ahorro de cientos de millones de euros, al margen de las ventajas en materia de seguridad, accesibilidad, interoperabilidad, independencia, etc., que describe el citado proyecto. Hay que señalar también que dicho proyecto se encuentra en la línea recomendada por diversos documentos aprobados por la Unión Europea, así como por las directrices del Consejo Superior de Informática del propio MAP.

3.3 Dada la actuación del MAP, no se puede conocer, de momento, si el Proyecto RHODAS es viable y si sus premisas son ciertas, puesto que fue abandonado en el mes de noviembre de 2002. Esta decisión fue adoptada implícitamente sin el cumplimiento de trámite o formalidad alguna y sin descansar en ningún tipo de expediente, informe o estudio. Tampoco fué aprobada por las autoridades competentes del Ministerio, ni comunicada públicamente. Estas deficiencias materiales y formales en la adopción de una decisión de esta envergadura y trascendencia son la crítica fundamental que se desprende de la presente fiscalización.

3.4 Las explicaciones dadas al Tribunal sobre las causas justificativas de la suspensión del proyecto no resultan consistentes. Por un lado, se hace referencia a problemas de recursos humanos que no se han justificado de modo aceptable, y, por otro, se aducen problemas de interoperabilidad que están provocados, precisamente, por el sistema propietario al que el Proyecto RHODAS pretendía sustituir. Por el contrario, tanto por la UE como por el CSI se recomienda la utilización de software abierto para garantizar la interoperabilidad, al igual que propugna el Proyecto RHODAS. Se conclu-

ye, por tanto, que el abandono del Proyecto RHODAS se debe a una decisión no justificada ni técnica ni económicamente, que ha supuesto desaprovechar una buena ocasión de probar una prometedora alternativa al sistema actual seguido por el MAP en la gestión del software de ordenadores personales, consistente en la utilización en régimen de práctico monopolio de recursos basados en software propietario, con unos costes de licencias muy elevados y unas posibles desventajas técnicas muy relevantes, si se confirmaran las premisas del Proyecto RHODAS. Precisamente este sistema propietario es el que el MAP ha decidido instalar en los 8.000 ordenadores personales de la red IntraMAP (ya se han actualizado varios equipos), lo que supone un coste total sólo en licencias no inferior a 5 millones de euros, al margen de las inversiones en renovación de hardware que resulten necesarias para atender a los mayores requerimientos de dicho sistema.

3.5 Por otra parte, hay que indicar que la anterior decisión, y el modo de realizarla, únicamente ha podido tener lugar gracias a las deficiencias de control existente en el MAP en cuanto a las decisiones sobre el software a instalar en los ordenadores personales y sobre los formatos de archivos y documentos a utilizar, que se manifiestan, entre otros, en los siguientes aspectos:

a) No existen políticas, estrategias ni criterios respecto de las decisiones a adoptar sobre el software a instalar en los ordenadores personales. Ésto ha provocado la continuidad en la IntraMAP de las soluciones propietarias habituales, sin efectuar la más mínima comparación de sus prestaciones y costes en relación con otros sistemas alternativos. Las recomendaciones del CSI sobre el software libre (anexo 3) han sido obviadas.

b) Esta actitud tiene, entre otros efectos, el de generalizar la utilización de estándares propietarios que dificultan, cuando no impiden, la utilización de otros sistemas por parte de otros centros y organismos de la Administración e inducen una cascada de gastos suplementarios.

3.6 Por otro lado, se incumple también el principio básico de competencia para la aprobación y compromiso del gasto, establecido en el artículo 74 de la Ley 47/2003 de 26 de noviembre, General Presupuestaria (y, anteriormente, por el artículo 74 del texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1091/1988 de 23 de septiembre), así como las formalidades inherentes a dicho procedimiento.

3.7 Desde el punto de vista de la normativa de contratación administrativa, este sistema supone igualmente una grave ausencia de formalidades y garantías, que se manifiestan en múltiples deficiencias:

a) Se incumplen principios básicos de la contratación pública: la formalidad de las actuaciones, la motivación y justificación de las decisiones, la comparativa

de las ofertas y de las prestaciones técnicas, los requisitos de igualdad, publicidad y concurrencia, etc. Por otro lado, la Administración se somete, con este sistema, a las condiciones impuestas por la empresa privada, renunciando a sus potestades, en clara contradicción con lo dispuesto en el artículo 59 del TRLCAP. Además, como consecuencia de la opacidad de las condiciones contractuales, se vulnera también el principio de transparencia de la actuación pública.

b) Cabe señalar también el incumplimiento del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales que establece el libre uso de los programas adquiridos por el Estado en todos sus ordenadores. Por el contrario, el condicionado de las licencias de los programas propietarios prohíben el uso del programa en más de un ordenador.

3.8 Las implicaciones que esta actitud del MAP tiene para el cumplimiento del principio de eficiencia en la gestión de su software es considerable. Aparte del grave problema de interoperabilidad que tienen los sistemas Windows con todos los demás (Unix, MacOS, Linux, etc.), lo que les limita a relacionarse únicamente entre sí (lo que no ocurre, por lo general, al contrario), hay que poner de manifiesto la falta de aprovechamiento por el resto de responsables TIC del Ministerio de las iniciativas, trabajos y experiencias en software libre generados por el Proyecto RHODAS, que constituye un inmovilizado inmaterial muy valioso y que ha dado lugar también a importantes actuaciones concretas, como la migración de los 200 servidores de la Intra-MAP y la eficaz utilización de software libre en servidores, correo electrónico, directorio centralizado, web, etc., con un ahorro en licencias muy considerable. Por el contrario, en el resto de Subdirecciones TIC del MAP se utilizan exclusivamente soluciones propietarias a un elevado coste.

#### IV. RECOMENDACIONES

4.1 El Tribunal de Cuentas recomienda al MAP que formalice expresamente su política en materia de gestión del software de los ordenadores personales y en cuanto a la determinación de formatos de intercambio de archivos y documentos en su ámbito. Debería espe-

cificarse, en el seno de dicha política, el criterio y las directrices del MAP acerca del uso en sus ordenadores de software propietario o de software de fuentes abiertas. Por otro lado, el MAP debe especificar igualmente un procedimiento para la adopción de las decisiones concretas sobre la instalación de software en los ordenadores personales, que cumpla estrictamente la normativa presupuestaria y contractual.

4.2 Las decisiones sobre el uso de software que impliquen costes para la Administración deben justificarse ampliamente en todos los casos por los responsables de la Administración, como cualquier otro gasto. No es admisible legalmente la adopción implícita de decisiones sobre la instalación de determinado software que suponen, en definitiva, la asunción de gastos millonarios para el Estado sin las debidas formalidades y garantías. Por lo que se refiere a la recomendación sobre el uso de unas tecnologías concretas, el Tribunal no se pronuncia al respecto, puesto que no es de su competencia, pero manifiesta que, para el estricto cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía, a que está obligada la Administración Pública, han de atenderse las recomendaciones que se hacen al respecto por los órganos especializados, entre los que cabe citar, en primer lugar, a los órganos competentes de la Unión Europea y al Consejo Superior de Informática.

4.3 Por último, el Tribunal recomienda que se estudien detenidamente, y con el suficiente rigor, los fundamentos técnicos, la viabilidad y las posibles ventajas o desventajas que se obtendrían de poner en marcha el Proyecto RHODAS (debidamente actualizado, en su caso), y se adopte una decisión debidamente motivada al respecto, teniendo en cuenta el cumplimiento de los principios de buena administración en la gestión de los recursos públicos.

Madrid, 30 de marzo de 2005.—El Presidente,  
**Ubaldo Nieto de Alba.**

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE EFICIENCIA  
DEL “PROYECTO RHODAS: MIGRACIÓN A  
ESTACIONES DE TRABAJO LINUX PARA  
USUARIO FINAL EN EL MINISTERIO DE  
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS”**

***ANEXO 1***

Transcripción parcial de la página web “*La construcción de los servicios paneuropeos de Administración Electrónica: El Programa IDA (Julio 2004)*” alojada en la dirección <http://www.csi.map.es/csi/>

## **La construcción de los servicios paneuropeos de Administración Electrónica: El Programa IDA (Julio 2004)**

[ ... ]

### **6.4 Utilización de software libre y de fuentes abiertas**

El Programa IDA percibe el carácter estratégico del software libre y de fuentes abiertas para lograr la deseada interoperabilidad de servicios y contenidos, como un paso más allá de la obligación contenida en las propias decisiones IDA de que los servicios telemáticos paneuropeos entre administraciones y los servicios pan-europeos de administración electrónica estén técnicamente basados en normas europeas o especificaciones de acceso público, como las normas abiertas de Internet.

Recibida la encomienda de fomentar la utilización de los citados programas de fuentes abiertas en el sector público, formulada por la línea estratégica "Administración en línea" de eEurope ("fomento de la utilización de programas fuentes abiertas en el sector público y de las mejores prácticas de administración electrónica mediante el intercambio de experiencias en toda la Unión, a través de los Programas IST e IDA, a realizar por la Comisión y los Estados Miembros durante 2001"), el Programa IDA, viene realizando las siguientes actuaciones concretas:

- El día 22 de febrero de 2001 se celebró en Bruselas el evento "*IDA Symposium on the use of Open Source Software in administrations*", abierto a las Administraciones Públicas y a otros actores interesados, tanto del sector público como del sector privado, con el objetivo de compartir experiencias de aplicación en varios Estados miembros y Agencias europeas (Alemania, España, Dinamarca, Bélgica, Austria y la Agencia Europea de Medio Ambiente) y de promover el debate sobre el uso del *software* libre y su utilidad para la Administración, teniendo en cuenta cuestiones tales como las ligadas a la propiedad intelectual, la libre competencia, la contratación y el coste-beneficio de su utilización. Este evento contó con participación de la Administración; el Ministerio de Administraciones Públicas contaba con representación entre los asistentes y, además, como ponente estaba invitado D. Juan Jesús Muñoz Esteban, experto de la Administración en materia de programas y aplicaciones de fuentes abiertas, quien a partir de su experiencia reflexionó principalmente sobre aspectos relativos al desarrollo de proyectos con estos programas, al soporte, a la orientación de los costes y la disponibilidad de grupos de expertos en este tipo de *software*.
- El "**Estudio del Programa IDA sobre el uso de los programas de fuentes abiertas en el Sector Público**" (*Study into the use of Open Source Software in the Public Sector*), al que ha contribuido el Ministerio de Administraciones Públicas, explica los aspectos fundamentales sobre los programas de fuentes abiertas, muestra soluciones disponibles basadas en programas de fuentes abiertas con identificación de sus categorías y sus problemas de interoperabilidad, mediante una lista de cien productos con sus correspondientes fichas descriptivas, explora el grado de difusión en varios Estados miembros, incluido España, y analiza aspectos legales y del coste total de propiedad. Y consta de las siguientes partes:
  - Parte 1 Hechos sobre los programas de fuentes abiertas (*OSS Fact Sheet*); Anexo a Parte 1 Lista alfabética de programas de fuentes abiertas y fichas descriptivas (*OSS Alphabetical list and Software identification*).
  - Parte 2 Uso de los programas de fuentes abiertas en Europa. (*Use of Open Source Software in Europe*).
  - Parte 3 La estructura del mercado de los programas de fuentes abiertas (*The Open Source Market Structure*).
- El "**Estudio del Programa IDA sobre la posibilidad de compartir programas de fuentes abiertas entre las Administraciones Públicas en Europa**" (*Pooling Open Source Software, An IDA feasibility study*)" explora la posibilidad de reutilizar y compartir programas y aplicaciones entre las Administraciones Públicas en Europa; parte de la base de que para facilitar la reutilización del software del sector público una condición fundamental es que dicho software esté disponible en forma de programas y aplicaciones de fuentes abiertas; analiza las cuestiones legales, funcionales, técnicas y financieras que pueden suscitarse y formula un conjunto de conclusiones y recomendaciones en relación con las mismas; concluye que es necesaria la creación de una herramienta de apoyo que constituya un punto focal de referencia, de saber hacer y de buenas prácticas.
- Las "**Directrices IDA de migración a software de fuentes abiertas**" (<http://europa.eu.int/ISPO/ida/jsps/index.jsp?fuseAction=showDocument&parent=news&documentID=2339>) se encuentran disponibles en lengua española gracias a la traducción realizada por el Ministerio de Administraciones Públicas, en formatos pdf y OpenOffice.org.

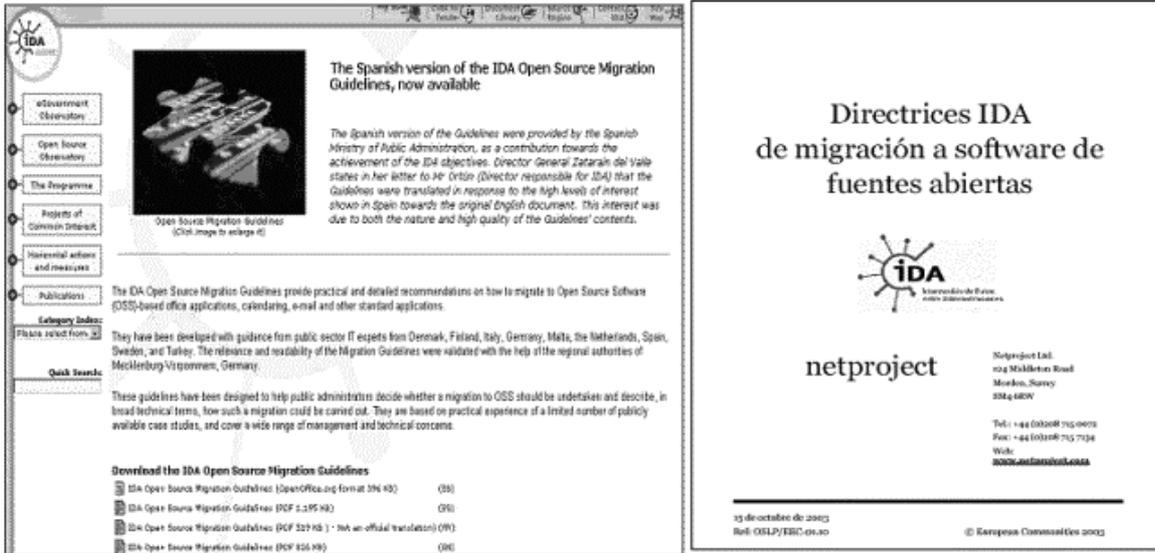


Figura 19 Directrices IDA de migración a software de fuentes abiertas

Este documento tiene como objetivo principal describir en términos técnicos cómo llevar a cabo la migración de sistemas de información del sector público a software de fuentes abiertas; así, contiene lo siguiente:

- En primer lugar, elementos de apoyo a la decisión como criterios, estrategias y aspectos a considerar en la migración, de carácter técnico y de gestión.
- En segundo lugar, recomendaciones detalladas de carácter técnico en relación con la migración de elementos de software de la parte del puesto de trabajo y de la parte del servidor, tales como la ofimática, el correo electrónico, el trabajo en grupos, la gestión de bases de datos, el acceso y servicios web y otras aplicaciones de carácter estándar, en base a una arquitectura de referencia propuesta y a diversos escenarios tipo.

Su desarrollo ha sido guiado por un equipo de expertos del sector público de Alemania, Dinamarca, España, Finlandia, Italia, Malta, Países Bajos, Suecia y Turquía.

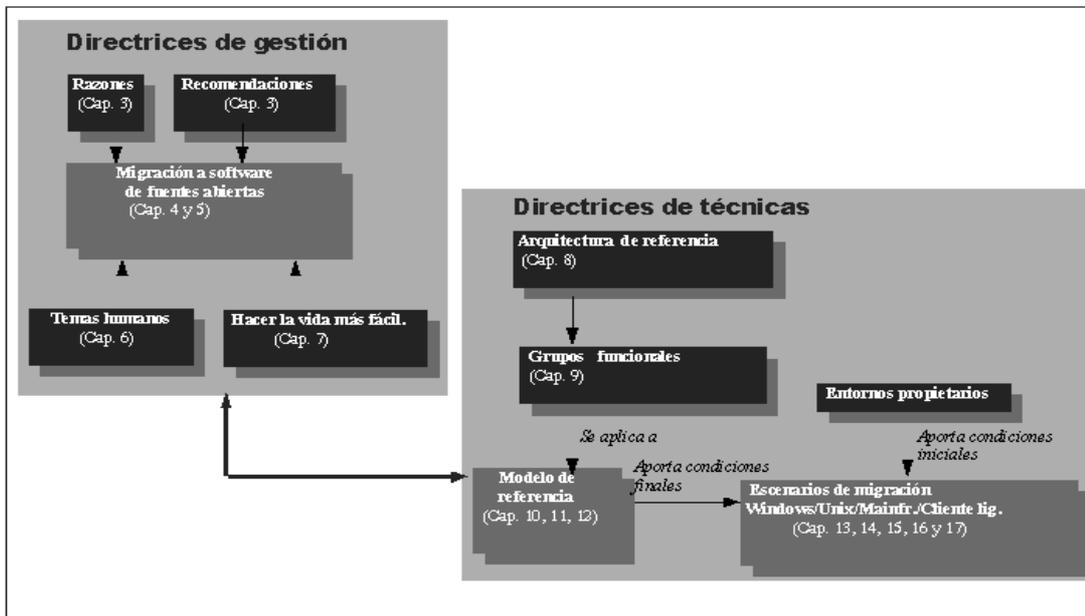


Figura 20 Esquema de las Directrices IDA de migración a sw de fuentes abiertas

- El "Observatorio del Software de Fuentes Abiertas" (*Open Source Observatory*), lanzado el 15 de diciembre de 2003, proporciona una visión panorámica de las actividades en materia de software de fuentes abiertas en los actuales y futuros Estados miembros de la Unión Europea con el objetivo de promocionar la difusión de buenas prácticas en este campo. Entre sus contenidos figuran fundamentos y conceptos, noticias, casos prácticos de aplicación, enlaces y documentación, eventos y preguntas frecuentes.



Figura 21 Observatorio del Software de Fuentes Abiertas

- Desarrollo de instrumentos bien liberados como programas de fuentes abiertas (Portal Toolkit), herramientas de *e-learning* o bien que funcionan en una plataforma de software de fuentes abiertas (CIRCA).
- Centros de competencia. Esta actuación contempla las siguientes actividades:
  - Promoción de buenas prácticas en el uso del OSS por las Administraciones Públicas mediante
  - Un seguimiento de su uso (con el apoyo del Observatorio de *eGovernment*).
  - Difusión de lecciones aprendidas.
  - Recomendaciones técnicas y económicas.
  - Inventario de aplicaciones reutilizables.
- Otras actuaciones.

## 6.5 Las herramientas y técnicas comunes

Las herramientas y técnicas comunes responden a necesidades recurrentes que se producen en los sectores de actuación de las Administraciones de la Unión Europea y su desarrollo se realiza si no se encuentran disponibles soluciones de mercado alternativas. Son conformes con las Directrices de Arquitectura IDA y compatibles con los servicios genéricos. Si bien no todas las herramientas y técnicas identificadas han alcanzado el mismo grado de madurez, cabe destacar las líneas de trabajo siguientes:

- Integración de los servicios de directorio en la comunidad IDA.
- Herramientas para búsqueda de información relevante de la Unión Europea con independencia de su ubicación física e idioma.
- Punto de acceso único a los servicios en línea de información legal (Nat-Lex).
- Desarrollo de servicios automáticos de traducción (IDA-MT).
- Librerías de fuentes abiertas para el desarrollo de portales para apoyar a los sectores.

Cabe incluir, asimismo, en este apartado las actividades relativas a:

- Interoperabilidad de contenidos.
- Estudios llevados a cabo sobre la viabilidad de la utilización de las especificaciones ebXML, u otras especificaciones de la familia XML.
- Desarrollo de vocabularios XML para facilitar el intercambio de información en las áreas de actuación sectorial.
- Desarrollo de una infraestructura de metadatos sobre información de la Administración para las aplicaciones pan-europeas (MIReg).
- Modelo de gestión de la información en soporte electrónico (MoReq).

### 6.6 El Marco Europeo de Interoperabilidad

El Marco Europeo de Interoperabilidad, encomendado al Programa IDA por el Plan de Acción eEurope 2005, se basará en normas abiertas y fomentará el uso de programas de fuente abierta. Aborda, por tanto, las políticas y especificaciones técnicas recomendadas para lograr la interoperabilidad organizativa, semántica y técnica a fin de poder combinar los sistemas de información de las administraciones de la UE, según la visión panorámica que ofrece la figura siguiente.

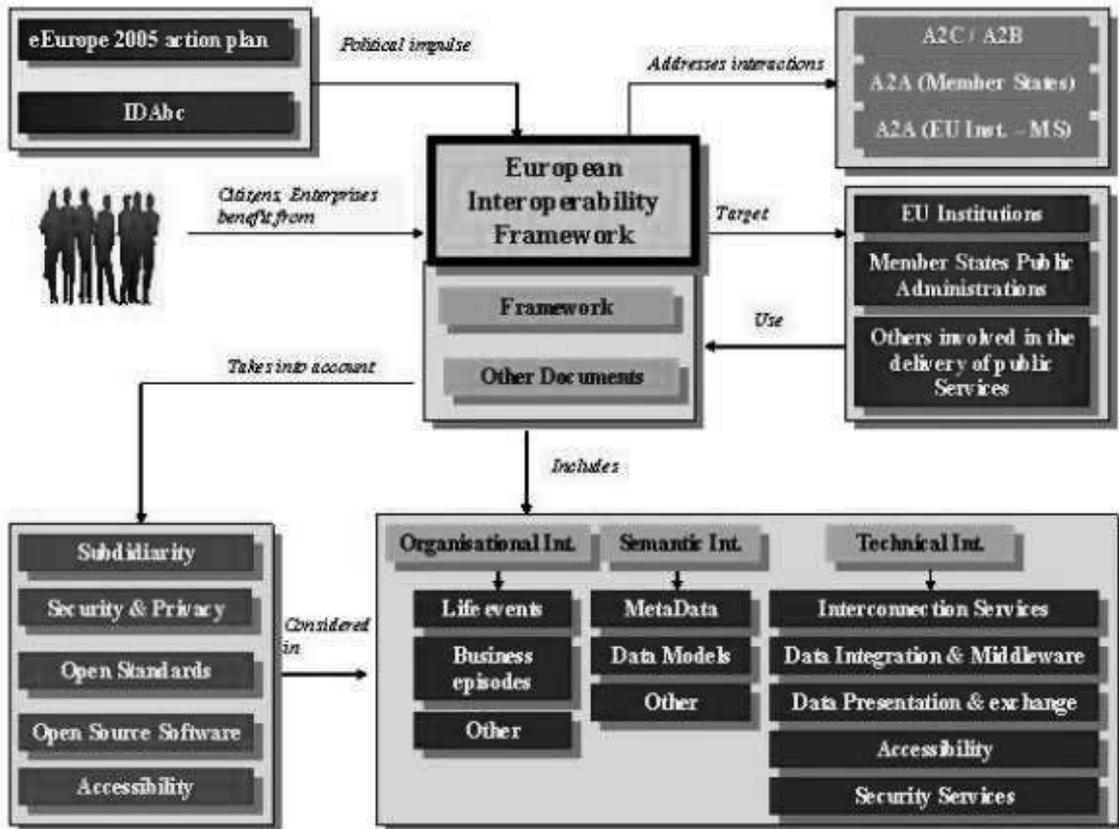
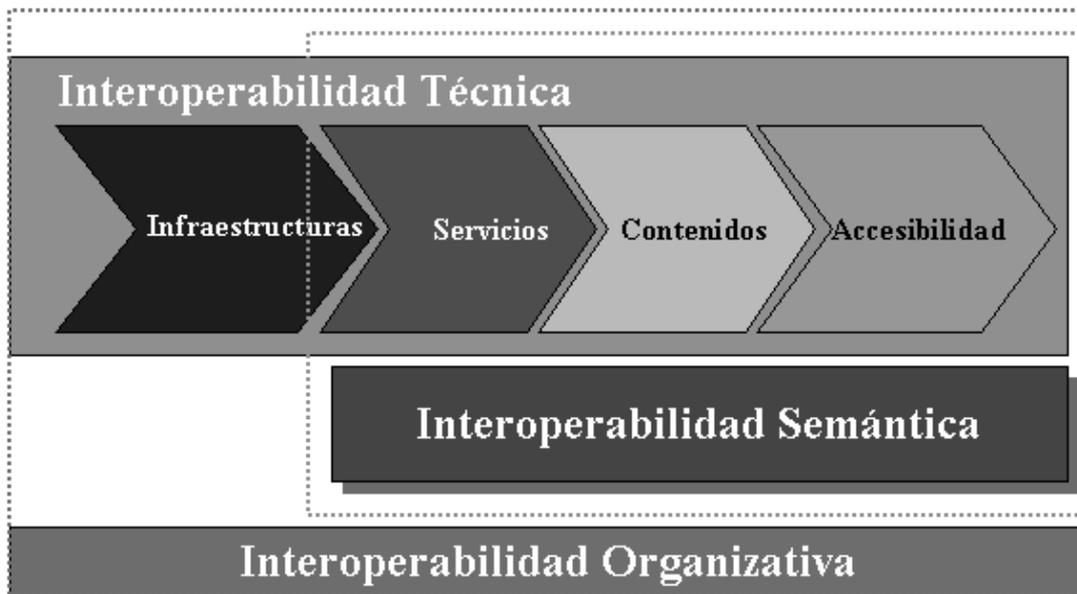


Figura 22 Esquema del Marco Europeo de Interoperabilidad (Fuente EIF)

El despliegue de los servicios de Administración electrónica requiere la interoperabilidad de infraestructuras, servicios y contenidos. Es habitual presentar la interoperabilidad según un modelo conceptual de pirámide; sin embargo, la experiencia de la integración de la Administración en los sistemas transeuropeos/paneuropeos demuestra que su comportamiento práctico responde al principio de la cadena, de forma que cualquier obstáculo a la interoperabilidad, en cualquiera de los eslabones, afecta negativamente a la posibilidad de despliegue de la aplicación y de la prestación del servicio correspondiente.



**Figura 23 La cadena de la interoperabilidad**

El documento de la Comisión sobre interoperabilidad (*Linking up Europe: the importance of interoperability for e-government services*) recoge el carácter estratégico de la interoperabilidad, desde los puntos de vista económico y técnico, como elemento esencial para el desarrollo de los servicios de Administración Electrónica a los niveles paneuropeo y nacional (central, regional y local); expone que no es posible la ejecución de las diversas políticas (mercado interior, crecimiento sostenido, seguridad, etc.) en un escenario donde no sea posible la interoperabilidad de los servicios de Administración electrónica, donde se produzcan 'islas' en la prestación de los servicios por la fragmentación de los esfuerzos a todos los niveles de la Administración; e identifica la interoperabilidad como clave para compartir y reutilizar la información y para la prestación de los servicios de Administración Electrónica y difusión de la información administrativa a través de múltiples canales.

Este documento identifica en su anexo II diversas actividades de interoperabilidad desarrolladas en los Estados miembros, entre las cuales **se incluye la referencia a los "Criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades"**:

*"Spanish government's Criteria for security, standardization and preservation of information of applications used by the Administration for the exercise of its competences(1), that includes both legal requirements and the corresponding technical and organisational recommendations."*

(1) ORDENPRE/1551/2003, June 10th 2003, OD 13.06.03, which develops Royal Decree 209/2003, February 21st. and Resolution of May 26th 2003, OD 13.06.03 <http://www.csi.map.es/csi/pg5c10.htm>

Así mismo, el Marco Europeo de Interoperabilidad contempla que los EE.MM dispongan de un marco de interoperabilidad propio o de un instrumento equivalente, que en nuestro caso corresponde con los citados *Criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades*.

[ ... ]

### 6.12 Formatos abiertos de documentos

Los miembros del Comité de Telemática entre Administraciones de 25 Estados miembros respaldan las recomendaciones relativas a la promoción de la utilización de los formatos abiertos de documentos. Estas recomendaciones reconocen la responsabilidad que tienen las Administraciones europeas en cuanto a asegurar que el acceso a la información del sector público y las interacciones con los ciudadanos y las empresas se produzca en condiciones de neutralidad tecnológica y de producto.

El siguiente gráfico contiene el texto publicado de las recomendaciones en lengua inglesa:

**TAC approval on conclusions and recommendations on open document formats**

At its meeting of 25 May 2004, the TAC (Telematics between Administrations Committee)

- recognising the special responsibility of the European public sector to ensure the accessibility of its information,
- with a view to rationalising and improving the interactions with citizens and enterprises,
- taking into account the importance of the public sector as buyer of IT services and products,

endorsed the following recommendations established by the IDA expert group on open document formats.

**IDA expert group conclusions and recommendations on open document formats**

Industry has taken important steps to address the requirements and concerns of the public sector regarding the use of document formats. The publication of the OpenOffice.Org and WordML formats has greatly improved the potential for interoperability of document processing. Communications between the public sector and citizens, businesses and other administrations are frequently documents-based. Not all documents need to be revisable, and non-revisable formats may pose less interoperability problems. Where electronic, revisable documents are required, XML-based formats hold the promise of separating content, structure, semantics and presentation. A range of applications are available that support XML-based formats. Because of its specific role in society, the public sector must avoid that a specific product is forced on anyone interacting with it electronically. Conversely, any document format that does not discriminate against market actors and that can be implemented across platforms should be encouraged. Likewise, the public sector should avoid any format that does not safeguard equal opportunities to market actors to implement format-processing applications, especially where this might impose product selection on the side of citizens or businesses. In this respect standardisation initiatives will ensure not only a fair and competitive market but will also help safeguard the interoperability of implementing solutions whilst preserving competition and innovation. Therefore, the submission of the OpenOffice.Org format to the Organization for the Advancement of Structured Information Standards (OASIS) in order to adopt it as the OASIS Open Office Standard should be welcomed. With these considerations in mind a number of short-comings of current document formats need to be addressed. It should also be recognised that XML-based formats cannot become the preferred document technology in communication with citizens and businesses until there is sufficient take-up of applications that support these.

Therefore, it is recommended that-

- The OASIS Technical Committee considers whether there is a need and opportunity for extending the emerging OASIS Open Document Format to allow for custom-defined schemas;
- Industry actors not currently involved with the OASIS Open Document Format consider participating in the standardisation process in order to encourage a wider industry consensus around the format;
- Submission of the emerging OASIS Open Document Format to an official standardisation organisation such as ISO is considered;
- Microsoft considers issuing a public commitment to publish and provide non-discriminatory access to future versions of its WordML specifications;
- Microsoft should consider the merits of submitting XML formats to an international standards body of their choice;
- Microsoft assesses the possibility of excluding non-XML formatted components from WordML documents;
- Industry is encouraged to provide filters that allow documents based on the WordML specifications and the emerging OASIS Open Document Format to be read and written to other applications whilst maintaining a maximum degree of faithfulness to content, structure and presentation. These filters should be made available for all products;
- Industry is encouraged to provide the appropriate tools and services to allow the public sector to consider feasibility and costs of a transformation of its documents to XML-based formats;
- The public sector is encouraged to provide its information through several formats. Where by choice or circumstance only a single revisable document format can be used this should be for a format around which there is industry consensus, as demonstrated by the format's adoption as a standard.

Printer-friendly version

Last modified: 2004-06-03 15:30:37.0

Figura 26 Recomendaciones sobre formatos abiertos de documentos

[ ... ]

## 9 Glosario

La *Decisión 2004/387/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de abril de 2004 relativa a la prestación interoperable de servicios paneuropeos de administración electrónica al sector público, las empresas y los ciudadanos (IDABC)* incluye en su artículo 3 las siguientes definiciones:

[ ... ]

**f. interoperabilidad** »: capacidad de los sistemas de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), y de los procesos empresariales a los que apoyan, de intercambiar datos y posibilitar la puesta en común de información y conocimientos.

## 10 Más información

[1] **Comisión Europea.** *Comunicación de la Comisión COM(2002) 263 final, eEurope 2005: Una sociedad de la información para todos.* <<http://www.csi.map.es/csi/sociedadinformacion.htm>>

[2] **Comisión Europea, DG Empresa.** *Páginas web del Programa IDA* <<http://europa.eu.int/ISPO/ida>>

[3] **Ministerio de Administraciones Públicas.** *Páginas web del CIAE: Intercambio de Datos entre Administraciones (IDA) en la Unión Europea* <<http://www.csi.map.es/csi/pg3315.htm>>

[4] **Comisión Europea, DG Empresa.** *Servicio CIRCA* <<http://www.forum.europa.eu.int/>>

[5] **Comisión Europea, DG Empresa.** *Estudio del Programa IDA sobre el uso de los programas de fuentes abiertas en el Sector Público (IDA Study into the use of Open Source Software in the Public Sector).* <<http://europa.eu.int/ida/>>  
<<http://www.csi.map.es/csi/pg5s42.htm>>

[6] **Comisión Europea, DG Empresa.** *Estudio del Programa IDA de viabilidad sobre la posibilidad de compartir programas y aplicaciones de fuentes abiertas (Pooling Open Source Software, An IDA feasibility study)*  
<<http://europa.eu.int/ida/>>

[7] **Comisión Europea, DG Empresa.** *Directrices de Arquitectura IDA (IDA Architecture Guidelines)*  
<<http://europa.eu.int/ida/en/document/242>>

[8] **Ministerio de Administraciones Públicas.** *Criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades, v2.1 febrero de 2003.* <<http://www.csi.map.es/csi/pg5c10.htm>>

[9] **Comisión Europea, DG Empresa.** *Directrices IDA de migración a software de fuentes abiertas. Abril 2004.* <<http://europa.eu.int/ida/>>

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE EFICIENCIA  
DEL “PROYECTO RHODAS: MIGRACIÓN A  
ESTACIONES DE TRABAJO LINUX PARA  
USUARIO FINAL EN EL MINISTERIO DE  
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS”**

***ANEXO 2***

Transcripción parcial (Summary) del documento “*Comparison Spreadsheet*”  
descargado de la página web del Programa IDA, dirección  
“<http://europa.eu.int/ida/en/document/2623#migration>”

## Summary

This Spreadsheet allows organisations to compare the cost of proprietary and OSS installations. It is not intended to be a Total Cost of Ownership model. Only those costs which are likely to be significantly different between the two installations are included. The comparison is made over a five year period with one assumed upgrade of the proprietary installation.

Please read the notes to understand how this model works, the assumptions it is based on and its limitations.

The green boxes are input fields. There are input fields on the OSS, proprietary and variables sheets as well.

<b>Number of Internal Desktops</b>	<b>3.500</b>	Enter the total number of desktop machines connected to the Administration's network behind firewalls.
<b>No of Remote /Home Desktops</b>	<b>100</b>	Enter the total number of desktops machines which are connected via a WAN
<b>Total Number of users</b>	<b>4.000</b>	Enter the total number of users both internal and remote
<b>No of sites</b>	<b>10</b>	Enter the number of sites with server installations.
<b>Year of Proprietary Upgrade</b>	<b>3</b>	Enter the year in which the proprietary software is assumed to be upgraded.

		YEAR				
		1	2	3	4	5
<b>Cost of Proprietary</b>	<b>Hardware</b>	1.333.754	1.333.754	2.365.754	618.129	1.449.379
	<b>Software</b>	1.224.400	1.224.400	3.258.100	1.244.231	1.244.231
	<b>People</b>	4.298.582	4.298.582	4.844.255	4.254.712	4.296.779
	<b>Total</b>	6.856.735	6.856.735	10.468.108	6.117.071	6.990.388
<b>Cost of FOSS</b>	<b>Hardware</b>	957.304	957.304	957.304	957.304	957.304
	<b>Software</b>	0	0	0	0	0
	<b>People</b>	1.340.893	1.340.893	1.340.893	1.340.893	1.340.893
	<b>Total</b>	2.298.197	2.298.197	2.298.197	2.298.197	2.298.197
<b>Cost of Migration</b>	<b>Hardware</b>	109.250	14.250	14.250	14.250	14.250
	<b>Software</b>	2.480.000	0	0	0	0
	<b>People</b>	1.605.000	20.000	20.000	20.000	20.000
	<b>Total</b>	4.194.250	34.250	34.250	34.250	34.250
<b>Payback Period</b>	<b>1 Year</b>					

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE EFICIENCIA  
DEL “PROYECTO RHODAS: MIGRACIÓN A  
ESTACIONES DE TRABAJO LINUX PARA  
USUARIO FINAL EN EL MINISTERIO DE  
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS”**

***ANEXO 3***

Transcripción parcial del documento “*Aplicaciones utilizadas en el ejercicio de potestades. Criterios de normalización, versión 2.2 (html) de 24 de junio de 2004*” alojada en la dirección “*<http://www.csi.map.es/csi/>*”

## *Criterios de Normalización*

[ ... ]

### *1. Presentación*

#### *Introducción*

Este documento elaborado por el Consejo Superior de Informática y para el impulso de la Administración Electrónica, expone las pautas para la normalización en los servicios electrónicos prestados por los órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado con el objeto de facilitar la compatibilidad técnica, la disponibilidad y la interoperabilidad.

El **Real Decreto 263/1996**, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado encomienda al Consejo Superior de Informática y para el Impulso de la Administración Electrónica la aprobación y difusión de los criterios de normalización de las aplicaciones que efectúen tratamientos de información cuyo resultado sea utilizado por los órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado para el ejercicio de las potestades que tienen atribuidas.

#### *Adopción de medidas de interoperabilidad*

Las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades deben poder desplegarse en un entorno que facilite la interoperabilidad de los siguientes elementos:

- Infraestructuras
- Servicios
- Contenidos
- Accesibilidad

Es habitual presentar estos elementos según un modelo conceptual de pirámide; sin embargo, la experiencia demuestra que su comportamiento práctico responde al principio de la cadena, de forma que cualquier obstáculo a la interoperabilidad, en cualquiera de los eslabones, afecta negativamente a la posibilidad de despliegue de la aplicación y de la prestación del servicio correspondiente.

Aunque el ámbito de las cuestiones que afectan a la interoperabilidad es muy extenso, el acuerdo sobre un conjunto de normas facilita la interoperabilidad y se configura como el elemento clave de la racionalidad técnica y económica ya que su presencia es la que permite que el despliegue de las aplicaciones se pueda realizar de forma más rápida, más flexible y con menor coste. Es evidente, no obstante, que las normas por sí solas no garantizan que los procesos sean completamente independientes de las plataformas tecnológicas, pero al mismo tiempo la referencia a normas de autoridad es condición necesaria para la interoperabilidad. El reconocimiento de este hecho, se manifiesta en que diversos países de nuestro entorno (Reino Unido, Francia y Alemania) vienen desarrollando las denominadas infraestructuras de interoperabilidad para facilitar el establecimiento de los servicios Administración-Ciudadano, Administración-empresa y Administración-Administración.

En particular, el documento de trabajo de la Comisión sobre interoperabilidad (*Linking up Europe: the importance of interoperability for e-government services*) recoge el carácter estratégico de la interoperabilidad, desde los puntos de vista económico y técnico, como elemento esencial para el desarrollo de los servicios de Administración Electrónica a los niveles paneuropeo y nacional (central, regional y local); expone que no es posible la ejecución de las diversas políticas (mercado interior, crecimiento sostenido, seguridad, etc.) en un escenario

donde no sea posible la interoperabilidad de los servicios de Administración electrónica, donde se produzcan 'islas' en la prestación de los servicios por la fragmentación de los esfuerzos a todos los niveles de la Administración; e identifica la interoperabilidad como clave para compartir y reutilizar la información y para la prestación de los servicios de Administración Electrónica y difusión de la información administrativa a través de múltiples canales.

Asimismo, el **Plan de Acción eEurope 2005** encomienda a la Comisión Europea la elaboración del Marco Europeo de Interoperabilidad, tarea de la cual se encarga el Programa IDA (Intercambio de Datos entre Administraciones). Este Marco Europeo de interoperabilidad debe abordar los contenidos de información y las políticas y especificaciones técnicas recomendadas para combinar los sistemas de información de la administración pública de toda la UE; se debe basar en normas abiertas y fomentará el uso de programas de fuente abierta; y contempla que los Estados miembros dispongan en su ámbito de un marco de interoperabilidad propio o de un instrumento equivalente, que en nuestro caso corresponde con los presentes Criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades.

### *Objetivos*

Este documento tiene por objetivo facilitar el máximo aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la actividad administrativa en condiciones de racionalidad y economía, mediante la adopción de normas que aseguran la interoperabilidad de los sistemas informáticos y telemáticos.

### *Estructura y contenidos*

Este documento se estructura en los siguientes capítulos:

- Presentación.
- Interoperabilidad.
- Metadatos.
- Desarrollo de sistemas de información.
- Requisitos de diseño de páginas web y de accesibilidad para personas con discapacidad.
- Software libre y de fuente abierta.

[ ... ]

## **6. Software libre y de fuentes abiertas**

### **CONSIDERACIONES:**

Se denomina *software libre* aquél software, todo software, producto o desarrollo a medida, que se distribuye bajo una licencia, según la cual el autor (cedente de la licencia) cede una serie de libertades básicas al usuario (licenciario) en el marco de un acuerdo de concesión (licencia):

- La libertad de ejecución; es decir, de utilizar el programa con cualquier fin en cuantos ordenadores se desee.
- La libertad de conocer y estudiar cómo funciona el programa.
- La libertad de modificar o mejorar el programa.
- La libertad de redistribuir copias a otros usuarios.

La licencia es un contrato entre el desarrollador o proveedor de un software sometido a propiedad intelectual y derechos de autor y el usuario, el cual contiene un conjunto de cláusulas esencialmente orientadas a reconocer derechos, a denegar derechos y a limitar responsabilidades del desarrollador o proveedor del software en cuestión. Es el desarrollador, el proveedor, o quien detente los derechos de explotación, quien elige la licencia según la cual distribuye el software.

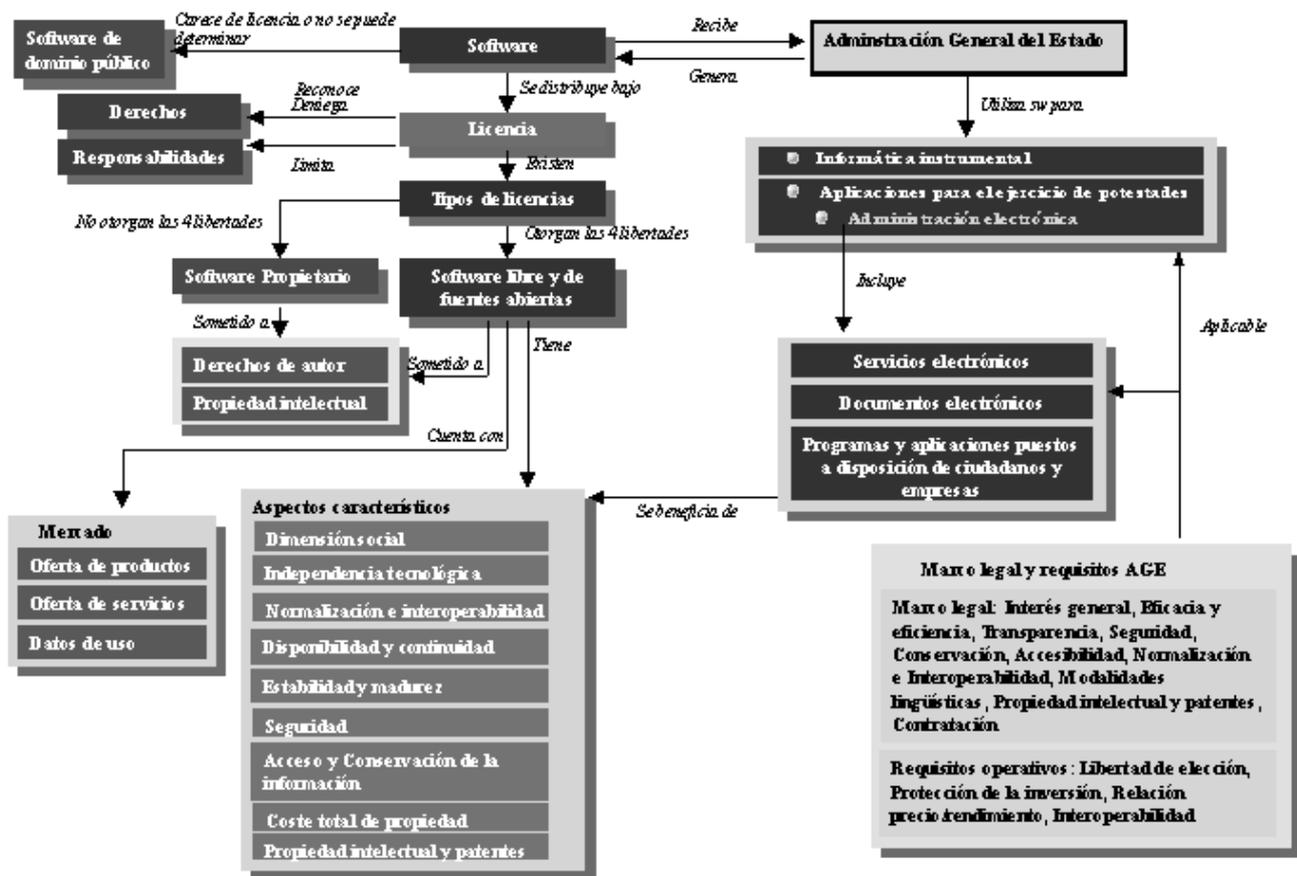
El fenómeno del software libre y de fuentes abiertas constituye una revolución en el ámbito de las tecnologías de la información sin parangón desde que se produjeron los primeros momentos de expansión de Internet o, tal vez, desde la introducción de las políticas de sistemas abiertos. El debate en términos de 'software libre sí o no', se encuentra a estas alturas superado por una realidad *de facto* que tiene un alcance estratégico y unas dimensiones que no pueden ni obviarse ni ignorarse; es un hecho su presencia creciente en organizaciones del sector público y del sector privado.

En la Unión Europea, y fuera de ella, las administraciones vienen desarrollando actividades para configurar políticas y decisiones operativas en relación con el software libre y de fuentes abiertas. En el marco de la Unión Europea, diversos actos y documentos como el **Plan de Acción eEurope 2005**, la Comunicación de la Comisión Europea sobre "*El papel de la Administración electrónica para el futuro de Europa*", el **Programa IDA** y el **VI Programa Marco de I+DT**, recogen el papel del software libre en el desarrollo de la Administración electrónica, contemplando la promoción de su uso y ligándolo estrechamente a la extensión de los denominados estándares abiertos y al logro de la interoperabilidad.

Para la Administración, ente generador y receptor de software, el ejercicio de las libertades de ejecución, conocimiento, modificación y redistribución tiene consecuencias de alcance en las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades, que afectan a cuestiones tales como la defensa del interés general, la transparencia, la eficacia, la independencia tecnológica, la seguridad, el control sobre los propios programas y aplicaciones, el acceso y conservación de la información en soporte electrónico y, en concreto, a cuatro requisitos operativos perseguidos por la Administración a lo largo de sucesivas oleadas tecnológicas, ya planteados en su día en la política de sistemas abiertos, y que pueden ser aplicados asimismo en relación con el software libre y de fuentes abiertas:

- Libertad de elección, del equipo físico, los programas o los servicios. El síndrome de *cliente cautivo* con frecuencia conduce a que actualizaciones y migraciones en entornos *propietarios* se hagan en unas condiciones de negociación muy desfavorables para la Administración.
- Protección de la inversión, en equipo físico, en programas, en formación de técnicos y usuarios, frente a la discontinuidad de los productos, bien por políticas comerciales o bien por desaparición del mercado del suministrador.
- Mejor relación precio/rendimiento. En el caso del software libre y de fuentes abiertas, los precios no se determinan en régimen de monopolio de oferta, pues favorece la competencia.
- Garantía de comunicación e interoperabilidad de los sistemas, especialmente si se tiene en cuenta la necesidad de la Administración de ofrecer el servicio público a los ciudadanos.

En particular, en relación con el desarrollo de la Administración electrónica, la extensión del uso del software libre y de fuentes abiertas impacta en tres cuestiones capitales: al acceso por ciudadanos y empresas a los servicios electrónicos de la Administración, a los documentos puestos por la Administración en soporte electrónico y a los programas y aplicaciones puestos por la Administración a disposición para sus fines y servicios. Este impacto se debe a aspectos tales como la dimensión social del software libre y de fuentes abiertas, la interoperabilidad y la normalización, la confianza y la seguridad, el acceso y conservación de los documentos en soporte electrónico, la protección de las modalidades lingüísticas, la estabilidad, calidad y madurez del software, el coste total de propiedad y la propiedad intelectual y las patentes, según la visión panorámica que se muestra a continuación:



Se ha adoptado la voz 'software libre y de fuentes abiertas' entendiendo que las expresiones a ambos lados de la conjunción se refieren esencialmente al mismo ente, es decir, al software que se distribuye con las libertades de ejecución, conocimiento, modificación y redistribución. Se añade la voz 'de fuentes abiertas' porque ha sido la expresión escogida por la Comisión Europea debido a las ambigüedades que en la traducción literal al inglés de 'software libre' introduce la voz inglesa 'free', que se puede interpretar a la vez como 'libre' y como 'gratuito'. El software libre presenta la ventaja de la independencia frente a vicisitudes y arbitrariedades en cuanto a las estrategias comerciales y a la continuidad de diversas herramientas y formatos que se utilicen para el tratamiento de la información en soporte electrónico.

No es la gratuidad la cualidad sobre la que inciden los principales logros de los productos de libre disposición o de fuente abierta, sino que su atractivo radica en el hecho de poder disponer del código fuente, tener la posibilidad de modificarlo y adaptarlo a unas necesidades concretas, o ampliar sus funcionalidades, y poner a disposición de otros las aportaciones propias, con la esperanza de beneficiarse de las contribuciones de todos. Por otra parte, el esfuerzo continuo de revisión, junto con la seguridad aportada por las repetidas adaptaciones y pruebas a las que se someten las aplicaciones, es lo que aporta calidad a estos productos.

La Unión Europea ha reconocido el papel y la importancia de este tipo de software tanto en los documentos e iniciativas estratégicas como en actuaciones de carácter concreto:

- Línea estratégica "Administración en línea" de la iniciativa de la Comisión Europea eEurope aprobada en 2000: "Fomento de la utilización de programas fuentes abiertas en el sector público".

- **"Comunicación de la Comisión, Seguridad de las redes y de la información: propuesta para un enfoque político europeo"** (6 de junio de 2001). Expone que los programas de fuente abierta se consideran clave para facilitar la interoperabilidad y, en particular, para reforzar la confianza en los productos de cifrado.
- **Plan de Acción de eEurope 2005: Una Sociedad de la Información para todos.** Aprobado en el Consejo Europeo de Sevilla, el uso de programas de fuentes abiertas se configura clave para la interoperabilidad y la normalización, entre otros en la línea de acción "Administración en línea". Programa IDA (Intercambio de Datos entre Administraciones), como principal referente de actuaciones concretas:
- Estudio del Programa IDA sobre el uso de los programas de fuentes abiertas en el Sector Público"
- Estudio del Programa IDA sobre la posibilidad de compartir programas de fuentes abiertas entre las Administraciones Públicas en Europa"
- "Directrices IDA de migración a software de fuentes abiertas"
- "Observatorio IDA de software de fuentes abiertas"
- Desarrollo de instrumentos bien liberados como programas de fuentes abiertas (Portal Toolkit) o bien que funcionan en una plataforma de software de fuentes abiertas (CIRCA).

#### MARCO LEGAL:

##### *En relación con las aplicaciones para el ejercicio de potestades:*

- La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común, en su preámbulo, apartado V, se refiere a "garantizar la calidad y transparencia de la actuación administrativa" y a la "tecnificación y modernización de la actuación administrativa en su vertiente de producción jurídica y a la adaptación permanente al ritmo de las innovaciones tecnológicas".
- La citada Ley 30/1992 en su artículo 3 'Principios Generales', se refiere a la "actuación por los criterios de eficacia y servicio a los ciudadanos".
- Cuando sea compatible con los medios técnicos de que dispongan las Administraciones Públicas, los ciudadanos podrán relacionarse con ellas para ejercer sus derechos a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos. (Ley 30/1992, art. 45.2)
- Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión gráfica, sonora o en imagen o en el tipo de soporte material en que figuren, en las condiciones en las condiciones que se establecen (expedientes terminados, interés legítimo y directo, otras específicas) (Ley 30/1992, art. 45.2)
- Adoptar medidas técnicas y organizativas teniendo en cuenta el estado de la tecnología. (RD 263/1996, art. 4.2)
- La existencia de compatibilidad entre el emisor y el destinatario que permita técnicamente las comunicaciones entre ambos. (RD 263/1996, art. 7.1.c)
- En los supuestos de comunicaciones y notificaciones dirigidas a particulares se considerará el soporte, el medio o aplicación como preferente que estos hayan señalado para sus comunicaciones con la Administración General del Estado. (RD 263/1996, art. 7.2.c)

##### *En relación con la protección de los datos de carácter personal:*

- Adoptar medidas técnicas y organizativas habida cuenta del estado de la tecnología. (LO 15/1999, art. 9.1)

**En relación con la propiedad intelectual y las patentes**

- La *Ley de Propiedad Intelectual (RD Legislativo 1/1996*, de 12 de abril) trata en sus artículos 95 a 104 la cuestión de los derechos de autor y los programas de ordenador.
- Según la *Ley 11/1986 de 20 de marzo por la que se aprueba la Ley de Patentes y Modelos de Utilidad* los programas de ordenador no se consideran invenciones y no están sujetos a patentabilidad.

**En relación con la protección de las modalidades lingüísticas**

- La Constitución recoge la protección y garantía de las *distintas modalidades lingüísticas de España* (artículos 3 y 46) y el Real Decreto 564/1993, de 16 de abril, la presencia de la letra "ñ" y demás caracteres específicos del idioma castellano.

**CRITERIOS:****Nº Criterio****Contenido**

- |     |  |
|-----|--|
| 6.1 | Se deben adoptar programas y aplicaciones de fuente abierta en aquellos ámbitos donde pueda haber soluciones de este tipo que satisfagan las necesidades y requisitos de la aplicación o información a conservar. En particular, se debe tener en cuenta para aprovisionarse, bien de productos o bien de desarrollos de software a medida, la oferta global de software disponible distribuido según diversos tipos de licencias y aplicar los criterios de racionalidad técnica y económica, evaluando, por tanto, todas las posibles alternativas en el marco de las obligaciones e intereses legítimos de la Administración, con independencia de cuáles sean los procedimientos de adquisición aplicables en cada caso. |
|-----|--|

**RECOMENDACIONES:**

- Difundir información sobre la posibilidad de utilizar programas y aplicaciones de fuente abierta.
- Exigir la disponibilidad del código fuente para favorecer la continuidad y longevidad de los sistemas.
- Impulsar la compatibilidad e interoperabilidad de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades, utilizando la disponibilidad del código fuente de programas y aplicaciones.

**NIVELES DE SEGURIDAD:**

- En función de los tipos de datos personales de los ciudadanos, tratados por sistemas y aplicaciones, le es aplicable del RD 994/1999 los artículos relativos a la adopción de medidas de seguridad de nivel básico, medio o alto.
- Cabe establecer los niveles de seguridad en función de los subestados de seguridad de autenticación, confidencialidad, integridad y disponibilidad reflejados a su vez en la 'función' o 'necesidad de conocer'. Véase en 'Criterios de seguridad' el capítulo 'Identificación y clasificación de activos a proteger'.

## AMPLIACIÓN TÉCNICA:

- **Comisión Europea, DG Empresa.** "Estudio sobre el uso del software de fuentes abiertas en el Sector Público, Programa IDA." <http://www.csi.map.es/csi/pg5s42.htm>
- **Comisión Europea, DG Empresa.** "Estudio del Programa IDA sobre la posibilidad de compartir programas de fuentes abiertas entre las Administraciones Públicas en Europa", <http://europa.eu.int/ISPO/ida/jsps/index.jsp?fuseAction=showDocument&parent=news&documentID=550>
- **Comisión Europea, DG Empresa.** "Directrices IDA de migración a software de fuentes abiertas." <http://europa.eu.int/ISPO/ida/jsps/index.jsp?fuseAction=showDocument&parent=news&documentID=2339>
- **Comisión Europea, DG Empresa.** *The IDA Observatory of Open Source Software.* <http://europa.eu.int/ida/en/chapter/140>
- **Bundesministerium des Innern, Kbst.** *A guide to migrating the basic software components on server and workstation computers, July 2003.* <http://www.kbst.bund.de/>
- **World Wide Web Consortium (W3C).** *W3C Patent Policy. W3C Open Source Software.* <http://www.w3.org>
- **Ministerio de Administraciones Públicas.** *Estrategia de sistemas abiertos.* <http://www.csi.map.es/csi/pg6050.htm>
- **Ministerio de Ciencia y Tecnología.** *Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2004-2007; Volumen II.*
- **Directiva 91/250/CEE** del Consejo de las Comunidades Europeas, de 14 de mayo de 1991, sobre la protección jurídica de programas de ordenador.
- **Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, Seguridad de las redes y de la información: propuesta para un enfoque político europeo (6 de junio de 2001)**  
[http://www.csi.map.es/csi/com2001\\_0298es01.pdf](http://www.csi.map.es/csi/com2001_0298es01.pdf)

[ ... ]

**251/000066** (CD)  
**771/000066** (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de la Agencia EFE, S. A., ejercicio 2001 (núm. expte. Congreso: 251/000066 y núm. expte. Senado: 771/000066), así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 6 de octubre de 2005.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA EFE, S.A., EJERCICIO 2001 (NÚM. EXPTE. CONGRESO 251/000066 Y NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000066) EN SU SESIÓN DEL DÍA 27 DE SEPTIEMBRE DE 2005

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 27 de septiembre de 2005, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la Agencia EFE, S.A., ejercicio 2001:

#### ACUERDA

1. Instar al Gobierno para que consigne con precisión y claridad en el Contrato Programa entre el Estado y la Agencia EFE que los objetivos de interés público en él establecidos tengan su ajustada correlación en las cantidades aportadas por el Estado.

2. Instar al Gobierno para que garantice en la actividad de la Agencia EFE, la aplicación de Manuales de procedimiento y gestión en todas las áreas de trascendencia económico-financiera así como implantar la realización regular y periódica de auditorías que reflejen la aplicación efectiva de los controles previstos.

3. Instar al Gobierno a que en el próximo Contrato de prestación de servicios de cobertura informativa que se suscriba con el Estado, se precisen las cantidades a

aportar por éste, vinculándolas al coste derivado de la consecución de los objetivos de interés general establecidos en el mismo, en aras al cumplimiento del principio de eficacia y economía.

4. Instar a la Agencia para que implante procedimientos por escrito para todas y cada una de las actividades que realiza con trascendencia económico-financiera, elaborando un manual de organización y procedimientos que establezca funciones, responsabilidades, métodos y objetivos específicos de control.

5. Instar a la Agencia al impulso de la mejora de sus procedimientos de control interno, que permita un mejor seguimiento y control de los mismos.

6. Instar a la Agencia el cambio en el sistema de incentivo a los Delegados, ligando siempre estos incentivos a unos objetivos previamente establecidos, donde prime el principio de transparencia.

7. Instar al Gobierno a que aplique para el futuro funcionamiento de la Agencia EFE, las conclusiones y decisiones derivadas del Informe del Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación.

Palacio del Congreso de los Diputados, 27 de septiembre de 2005.—El Presidente, **Francesc Antich Oliver**.—El Secretario de la Comisión, **José Ramón Mateos Martín**.

#### INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA EFE, S.A., EJERCICIO 2001

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.<sup>a</sup>) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 30 de marzo de 2005, el Informe de Fiscalización de la Agencia EFE, S.A., ejercicio 2001. Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria. El Pleno del Tribunal ha acordado también trasladar este Informe al Gobierno correspondiente, a tenor de lo dispuesto en el citado artículo.

## ÍNDICE

	Páginas
I. INTRODUCCIÓN.....	34
I.1    Iniciativa y alcance de la fiscalización.....	34
I.2    Naturaleza de la entidad, funciones y marco normativo.....	34
I.3    Organización.....	35
I.4    Rendición de cuentas.....	36
I.5    Trámite de alegaciones.....	36
II. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO-PROGRAMA Y DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE COBERTURA INFORMATIVA, SUSCRITOS ENTRE EL ESTADO Y LA AGENCIA EFE, S.A. ....	36
III. ESTADOS FINANCIEROS .....	39
III.1    Opinión.....	39
III.2    Inmovilizado .....	39
III.3    Deudores a largo plazo.....	41
III.4    Gastos a distribuir en varios ejercicios.....	41
III.5    Deudores .....	41
III.6    Fondos propios .....	42
III.7    Provisiones .....	43
III.8    Acreedores.....	43
III.9    Resultados del ejercicio.....	44
III.10    Ingresos de explotación.....	44
III.11    Gastos de explotación .....	44
III.12    Resultados extraordinarios .....	45
IV. ANÁLISIS DE DETERMINADOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN DE LAS DELEGACIONES. ....	46
IV.1    Delegaciones nacionales .....	46
IV.2    Delegaciones internacionales .....	47
V. ANÁLISIS DEL CONTROL INTERNO .....	50
V.1    Contratación de colaboradores.....	51
V.2    Gastos de viaje del personal de plantilla.....	51
V.3    Cambios de delegado .....	51
V.4    Otros aspectos de la Gestión .....	52
VI. Análisis de las actividades de libre competencia.....	52
VI.1    Servicio en árabe .....	56
VI.2    Servicios locales.....	57
VI.3    Servicio de reportajes.....	57
VI.4    Servicio de radio .....	57
VI.5    Servicio de televisión .....	57
VII. CONCLUSIONES .....	58
VII.1.    En relacion con el contrato programa y el contrato de prestación de servicios de cobertura informativa .....	58
VII.2.    En relacion con los estados financieros .....	58
VII.3    En relacion con el control interno y la gestión.....	58
VIII. RECOMENDACIONES.....	59
ANEXOS .....	60

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

CP	Contrato-Programa.
CSCI	Contrato de prestación de servicios de cobertura informativa.
DGPE	Dirección General del Patrimonio del Estado.
DGT	Dirección General de Trabajo.
ERE	Expediente de Regulación de Empleo.
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LPE	Texto Articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado, aprobado por Decreto 1022/1964, de 15 de abril.
SEPI	Sociedad Estatal de Participaciones Industriales.
TRLGP	Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.
TRLSA	Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre.
TVE	Televisión Española, S.A.

## I. INTRODUCCIÓN

## I.1 Iniciativa y alcance de la fiscalización

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora regulada en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), y en la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), incluyó a iniciativa propia en el Programa de Fiscalizaciones, la fiscalización de la Agencia EFE, S.A. correspondiente al ejercicio 2001.

Los objetivos generales de la fiscalización, de acuerdo con las Directrices técnicas aprobadas, han sido los siguientes:

- Comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a que está sometida la Entidad.
- Comprobar que las cuentas anuales de la Agencia para el ejercicio 2001 representan adecuadamente, en sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial, así como del resultado económico del ejercicio.
- Evaluar los sistemas de control interno y los procedimientos de gestión aplicados.
- Analizar, en la medida de lo posible, la gestión de la actividad económico-financiera, comprobando su adecuación a los principios de eficiencia y eficacia.

La fiscalización se ha referido al ejercicio 2001, sin perjuicio de las comprobaciones de determinadas actuaciones correspondientes a otros ejercicios que se han estimado necesarias para el cumplimiento de los mencionados objetivos.

Las actividades de la Agencia EFE, S. A. en el ejercicio 1995 fueron fiscalizadas por el Tribunal de Cuentas y los resultados correspondientes figuran en el Informe aprobado por su Pleno en sesión de 28 de octubre de 1998, en cuya recomendación tercera se abordaba la necesidad de implantación de fórmulas alternativas de control, por lo que la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, mediante Resolución de 30 de noviembre de 1999, acordó «Instar al Gobierno para que tome las medidas oportunas para dar cumplimiento a la recomendación tercera ...».

Por ello, teniendo en cuenta el alcance de dicha resolución y la situación de permanente desequilibrio financiero-patrimonial que viene presentando la Entidad, en la presente fiscalización se ha realizado, por una parte, el seguimiento de las principales conclusiones y recomendaciones del Informe señalado anteriormente, y, por otra, el análisis del control interno implantado por la Entidad con vigencia en el ejercicio 2001, mediante normas internas aplicables genérica o específicamente a sus diferentes operaciones, especialmente en las delegaciones de la Agencia.

## I.2 Naturaleza de la entidad, funciones y marco normativo

La Agencia EFE, S. A. (en adelante EFE) fue constituida por tiempo indefinido el 3 de enero de 1939, y es una Sociedad estatal de las previstas en el artículo 6.1.a) del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP), aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, habiendo modificado la Entidad, el 13 de julio de 1992, sus Estatutos sociales para adaptarlos al Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas (TRLSA), aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre.

Su capital social, que a 31 de diciembre de 2001 ascendía a 511 millones de pesetas (3.071 miles de euros), se encontraba totalmente suscrito y desembolsado, siendo titular del 100% de sus acciones el Estado, inicialmente a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado (DGPE), si bien el acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de mayo de 2001, al amparo de lo dispuesto en la Ley 7/2001, de 14 de mayo, de modificación del Texto Articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado (LPE), aprobado por Decreto 1022/1964, de 15 de abril, autorizó la transmisión de la totalidad de la participación accionarial de la DGPE en la Agencia EFE, S.A. a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), entidad en la cual se ha integrado la Agencia a partir de dicha fecha.

El artículo 2 de los Estatutos de la Agencia EFE establece como objeto social de ésta la obtención y distribución de información española e internacional en España y en todo el mundo, especialmente en Iberoamérica y en aquellas áreas en que se utilice el idioma español, así como todos los servicios que tengan conexión con el periodismo informativo, en sus aspectos literario y gráfico, pudiendo extender su actividad a otros sectores o negocios relacionados con la información en general, así como con la industria periodística. Estas funciones son desarrolladas por la Agencia en las siguientes dos grandes áreas: por una parte realiza actividades de interés general, como agencia de noticias y vinculadas al Contrato de prestación de servicios de cobertura informativa que se analiza más adelante, y por otra, actúa en régimen de libre competencia, prestando servicios y asistencia técnica a otras empresas.

En relación con las actividades de interés general como agencia de noticias, hay que señalar que en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 14 de mayo de 1998, en julio de dicho año la Agencia EFE, S.A. suscribió con el Estado un Contrato-Programa (en adelante CP) y un Contrato de prestación de servicios de cobertura informativa (en lo sucesivo CSCI). En relación con los mismos hay que mencionar lo siguiente:

- El CP establece las obligaciones y compromisos mutuos en el marco de la legislación general y específica aplicable durante el periodo de vigencia del mismo (1 de enero de 1998 a 31 de diciembre de 2001), definiendo igualmente los objetivos a alcanzar por la Agencia, en especial en lo relativo al desarrollo de un plan de saneamiento, reestructuración e inversiones, que confiera viabilidad futura a la Entidad.

- Respecto al CSCI, la Agencia se compromete a desplegar la infraestructura necesaria para la cobertura informativa de los acontecimientos que se desarrollen principalmente en las zonas de interés estratégico para la política internacional de España, así como la difusión de la imagen de España en el exterior, la vertebración informativa permanente del Estado y la cobertura y difusión en España y en el exterior de las actividades y viajes de los miembros de la Casa Real, de los representantes del Gobierno, de otros órganos de la Administración Central y de las Cámaras Legislativas.

Dicho Contrato, autorizado por el Acuerdo del Consejo de Ministros citado y con un período de vigencia inicial entre el 1 de julio de 1998 y el 31 de diciembre de 2001, establece unos recursos globales a aportar por el Estado, para dicho período, de 23.741 millones de pesetas (142.683 miles de euros), a distribuir en los siguientes ejercicios: 17.206 miles de euros en 1998, 38.651 miles en 1999, 42.981 miles en 2000 y 43.845 miles en 2001.

### I.3 Organización

Como se ha señalado anteriormente, la Agencia EFE es una sociedad anónima mercantil, recayendo la responsabilidad de su gestión en el Consejo de Administración, constituido por el Presidente y 13 miembros, gestión que se instrumenta mediante dos Direcciones principales (la de Información y la de Gestión), de las que dependen las restantes Direcciones de la Agencia, siendo especialmente destacables, entre otras, la Dirección Comercial, la Dirección Económico-Financiera, la Dirección de Organización y Personal y la Dirección Técnica.

Para el desarrollo de su actividad, la Agencia EFE dispone, además de sus servicios centrales ubicados en Madrid, de una red de veinticinco delegaciones en el territorio español y treinta y siete en el extranjero con delegado propio, ocho oficinas (similares en funcionamiento a las delegaciones pero sin delegado) y dos corresponsalías, siendo complementaria a dicha organización la actuación de colaboradores y corresponsales fuera de las sedes de la Entidad.

Las actividades de la Agencia se agrupan en las siguientes áreas o líneas de servicio:

- Áreas operativas, formadas por los siguientes servicios:

- Servicio de texto.
- Servicios gráficos.
- Televisión.
- Radio.
- Multimedia.

- Áreas no operativas, que realizan tareas comunes a diversas áreas, y son las siguientes:

- Áreas de Apoyo Informativo, y Apoyo técnico y logístico.
- Áreas de Estructura, que incluyen Presidencia, Secretaría General, Dirección de Información y Dirección de Gestión.
- Área Comercial y de desarrollo de productos.

Las áreas operativas están directamente vinculadas a las líneas de negocio de la Agencia, distinguiéndose, según lo establecido en el CP, las siguientes dos actividades diferenciadas:

- Actividades de interés general, que son las que desarrolla como agencia de noticias y vinculadas al CSCI suscrito con el Estado, señalado anteriormente.

- Actividades de libre competencia, que corresponden a los servicios y asistencias técnicas ofertados a otras empresas y que están al margen del CSCI, concurrendo con otras empresas en régimen de mercado abierto.

La Agencia EFE participa además en las siguientes Sociedades, que no han sido objeto de la fiscalización, que configuran su Grupo:

- EFEAGRO, S.A., cuya actividad es la obtención, elaboración y difusión de información agroalimentaria. La participación de la Agencia EFE, S.A. en su capital social es del 50%.
- EFEGESTIÓN, S.A., que en la actualidad se encuentra sin actividad y en cuyo capital social la participación de la Agencia EFE, S.A. es del 100%.
- ACAN-EFE, con domicilio social en Panamá, cuya actividad es la de agencia de prensa y está participada por la Agencia EFE, S.A. en un 52% de su capital social.

#### I.4 Rendición de cuentas

Las cuentas anuales de la Entidad correspondientes a 2001 fueron presentadas a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) el 12 de septiembre de 2002, fuera del plazo fijado legalmente, y remitidas por aquélla a este Tribunal el 8 de noviembre de 2002, asimismo con posterioridad al plazo establecido en los artículos 130 del TRLGP y 35.1 de la LFTCu.

#### I.5 Trámite de alegaciones

Los resultados de las actuaciones practicadas en el presente procedimiento fiscalizador se han puesto de manifiesto al actual Presidente de la Agencia EFE y al que fuera Presidente de la Sociedad durante el periodo fiscalizado, a los efectos de que formularan las alegaciones y presentasen los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes, conforme prevé el art. 44.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Tras la solicitud y concesión de prórroga, se han recibido en plazo las alegaciones del Presidente actual de la Entidad, que se acompañan al presente Informe, no habiéndose recibido alegación alguna del anterior responsable de la Agencia.

Analizadas las alegaciones recibidas, se han incorporado al texto cuantas modificaciones se han considerado necesarias en los casos en que se han aceptado, introduciéndose, además, las aclaraciones que se han estimado oportunas.

## II. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO-PROGRAMA Y DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE COBERTURA INFORMATIVA, SUSCRITOS ENTRE EL ESTADO Y LA AGENCIA EFE, S.A.

La situación de desequilibrio patrimonial de la Agencia EFE, S.A., debida a las reiteradas pérdidas, determinó la necesidad, a partir del año 1997, de realizar un plan de reestructuración aplicable para un periodo de seis años (1998-2003). En este sentido hay que

destacar, como se ha señalado anteriormente, que el 1 de julio de 1998 se suscribió un CP entre la Agencia EFE, S. A. y el Estado, con vigencia desde el 1 de enero de 1998 hasta el 31 de diciembre de 2001<sup>1</sup>, en el que se establecieron las obligaciones y compromisos mutuos. En la misma fecha se firmó, asimismo, el CSCI mencionado anteriormente.

Ambos contratos conforman el Plan de empresa de la Sociedad, teniendo el CP, como objetivos específicos, un plan de saneamiento y reestructuración de plantilla y un plan de inversiones, y en los mismos el Estado se compromete a efectuar un seguimiento y evaluación de las actuaciones definidas, así como la dotación de fondos mediante la suscripción de una ampliación de capital de la Sociedad por el importe necesario para abordar los objetivos marcados. Por su parte, la Agencia deberá:

- Promover la modificación de las condiciones recogidas en el Convenio Colectivo para dotarla de flexibilidad organizativa, supeditando los incrementos salariales a las recomendaciones del Gobierno sobre las empresas públicas en reestructuración.
- Adaptar el departamento de televisión de la Entidad a su función natural de agencia de noticias, colaborando con Televisión Española, S. A. (TVE) y el resto de las televisiones públicas en los canales dirigidos al continente americano, así como la utilización conjunta de las sedes, tanto en territorio nacional como en el exterior.
- Mantener los criterios de imputación de ingresos y gastos entre actividades de interés general y libre competencia utilizados en la elaboración del CP.
- Separar las actividades de la Agencia y suprimir aquellas que, sin tener la consideración de servicio de interés público o general, carezcan de viabilidad económica.

Para financiar ambos planes y según lo establecido en el propio CP, la DGPE suscribió, en agosto de 1998, una ampliación de capital de 8.000 millones de pesetas (48.081 miles de euros), de los cuales 3.807 millones de pesetas (22.881 miles de euros) se destinaron al plan de saneamiento y reestructuración de plantilla y 4.193 millones de pesetas (25.200 miles de euros) a inversiones en servicios de interés general.

Cabe señalar que en el plan laboral presentado por EFE a la Dirección General de Trabajo (DGT) en la solicitud del Expediente de Regulación de Empleo de 26 de enero de 1999, al que se hace mención más adelante, ya se planteaban, entre otros aspectos los siguientes:

— La necesidad de acometer determinadas reformas, entre ellas la supresión de actividades inviables económicamente (en especial las de Teletexto y

<sup>1</sup> En el Anexo 1 se presenta un seguimiento de las principales magnitudes económicas previstas en el CP, y las realmente producidas durante los ejercicios de aplicación.

Radio 24 horas), que hasta la fecha habían originado importantes pérdidas<sup>2</sup>.

— El considerable incremento de la plantilla de personal entre los años 1986 a 1996, pasando de 644 a 1.171 efectivos, que, si bien estuvo justificado en el período 1989-1992 por el contrato suscrito por la Agencia con Televisión Autónoma de Madrid, S.A. y el lanzamiento de nuevos proyectos, resultó desproporcionado en el siguiente período, al no desarrollarse en el mismo nuevas actividades.

Se señalaba, además, la tendencia de convertir contratos temporales en indefinidos. Así, en 1990 la plantilla fija representaba el 63% del total, mientras que en 1991 alcanzó el 65%, el 77% en 1992, el 79% en 1993, el 80% en 1994 y el 84% en 1997, con unos efectivos totales en dicho año de 1.172 trabajadores.

Por otra parte, hay que destacar que el CSCI suscrito con el Estado no define con precisión los objetivos pretendidos en el mismo, con relación al criterio para cuantificar las aportaciones de aquél a la Agencia EFE, bien en función de los resultados obtenidos o de los costes generados por la actividad relacionada en el precitado contrato, así como respecto a los criterios de imputación de los ingresos entre las distintas áreas operativas de la Entidad. Únicamente se establece la canti-

dad global para el período de vigencia del contrato, lo que dificulta la valoración objetiva de la gestión de aquellas actividades afectas al mismo, señaladas anteriormente, y por tanto al análisis de la gestión de la actividad económico-financiera de la Entidad.

En la fiscalización se ha analizado, en particular, el cumplimiento del objetivo de saneamiento y reestructuración de plantilla, que constituye uno de los objetivos del precitado CP. Respecto a dicha reestructuración, el CP prevé lo siguiente:

- La reducción neta de la plantilla en 238 personas —el 20% del total— a lo largo de cinco años, correspondiendo 221 durante el período de aplicación del CP, mediante jubilaciones anticipadas, prejubilaciones, bajas incentivadas y externalización de servicios generales, estimándose la baja de 266 personas y la contratación de 45 para cubrir servicios específicos. La disminución de 17 trabajadores hasta completarla reducción neta de plantilla, debía producirse en 2002, año posterior a la finalización del CP.

- El desarrollo de un plan de formación para la profesionalización y readaptación del personal.

La evolución de la plantilla prevista en el CP a lo largo del periodo de vigencia del mismo era la siguiente:

#### PLANTILLA PREVISTA EN EL CONTRATO-PROGRAMA

	1998	1999	2000	2001	TOTAL
<b>a) Plantilla inicial</b>	<b>1.172</b>	<b>985</b>	<b>984</b>	<b>966</b>	
<b>b) Bajas</b>	<b>217</b>	<b>16</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>266</b>
Jubilaciones anticipadas y prejubilaciones	80	16	18	15	129
Bajas incentivadas	137	-	-	-	137
<b>c) Altas</b>	<b>30</b>	<b>15</b>	-	-	<b>45</b>
<b>d) Plantilla final (a-b+c)</b>	<b>985</b>	<b>984</b>	<b>966</b>	<b>951</b>	
<b>e) Reducción neta (a-d)</b>	<b>187</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>221</b>

Las condiciones máximas a las que debía ajustarse el plan de reducción de plantilla eran las siguientes:

- En las prejubilaciones y jubilaciones anticipadas, los complementos salariales a cargo de la empresa no podrían suponer que el salario bruto, en cómputo anual, superase el 80% del percibido por el trabajador en el momento de su incorporación al plan.

- Para las bajas incentivadas, la indemnización no podría superar el importe bruto correspondiente a la última anualidad percibida.

El coste estimado de dicho plan entre 1998 y 2001 era de 3.382 millones de pesetas (20.326 miles de euros), correspondiendo 2.732 millones de pesetas (16.420 miles de euros) a prejubilaciones y jubilaciones anticipadas y 650 millones de pesetas (3.906 miles de euros) a bajas incentivadas. Además, para cubrir el objetivo de la Sociedad de situar la plantilla en el año 2003 en 934 personas, se preveía un coste adicional, a la finalización del CP, de 425 millones de pesetas (2.554 miles de euros).

Con objeto de readaptar su plantilla, el 26 de enero de 1999 la Agencia EFE, S.A. presentó ante la DGT un Expediente de Regulación de Empleo (ERE), con vigencia desde enero de 1999 a diciembre de 2002. La DGT, mediante Resolución de 10 de febrero de 1999, autorizó la extinción de la relación laboral de 246 tra-

<sup>2</sup> Respecto a estas actividades hay que señalar que la finalización, en el ejercicio 1997, del contrato de servicios con la Televisión Autónoma de Madrid, S.A. incidió en la infrautilización de recursos del Departamento de Televisión y mermó considerablemente los ingresos de la Agencia.

bajadores, de los cuales 54 se encontraban en excedencia, con el siguiente desglose:

- 143 mediante prejubilaciones, jubilaciones anticipadas y compromisos de acceso al sistema de jubilación.
- 103 a través de las restantes medidas, incluidas bajas incentivadas.

En el proceso de aplicación de las medidas aprobadas por la mencionada Resolución, se establecieron dos fases: una primera, con límite temporal de 30 de junio

de 1999, en la que debían producirse todas las prejubilaciones de trabajadores con 57 años cumplidos y las bajas incentivadas, tanto voluntarias como forzosas; y otra, hasta el 31 de diciembre de 2002, consistente en ir aplicando las jubilaciones a quienes fueran cumpliendo la edad de 57 años, al tiempo que se debía favorecer un proceso de reordenación interna para adecuar los recursos a la nueva estructura organizativa.

El cuadro siguiente recoge la comparación entre la reducción de la plantilla prevista en el CP desde el 31 de diciembre de 1997 hasta la misma fecha del año 2001 y la efectivamente producida por aplicación del ERE:

	PERSONAL EN ACTIVO		VARIACIÓN
	31-12-1997	31-12-2001	
Previsiones del Contrato-Programa	1.172	951	221
Expediente de Regulación de Empleo	1.172	997	175
<b>Diferencia</b>	<b>0</b>	<b>46</b>	<b>46</b>

Según el Departamento de Recursos Humanos de la Agencia, la diferencia de 46 personas se debió al retraso sufrido en la presentación definitiva y aprobación del ERE (enero y febrero de 1999 respectivamente), en relación con la solicitud inicial formulada por la Agencia en octubre de 1998, motivado por la oposición al mismo que mantuvieron los representantes sindicales de la Agencia, por lo que no pudo ser efectivamente aplicado hasta el 18 de abril de 1999, lo que supuso un retraso importante respecto al CP, suscrito en julio de 1998. Por ello, a 31 de diciembre de 2001, tan solo 175 personas causaron baja de la Agencia al acogerse al ERE, frente a

las 221 previstas en el precitado CP, correspondiendo esta diferencia a 25 prejubilaciones previstas en el ERE para el año 2002, 18 bajas incentivadas voluntarias no previstas y 3 prejubilaciones imposibles de efectuar por falta de años de cotización, hecho este último que no se tuvo en cuenta al redactar el CP.

Por otra parte y para analizar el grado de cumplimiento por la Agencia EFE de lo suscrito en el CP en materia de personal, se ha comparado la plantilla real a 31 de diciembre de 1997 (integrada por un total de 1.177 trabajadores)<sup>3</sup> con la existente a 31 de diciembre de 2001, habiéndose obtenido los siguientes datos:

	PLANTILLA REAL			CONTRATO PROGRAMA	ERE
	PERSONAL FIJO	PERSONAL TEMPORAL	TOTAL		
Plantilla a 31-12-1997	993	184	1.177	1.172	1.172
Plantilla a 31-12-2001	867	173	1.040	951	997
<b>DIFERENCIAS</b>	<b>126</b>	<b>11</b>	<b>137</b>	<b>221</b>	<b>175</b>

La aplicación del ERE acumulado a 31 de diciembre de 2001 era la siguiente:

SITUACIÓN APLICADA	BAJAS DE PERSONAL	
	FIJO	EXCEDENTE
Jubilación anticipada y prejubilación	109	
Recolocación	7	5
Baja incentivada	29	23
Bajas por finalización de excedencia		2
<b>Total de bajas acumuladas</b>	<b>145</b>	<b>30</b>

<sup>3</sup> La diferencia entre esta cifra y los 1.172 trabajadores que aparecen en el CP corresponde a los siguientes efectivos: 3 Directivos fuera de convenio, un jubilado y una extinción de la relación laboral.

No obstante, las bajas derivadas de la aplicación del ERE no consiguieron la pretendida reducción de la plantilla, al producirse nuevas contrataciones de personal. De esta forma, se incrementó la diferencia entre la plantilla que preveía el CP para el ejercicio 2001 (951 trabajadores) y la realmente existente en diciembre de dicho año (1.040 personas), con una reducción neta de la misma de 137 empleados, frente a la inicialmente prevista de 221.

De las 175 bajas producidas (104 en el año 1999, 39 en el 2000 y 32 en el 2001), en la fiscalización se han analizado 24 expedientes de trabajadores afectados por el ERE (16 en activo y 8 en situación de excedencia), en los que se recogen todas las situaciones de reajuste anteriormente señaladas, y que abarcan todas las categorías laborales de la Entidad. Del examen de dichos expedientes se constata lo siguiente:

- Todos los trabajadores analizados estaban incluidos en el listado de situación de la plantilla en la fecha previa a la solicitud de autorización del ERE (25 de enero de 1999).

- El cálculo de la indemnización percibida se ha realizado, en todos los casos, conforme a lo establecido en el ERE y los conceptos utilizados para efectuarlo coinciden con los que figuran en la nómina del trabajador correspondiente al mes anterior a su baja en la empresa.

- En 6 expedientes seleccionados de baja incentivada y recolocación diferida correspondientes a los años 1999 y parte de 2000 la Entidad no practicó la retención del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) a una parte de la indemnización denominada «30% resto indemnización», siendo subsanado este error en los restantes expedientes del ejercicio 2000 y sucesivos de 2001, no habiendo corregido el error de los expedientes del ejercicio 1999, correspondientes a los trabajadores habían cobrado la indemnización y abandonado la empresa.

No obstante, tanto las cantidades brutas que no han sufrido retención (entre 902 euros y 3.606 euros), como las retenciones no practicadas (por un total de 1.977 euros), son de escasa relevancia cuantitativa.

- Para los trabajadores acogidos a la jubilación anticipada se ha verificado que todos cumplen los requisitos establecidos en el Plan Social. Igualmente se ha comprobado que durante el periodo anterior a la jubilación definitiva se ha aplicado el porcentaje máximo del 85% del salario bruto que tenían a la fecha de aceptación del plan (si tenían acreditadas cotizaciones a la Seguridad Social anteriores al 1 de enero de 1967) o del 80% si no concurría dicha circunstancia.

### III. ESTADOS FINANCIEROS<sup>4</sup>

#### III.1 Opinión

De acuerdo con las comprobaciones y verificaciones efectuadas, las cuentas anuales de la Agencia EFE, S.A. correspondientes al ejercicio 2001 representan, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, y de la situación financiera, así como del resultado de sus operaciones y de los recursos obtenidos y aplicados durante el ejercicio, y contienen la información necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuada, de conformidad con las normas y principios contables que le son de aplicación.

En los siguientes epígrafes se desarrollan los resultados más relevantes deducidos del análisis de las principales partidas de los estados financieros de la Entidad.

#### III.2 Inmovilizado

##### III.2.1 Inmovilizado inmaterial

El saldo del inmovilizado inmaterial ascendía, a 31 de diciembre de 2001, a 4.744 miles de euros, y representa el 8% del activo total, habiendo experimentado en 2001 un incremento neto de 1.093 miles de euros, debido, básicamente, a la compra de aplicaciones informáticas y a la activación de gastos por trabajos para su inmovilizado realizados por la propia Agencia (siendo las altas totales de 2.632 miles de euros), destacándose de estos últimos los relativos al banco de datos, cuyo saldo se ha incrementado en el ejercicio, por este concepto, en 865 miles de euros, y que corresponden a la imputación de los costes directos incurridos en su realización, siendo los de personal, con el 91% del total, la partida más significativa.

En la fiscalización se ha verificado la correcta contabilización de las operaciones asociadas a la mencionada base de datos, así como los relativos a otras operaciones por 379 miles de euros.

##### III.2.2 Inmovilizado material

El inmovilizado material presentaba, a 31 de diciembre de 2001, un saldo de 36.241 miles de euros, que suponen el 62% del activo total, correspondiendo su mayor parte —el 90%— al valor contable de los edificios de la Sede central de la Entidad en Madrid, que en el ejercicio 2002 fueron vendidos a la SEPI. El saldo del inmovilizado material se ha minorado en 1.421 miles de euros respecto al del ejercicio anterior, debido, básicamente, a la dotación de una provisión por 721 miles de euros, correspondiente al archivo gráfico.

<sup>4</sup> Los anexos 2 y 3 incluyen, respectivamente, el balance y cuenta de pérdidas y ganancias.

Entre los incrementos del ejercicio (2.638 miles de euros) destacan los correspondientes a la activación de los costes del archivo gráfico (908 miles de euros), el 83% de los cuales se refiere a gastos de personal adscrito a la actualización y digitalización de dicho archivo, para su ulterior comercialización.

La Entidad carece de procedimientos escritos para las adquisiciones y bajas de bienes del inmovilizado. En el caso de terrenos y construcciones, tanto las adquisiciones como las bajas deben ser analizadas y aprobadas por el Consejo de Administración. Para las restantes altas y bajas se aplican unos procedimientos no escritos, que en el caso de las primeras se formalizan en una «propuesta de inversión» que varía en función de si la misma supera o no 3.005 euros. Igualmente existen límites cuantitativos para determinar la persona con competencia para autorizar las adquisiciones (hasta 9.000 euros el Director Económico-Financiero, entre esa cifra y 30.000 euros el Director Gerente, y a partir de la misma el Presidente de la Entidad).

En el análisis del incremento y de la disminución del inmovilizado, sobre una muestra del 22% y 41% respectivamente, se ha comprobado con relación a las altas que se han seguido las normas señaladas en función del importe y que están correctamente contabilizadas en el ejercicio de su adquisición.

En cuanto a las bajas, el procedimiento establecido para las que derivan de la obsolescencia o el deterioro del bien, requiere una propuesta de la Dirección Técnica, y la autorización del Director Económico-Financiero. En las restantes (robo, incendio, cese de actividad, etc.) no se aplica un procedimiento preestablecido. En relación con las bajas que han sido analizadas, en un caso la documentación que figura en el expediente facilitado, referido a la baja de un equipo de televisión en la delegación de Méjico, por importe de 35 miles de euros, no consta documentación suficiente que la soporte, si bien se encontraba totalmente amortizado.

Por otra parte, de las verificaciones efectuadas sobre esta rúbrica se ha constatado que la Entidad contabilizó un ingreso extraordinario por 1.022 miles de euros, correspondientes a la anulación de la amortización acumulada referente a terrenos, debido a que hasta el ejercicio 2001 la dotación de la misma se realizaba incorrectamente sobre el valor conjunto del terreno y de la construcción.

Como hecho posterior al periodo fiscalizado, en el ejercicio 2002 la Entidad vendió a una Sociedad perteneciente al Grupo SEPI el inmueble de su Sede central, por un importe de 37.040 miles de euros, obteniendo un beneficio de 16.006 miles de euros, suscribiendo simultáneamente un contrato de arrendamiento sobre dicho inmueble con una duración de diez años y una renta anual de 1.803 miles de euros.

### III.2.3 Inmovilizado financiero

El inmovilizado financiero presentaba un saldo neto de 461 miles de euros y dentro del mismo figuran las

participaciones en empresas del grupo, con un neto contable de 198 miles de euros, siendo las Sociedades que forman el mismo las siguientes:

- Efeagro, S.A., en cuyo capital la Agencia EFE, S.A. participa en un 50%. El valor contable de la participación de la Agencia EFE en dicha Sociedad ascendía, a 31 de diciembre de 2001, a 150 miles de euros, cifra inferior al valor teórico contable de la participación en la misma (267 miles de euros).

- Efeestión, S.A., de la que la Agencia EFE es titular del 100% de sus acciones. Esta Sociedad se constituyó en 1989 y carece de actividad desde el año 1995, por lo que debería considerarse la conveniencia de su liquidación. Su valor en la contabilidad de la Agencia EFE es inferior al neto contable de aquélla, si bien la diferencia (300 euros) carece de relevancia.

- ACAN-EFE, con sede social en Panamá, de la que la Agencia EFE, S.A. posee el 52% de su capital social. Su valor neto en la contabilidad de la Agencia EFE a 31 de diciembre de 2001 era nulo.

Entre las participaciones en empresas del grupo la Agencia EFE incluye la cuenta «Fondo aportación ACAN», con un saldo de 505 miles de euros, que han sido provisionados en su totalidad, y recogen el saldo de las entregas realizadas por aquélla para el sostenimiento financiero de su filial ACAN-EFE e imputadas a los resultados de cada ejercicio.

En la contabilización de dichas entregas, por un importe conjunto de 3.594 miles de euros, la Agencia EFE no ha seguido el principio de uniformidad y, además, en algunos ejercicios, el criterio aplicado no es el previsto en el Plan General de Contabilidad, puesto que aquéllas se han registrado del modo siguiente:

- Hasta el ejercicio 1993 como «Clientes de dudoso cobro», por 1.719 miles de euros. Este saldo se canceló al cierre de dicho ejercicio.

- Entre los ejercicios 1993 a 1996 como Inmovilizado financiero, en la cuenta «Fondo aportación ACAN», por 505 miles de euros.

- Entre los ejercicios 1997 a 2001 como «Gastos extraordinarios», por 1.370 miles de euros (de los cuales 288 miles de euros corresponden al ejercicio fiscalizado).

En relación con estos movimientos hay que señalar que aunque los saldos de «Clientes de dudoso cobro» y de «Fondo aportación ACAN» fueron provisionados en su totalidad, el segundo aparece en contabilidad en el ejercicio 2001, mientras que el primero fue dado de baja en las cuentas anuales del ejercicio 1993. Respecto a la consideración como gastos extraordinarios a partir del ejercicio 1997, hay que señalar que en dichas operaciones no concurren los supuestos específicos para este tipo de gastos (que no se originen por las activida-

des ordinarias y típicas de la empresa, y que no se espere, razonablemente, que sean frecuentes).

### III.3 Deudores a largo plazo

Su saldo en el balance a 31 de diciembre de 2001 ascendía a 1.346 miles de euros y se ha incorporado, en su totalidad, durante el año 2001, debido a la consolidación fiscal en dicho ejercicio por la integración de la Agencia en SEPI, y se corresponde con el Impuesto sobre beneficios anticipado, cuya fecha de recuperación excede el ejercicio.

### III.4 Gastos a distribuir en varios ejercicios

El saldo de esta cuenta se elevaba, a 31 de diciembre de 2001, a 214 miles de euros, lo que ha supuesto una disminución del 96% respecto al del cierre del ejercicio anterior.

En dicha cuenta se incluía, hasta el ejercicio 2001, el saldo pendiente entre el pasivo devengado y los pagos realizados por la externalización de las obligaciones adquiridas en el ERE (17.108 miles de euros) en febrero de 1999, imputándose los gastos diferidos a los

resultados del ejercicio en función del calendario de bajas establecido en el plan de empresa de la Agencia y en el CP. El saldo pendiente de imputar a gastos a 31 de diciembre de 2000 ascendía a 4.808 miles de euros, decidiendo la Agencia, por un criterio de prudencia, incluir como gasto extraordinario en el ejercicio 2001 la totalidad de dicho saldo.

### III.5 Deudores

El saldo de deudores alcanzaba a 31 de diciembre de 2001, 13.836 miles de euros, con un aumento del 32% respecto al ejercicio anterior, correspondiendo el incremento más relevante a la cuenta «Empresas del grupo deudores», que pasó de 4 miles de euros a 2.896 miles de euros, debido, básicamente, a la ya mencionada integración de la Agencia EFE en la SEPI, lo que ha originado créditos fiscales a favor de la primera, por importe de 2.560 miles de euros, e impuesto sobre beneficios anticipado a corto plazo, por 198 miles de euros, y que serán abonados por SEPI una vez presentada la declaración consolidada.

La cuenta de deudores presenta el siguiente desglose:

(En miles de euros)

Concepto	Saldo a	Saldo a
	31/12/01	31/12/00
Cientes ptas.	7.510	7.475
Cientes moneda extranjera	1.877	1.715
Cientes de dudoso cobro	3.231	4.273
Crédito fiscal SEPI	2.560	-
Imp. sobre beneficios anticipado a CP	198	-
Deudores grupo, empr. facturación	89	4
Otros deudores, facturación	126	5
Deudores dudoso cobro	154	154
Deudores varios	516	619
Otros saldos deudores	281	118
Personal	413	445
Administraciones Públicas	396	45
Provisión insolvencias de tráfico	(3.515)	(4.378)
<b>TOTAL DEUDORES</b>	<b>13.836</b>	<b>10.475</b>

Las verificaciones efectuadas sobre el área de deudores han incluido el análisis de la situación de la deuda a 31 de diciembre de 2001, y el cálculo del periodo medio de cobro de los mismos.

Respecto al cálculo aproximado del período medio de cobro a clientes, excluidos por su naturaleza los saldos de dudoso cobro y los derivados del CSCI suscrito

con el Estado, se ha obtenido un resultado de setenta y tres días tanto en el ejercicio 2000 como en 2001. Realizados análogos cálculos respecto a proveedores, se obtiene un período medio de pago aproximado de cincuenta y un días en 2000 y cincuenta y cuatro en 2001.

Con relación a las cuentas de clientes, que en conjunto suponen el 91% del saldo total de deudores, tam-

bién se han efectuado comprobaciones sobre la antigüedad de la deuda existente a 31 de diciembre de 2001, analizando la suficiencia de la provisión dotada, así como la cuenta de clientes y deudores de dudoso cobro al cierre del ejercicio 2001.

En relación con la provisión para insolvencias, con un saldo a 31 de diciembre de 2001 de 3.515 miles de euros, hay que señalar que la dotación del ejercicio ascendió a 685 miles de euros y se corresponde con la efectuada sobre clientes de dudoso cobro, por 559 miles de euros, y con una estimación de fallidos, por 126 miles de euros, relativa a dotaciones globales sobre saldos que, a pesar de tener una antigüedad inferior al año, se consideran asimismo de dudoso cobro, aunque los mismos no figuran en el balance agrupados en dicha cuenta.

La Sociedad, dota las provisiones aplicando el criterio general de que un año después del vencimiento de la factura, en caso de no haber sido cobrada, se considera al cliente como moroso dotándose la provisión correspondiente, manteniendo estos saldos como clientes de dudoso cobro en el balance cinco años, siendo posteriormente eliminados de la contabilidad.

El análisis de la morosidad se realiza desde la Central, si bien, en el caso de las delegaciones exteriores, los criterios aplicables son determinados por los delegados, al ser éstos los que pueden hacer una valoración individual de sus clientes.

En las verificaciones del Tribunal sobre la relación de clientes dotados con la correspondiente provisión se han constatado diferencias, de carácter inmaterial (2,9 miles de euros en total), entre las cifras que se deducen de dicha relación y la información disponible en el Departamento de Contabilidad.

Asimismo, en la fiscalización se ha constatado que en las dotaciones globales mencionadas anteriormente figura la correspondiente al saldo de un cliente, por 276 miles de euros, del que únicamente se ha dotado un 25% (69 miles de euros), y respecto del cual se ha observado que no se han realizado cobros posteriores, por lo que debería haberse dotado la provisión por la totalidad de la deuda.

Respecto a las verificaciones realizadas sobre la antigüedad de la deuda, han consistido en analizar tanto la que deriva de facturación a clientes desde la Sede central, como la de aquellos que se efectúa en el exterior, sin que del mismo se haya observado nada reseñable.

En relación con las cuentas de dudoso cobro, con un saldo al 31 de diciembre de 2001 de 3.385 miles de euros, hay que señalar que su importe más relevante corresponde a clientes de dudoso cobro (3.231 miles de euros), dotados en su totalidad con la correspondiente provisión, los cuales mantiene la Entidad en el balance con arreglo al criterio expuesto anteriormente. No obstante, se ha observado que a 31 de diciembre de 2001 figuran 775 miles de euros correspondientes a ejercicios anteriores a 1997, por lo que, de

aplicar el criterio señalado anteriormente, deberían haberse eliminado en el balance de la Entidad, si bien la Agencia EFE alega que su mantenimiento obedece a que se trata de clientes que aún se encuentran en fase de reclamación judicial.

Respecto al saldo de deudores de dudoso cobro, por 154 miles de euros, su mayor parte corresponde a deudas anteriores a 1990, por lo que, como indica la propia Entidad, es improbable su cobro, y por tanto deberían darse de baja junto con su correspondiente provisión.

Dentro de la rúbrica «Deudores varios», el saldo de la cuenta «Deudores diversos» (516 miles de euros), está indebidamente minorado en 66 miles de euros, que corresponden a la financiación, por dicho importe, concedida por la Comisión Europea para la ejecución de un proyecto del que, aunque al cierre del ejercicio 2001 no se había iniciado, la Agencia había recibido los fondos. En consecuencia, al tratarse de financiación semejante a una subvención dicho importe debería haberse incluido en el pasivo del balance, sin que en ningún caso pueda considerarse como un menor saldo de una cuenta deudora del activo del mismo.

### III.6 Fondos propios

El cuadro siguiente muestra la variación de los fondos propios de la Entidad:

(En miles de euros)

	2000	2001
<b>Fondos propios</b>	<b>2.048</b>	<b>(6.333)</b>
Capital social	16.080	3.071
Resultados negativos ejercicios anteriores	(5.001)	(1.023)
Pérdidas	(9.031)	(8.381)

De dicho cuadro se deduce que al cierre de los ejercicios 2000 y 2001 la Entidad estaba incurso en las previsiones del artículo 260 del TRLSA, al ser su patrimonio neto inferior en un 50% al capital social. Esta situación ha determinado que la Junta General, en sesión de 23 de mayo de 2001, acordara la reducción de su capital social en 13.009 miles de euros, para compensar parcialmente las pérdidas acumuladas, a pesar de lo cual los fondos propios, a 31 de diciembre de 2001 tras la operación descrita, eran negativos en 6.333 miles de euros, por lo que la Entidad seguía incurso en el supuesto legal señalado anteriormente.

Igualmente, la Junta General en sesión de 13 de junio de 2002, acordó una nueva reducción del capital social por 3.071 miles de euros, y una ampliación del mismo de 6.611 miles de euros de euros, si bien a continuación se acordó una nueva reducción del capital social de 6.194 miles de euros.

El permanente desequilibrio económico-patrimonial que sufre la Agencia, ocasionado por los resultados

negativos que reiteradamente obtiene, obliga a la Entidad a acometer todos los años variaciones de su capital social, con objeto de restablecerlo. De esta forma dicha actuación, que debiera ser excepcional por parte del Estado como accionista único sobre los fondos propios de la Entidad, se convierte en el procedimiento habitual

para compensar la insuficiencia de ingresos obtenidos en el ejercicio.

### III.7 Provisiones

La evolución de las provisiones en el ejercicio fiscalizado es la siguiente:

(miles de euros)

PROVISIONES	Saldo a 31-12-2000	Dotaciones	Aplicaciones	Ajustes	Saldo a 31-12-2001
Para riesgos y gastos a largo plazo	4.798	984	(1.545)	(389)	3.848
Para riesgos y gastos a corto plazo	2.255	0	(605)	0	1.650
Para operaciones de tráfico	0	186	0	0	186
<b>TOTALES</b>	<b>7.053</b>	<b>1.170</b>	<b>(2.150)</b>	<b>(389)</b>	<b>5.684</b>

Las provisiones para riesgos y gastos a largo plazo incluyen, básicamente, las correspondientes al fondo complementario de pensiones, al premio de permanencia, y para otras responsabilidades. Las dotaciones más significativas en el ejercicio 2001 fueron la del fondo complementario de pensiones, por importe de 349 miles de euros, y una extraordinaria, por 505 miles de euros, para abonar a dos trabajadores en ejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional.

Los ajustes efectuados en esta cuenta durante el ejercicio, por importe de 389 miles de euros, son los siguientes:

- 70 miles de euros corresponde a la previsión del fondo complementario de pensiones de un jubilado fallecido en 2001, por lo que la Entidad ha procedido a dar de baja la misma.
- 232 miles de euros por la valoración, a 31 de diciembre de 2001, del fondo complementario de pensiones realizada por una aseguradora privada, que cuantifica dicho fondo en 2.403 miles de euros.
- 87 miles de euros, por la valoración efectuada por la mencionada aseguradora de la provisión para premio de permanencia, que ascendió a 144 miles de euros, al considerar la Agencia EFE que la firma del Convenio Colectivo en el ejercicio 2001 excluiría del derecho a percibir dicho premio de permanencia a los trabajadores que por su edad no cumplieran los requisitos establecidos.

La cuenta de provisiones para riesgos y gastos a corto plazo recoge las previstas por bajas incentivadas, habiéndose aplicado a su finalidad 605 miles de euros.

Por último, la cuenta de provisiones para otras operaciones de tráfico recoge las dotaciones para cubrir las diferencias de cambio por las cuentas a cobrar y saldos de tesorería, por importes de 174 miles de euros y 12 miles de euros, respectivamente, correspondientes a la delegación de la Agencia en Buenos Aires.

### III.8 Acreedores

En este epígrafe se analizan los acreedores a corto y largo plazo, de los que la mayor parte de su saldo conjunto corresponde a deudas con entidades de crédito y deudas con empresas del grupo.

El desglose y evolución de las deudas con entidades de crédito es el siguiente:

(miles de euros)

Deudas con entidades de crédito	31-12-2001	31-12-2000
A corto plazo	2.488	9.477
A largo plazo	19.301	31.696
<b>TOTAL</b>	<b>21.789</b>	<b>41.173</b>

La disminución del 47% en el ejercicio 2001 se compensa parcialmente con el incremento en dicho ejercicio del saldo de las deudas con empresas del grupo, que se analiza posteriormente.

Entre las deudas a largo plazo destaca, por su importancia cuantitativa, un crédito sindicado de 30.050 miles de euros, suscrito el 3 de octubre de 2000, con vencimiento a cinco años y tipo de interés aplicable el euribor más un diferencial del 0,6% anual, destinado a amortizar otro de igual cuantía concedido en julio de 1997.

El crédito sindicado se distribuía en dos tramos: el primero como préstamo de 18.030 miles de euros, y el segundo mediante una línea de crédito por un límite máximo de 12.020 miles de euros.

Las condiciones impuestas por el sindicato bancario concedente del crédito fijaban unas limitaciones respecto al nivel de endeudamiento de la Agencia EFE y a si la misma estaba incurso en los supuestos previstos en los artículos 163 y 260 del TRLSA, referentes ambos a la situación patrimonial de la Entidad, determinándose que en el supuesto de incumplimiento de dichas limitaciones el sindicato bancario podía cancelar el crédito. Aunque ambos requisitos fueron incumplidos en el ejercicio 2001, existe una carta del agente del crédito sindicado en la que se manifiesta de forma expresa que,

a pesar del incumplimiento, no ejercerá su derecho de cancelación anticipada. Como hecho posterior al periodo fiscalizado, hay que mencionar que la Sociedad canceló dicho crédito con fecha de 19 de junio de 2002.

El saldo medio diario del crédito sindicado dispuesto por la Entidad durante 2001 ascendió a 28.254 miles de euros (de los cuales 18.030 miles de euros corresponden al primer tramo y los restantes 10.224 miles de euros al segundo), habiendo generado unos gastos por intereses de 1.478 miles de euros, lo que supone un tipo medio de interés del 5,23%.

Respecto a las deudas con empresas del grupo, su saldo a 31 de diciembre de 2001 (27.591 miles de euros) equivale al 47% del pasivo total, y se ha incrementado en 27.334 miles de euros respecto al del ejercicio anterior (257 miles de euros), que suponían, a dicha fecha, únicamente el 0,4% del pasivo. Esta situación fue debida a que SEPI dispone de un sistema para optimizar su gestión de tesorería y la de su grupo de Empresas, mediante el cual la matriz actúa como intermediaria de la oferta y demanda de tesorería entre las empresas que integran el grupo, de modo que la sociedad con excedentes presta, a la que necesita recursos, en condiciones más ventajosas para ambas que las existentes en el mercado, procedimiento de financiación que fue utilizado por la Agencia a partir de noviembre de 2001.

En la fiscalización se han analizado las tres operaciones que conforman el saldo de la deuda a 31 de diciembre de 2001, habiéndose verificado su correcta contabilización y la de los intereses de las correspondientes disposiciones, resultando un tipo medio del 3,6%.

### III.9 Resultados del ejercicio

Entre los resultados del ejercicio hay que destacar que las pérdidas de explotación se incrementaron un 92% en el ejercicio fiscalizado, pasando de 2.850 miles de euros en 2000 a 5.473 miles de euros en 2001. Asimismo, los resultados financieros negativos se incrementaron un 32% en el ejercicio 2001, al pasar de 1.959 miles de euros a 2.582 miles de euros. Como consecuencia, las pérdidas de las actividades ordinarias se incrementaron un 68%, al pasar de 4.809 miles de euros en 2000 a 8.055 miles de euros en 2001.

Los resultados extraordinarios negativos se incrementaron un 5%, al pasar del 4.222 miles de euros a 4.430 miles de euros, por lo que las pérdidas del ejercicio antes de impuestos se elevaron a 12.485 miles de euros, que han supuesto un incremento del 38% en relación con las del ejercicio anterior (9.031 miles de euros).

Es de destacar, asimismo, que, como se ha señalado anteriormente, la integración en el ejercicio 2001 de la Agencia EFE en SEPI y su correspondiente Grupo consolidado ha supuesto el reconocimiento, a favor de la

primera de dichas Entidades, de un crédito fiscal y de un impuesto sobre beneficios anticipado, ambos por importe de 4.104 miles de euros. Por ello, las pérdidas del ejercicio pasan a ser de 8.381 miles de euros, un 7% menores que las del ejercicio anterior.

Los resultados negativos que reiteradamente obtiene la Agencia EFE, derivados de una estructura de gastos rígida, así como el hecho de que un elevado porcentaje de sus ingresos proceden del CSCI suscrito con el Estado (que no permite imputar los ingresos entre las distintas áreas operativas), obliga a cuestionar la viabilidad financiera de la Entidad en caso de mantenerse el mismo marco operativo, siendo necesario delimitar de forma precisa las actividades de interés general, y adecuar la financiación recibida del Estado como contraprestación de cada una de estas actividades desarrolladas por EFE, de forma que ello permita dimensionar la Entidad, y con ello sus costes, a los ingresos obtenidos, evitando las continuas pérdidas que, independientemente de ciertas mejoras en la gestión de la Entidad, en parte se deben a la estructura de ingresos mencionada.

### III.10 Ingresos de explotación

Los ingresos de explotación del ejercicio 2001 se elevaron a 83.603 miles de euros, de los cuales la partida más relevante es la correspondiente a la cifra neta de negocios, con 78.016 miles de euros (de los que el 47% corresponden al CSCI suscrito con el Estado), correspondiendo los restantes a: trabajos realizados por la empresa para el inmovilizado 2.565 miles de euros; otros ingresos de explotación 2.952 miles de euros y 70 miles de euros a excesos de provisiones.

En la fiscalización se han analizado los doce clientes más relevantes, que sobre las ventas de la Agencia suponen el 58% del total, comprobando en sus contratos principales, los elementos esenciales, así como que la facturación es coincidente con los importes registrados, sin que se haya constatado nada reseñable.

Dentro de la cifra de negocios se incluye una partida de 180 miles de euros correspondientes a una subvención de la Junta de Andalucía relativa al convenio de la Agencia con dicha Junta para financiar el servicio en Árabe, subvención que en noviembre de 2002 no había sido reconocida por el órgano concedente, ni remitidos los fondos. Asimismo, en dicha cifra de negocios figuran contabilizadas otras dos subvenciones por 39 miles de euros, que por su naturaleza no deberían tampoco incluirse entre la cifra de negocios sino en apartado específico.

### III.11 Gastos de explotación

Los gastos de explotación del ejercicio ascendieron a 89.076 miles de euros, siendo su desglose el que se recoge a continuación:

(en miles de euros)

Gastos de personal	59.751
Dotaciones para amortizaciones de inmovilizado	5.554
Otros gastos de explotación	22.151
Variación de provisiones	1.142
Aprovisionamientos	478
<b>TOTAL GASTOS DE EXPLOTACIÓN</b>	<b>89.076</b>

### III.11.1 Gastos de personal

Los gastos de personal representan un 63% del total de la Agencia, de los cuales, 48.014 miles de euros corresponden a sueldos, salarios y asimilados, y 11.737 a las cargas sociales.

En la fiscalización se ha verificado, respecto a los gastos de personal, la correcta contabilización y periodificación de sus partidas, así como que el pago de las nóminas fue autorizado por el órgano competente.

En el análisis de quince nóminas individuales, comprensivas de distintos meses del ejercicio 2001 y de empleados de todos los departamentos y categorías, se han obtenido los siguientes resultados:

- Se ha verificado que todos los trabajadores seleccionados aparecen inscritos en el correspondiente libro de matrícula, habiéndose constatado que veinte trabajadores aparecían con el mismo número de inscripción, deficiencia que no ha sido subsanada a posteriori.
- En el cálculo de las retenciones a cuenta del IRPF, en doce de los quince casos analizados se han observado pequeñas discrepancias entre aquéllas y las que corresponderían de acuerdo con la normativa tributaria, si bien su incidencia económica es inmaterial, puesto que la suma total neta, incluidas diferencias positivas y negativas, fue de mil euros.

### III.11.2 Dotaciones para la amortización del inmovilizado

Las dotaciones para la amortización del inmovilizado en el ejercicio 2001 ascendieron a 5.554 miles de euros, de los cuales 96 miles de euros corresponden a gastos de establecimiento, 3.919 miles de euros a inmovilizado material y el resto, 1.539 miles de euros, a inmovilizado inmaterial.

Entre la amortización del inmovilizado material destaca la efectuada sobre el archivo gráfico por importe de 989 miles de euros, cuyo cálculo se efectúa diferenciando por una parte las adiciones anteriores a 1989, y por otra las posteriores a dicho año, y entre éstas, utilizando tres tramos con porcentajes distintos en función de su antigüedad.

Por lo que se refiere al inmovilizado inmaterial, su partida principal la constituye la amortización de la base de datos, que en el ejercicio 2001 ascendió a 604

mil euros, y cuya amortización se lleva a cabo en cuatro años, en lugar de los cinco que corresponden al resto del inmovilizado inmaterial.

En la fiscalización se ha verificado la corrección de los cálculos efectuados para dichas dotaciones, así como su contabilización.

### III.11.3 Otros gastos de explotación

Su saldo está integrado por la cuenta de «Servicios exteriores» (21.808 miles de euros) y por la cuenta de «Tributos» (343 miles de euros), debiendo destacarse como partidas más significativas de la primera de dichas cuentas, las correspondientes a servicios de profesionales independientes (con 10.325 miles de euros), arrendamientos (1.292 miles de euros) y reparaciones y conservación (1.647 miles de euros).

De dichas partidas destaca el incremento del 10% respecto al ejercicio anterior de la rúbrica de servicios profesionales independientes, uno de cuyos conceptos (vigilancia y seguridad, por un importe en 2001 de 180 miles de euros) ha aumentado un 57%.

En la fiscalización se ha requerido la documentación correspondiente a 13 apuntes contables, por importe de 678 miles de euros, de los que la Entidad, en el transcurso de los trabajos de verificación, no ha facilitado la documentación soporte respecto a seis de ellos debido a la dificultad en obtenerla de los mismos (cuyo importe asciende a 103 miles de euros), al tratarse de gran cantidad de recibos por colaboraciones que al incluir diversos conceptos de gasto, su registro contable se efectuó en varios asientos resumen, por lo que no resultaba inmediato el acceso directo a la documentación comprobante de dichos asientos contables.

### III.12 Resultados extraordinarios

En el ejercicio 2001 la Entidad ha obtenido unos resultados extraordinarios negativos de 4.430 miles de euros, como diferencia entre unos gastos extraordinarios de 6.536 miles de euros, y unos ingresos extraordinarios de 2.106 miles de euros.

En relación con los primeros, su importe es superior a los del ejercicio anterior (4.508 miles de euros) debido, fundamentalmente, a dos hechos: por una parte, la imputación como gastos del ejercicio de la totalidad del saldo pendiente al cierre de 2000 del fondo de prejubilación señalado anteriormente (4.808 miles de euros), del cual 2.554 miles de euros correspondían al ejercicio 2002, y por otra, la provisión del inmovilizado material por importe de 721 miles de euros, correspondiente en su totalidad al archivo gráfico.

Respecto a los ingresos extraordinarios, con un importe de 2.106 miles de euros, sus partidas más significativas corresponden al ajuste del fondo de jubilación (228 miles de euros) y a la anulación de la amortización de los terrenos, realizada conjuntamente con los inmuebles por importe de 1.022 miles de euros, situación descrita anteriormente.

#### IV. ANÁLISIS DE DETERMINADOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN DE LAS DELEGACIONES

Como se ha señalado anteriormente, las actividades de la Agencia EFE, S. A. en el ejercicio 1995 fueron fiscalizadas por el Tribunal de Cuentas y los resultados correspondientes figuran en el Informe aprobado por el Pleno en sesión de 28 de octubre de 1998, en cuya recomendación tercera se abordaba la necesidad de implantación de fórmulas alternativas de control de las Delegaciones, por lo que la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, mediante Resolución de 30 de noviembre de 1999, acordó «Instar al Gobierno para que tome las medidas oportunas para dar cumplimiento a la recomendación tercera...».

Para verificar el cumplimiento de esta recomendación, se ha analizado el control interno implantado por la Entidad con vigencia en el ejercicio 2001, mediante normas internas aplicables genérica o específicamente a sus diferentes operaciones, especialmente en las delegaciones exteriores de la Agencia. Dicha normativa interna no puede considerarse como un manual de organización y procedimientos de gestión integral, al no establecer las funciones, responsabilidades, métodos, procedimientos y objetivos específicos de control para cada una de las áreas de la actividad de la Agencia; no obstante, dispone de un Manual de Gestión de Delegaciones en el Exterior, asimismo de aplicación subsidiaria por las delegaciones nacionales, elaborado en 1989 y objeto de sucesivas revisiones, la última de las cuales data de 1995, sin que con posterioridad se hayan plasmado las modificaciones producidas, en especial las referentes a tramitación de autorizaciones de gasto y cumplimentación de impresos.

Por tanto, aunque la Agencia ha efectuado mejoras en el control de sus delegaciones, el sistema debería ser perfeccionado introduciendo los procedimientos referidos en el párrafo anterior para dar un cumplimiento más preciso a la mencionada Resolución de la Comisión Mixta.

##### IV.1 Delegaciones nacionales

Las delegaciones nacionales disponen de un sistema informático de gestión, denominado SIGAE, que permite introducir información sobre sus gastos, verificando la Central de la Agencia la corrección de las imputaciones de dichos gastos a los conceptos y elaborando diversos listados (de liquidaciones, de cheques, de caja —con saldo inicial, movimientos y saldo final—, de domiciliaciones, de viajes y mensual de operaciones).

En relación con el sistema de gestión implantado hay que señalar lo siguiente:

- Cada uno de los delegados realiza una liquidación mensual de las operaciones gestionadas directamente, que remite a la Sede central.

- La facturación de las delegaciones nacionales, su cobro (a excepción de Barcelona) y el seguimiento de impagados, se realiza por la Sede central, que elabora informes trimestrales con objeto de informar a dichas delegaciones sobre conceptos, cantidades y clientes a los que se ha facturado. En la fiscalización se han verificado los aspectos sustanciales de los contratos firmados, la facturación y cobro de las de Barcelona, Bilbao y Valencia, sin que se hayan apreciado aspectos destacables.

- Igualmente se ha verificado, para las delegaciones señaladas anteriormente, el cumplimiento de los requisitos de autorización previstos en el manual de gestión en lo concerniente a gastos extraordinarios o inversiones, y a otros tales como dietas, estancias, locomoción, horas extraordinarias, comisiones, pagas extraordinarias, etc.

- Aunque el manual de gestión prevé que la Sede central de la Agencia debe remitir mensualmente a cada delegación un listado de la evolución de la ejecución del presupuesto, en la fiscalización se ha verificado que dicha remisión se efectúa trimestralmente.

- Las delegaciones nacionales no remiten a la Sede central, antes de la finalización de cada año, una relación detallada de las previsiones de inversiones necesarias para el ejercicio siguiente, según establece el Manual de gestión, aunque la Sede central realiza consultas para determinar los gastos previsibles y algunos de los cuales se determinan desde la Central.

A efectos del análisis realizado sobre el resultado económico<sup>5</sup> obtenido por las delegaciones nacionales, se ha considerado como tal la diferencia entre ingresos y costes directos (considerando como ingresos directos los obtenidos por servicios producidos por la delegación y vendidos en la zona territorial donde se ubica y sin tener en cuenta, por tanto, los ingresos derivados del CSCI que suponen aproximadamente la mitad de los obtenidos por la Agencia, y respecto a los costes directos, considerando los directamente generados por el funcionamiento de la misma). Teniendo en cuenta este planteamiento y por lo tanto sin tomarlo como indicador de la gestión de las delegaciones, hay que destacar que sus ingresos directos durante el ejercicio 2001 ascendieron a 7.237 miles de euros (el 8% del total de la Agencia), los costes directos a 16.258 miles de euros (el 18% del total), habiéndose experimentado un incremento de sus pérdidas del 13% respecto al ejercicio anterior<sup>6</sup>. De las veinticinco delegaciones, únicamente en cuatro (Ceuta, Córdoba, Melilla y Tenerife) los ingresos son superiores a los costes.

Entre los costes directos, los de personal, con 11.465 miles de euros, representan el 70% del total, mientras

<sup>5</sup> No se han considerado los ingresos derivados del CSCI suscrito con el Estado que representan la mayor parte de los ingresos de la Agencia, ni costes indirectos.

<sup>6</sup> Los datos económicos más relevantes de estas delegaciones se incluyen en el Anexo 4.

que el mayor volumen de ingresos (6.354 miles de euros, el 88% del total) corresponde al servicio de texto en español.

En la fiscalización, como ya se ha mencionado, se han realizado verificaciones sobre las delegaciones de Barcelona, Bilbao y Valencia, teniendo en cuenta, como criterio para su selección, el hecho de que las mismas presenten un resultado negativo elevado o bien variaciones interanuales significativas. En relación con las mismas cabe mencionar:

- La de Barcelona tiene un resultado económico negativo de 2.276 miles de euros, y unos resultados extraordinarios positivos de 73 miles de euros, derivados de la anulación en 2001 de la amortización acumulada sobre terrenos, incorrectamente realizada con anterioridad, circunstancia que se detalla en otro epígrafe de este Informe.

La mayor parte de los gastos de esta delegación se gestionan por la Central de la Agencia. Se han revisado diversas operaciones de ingresos y gastos del mes de enero de 2001, que representan el 8,5% y 8,4% sobre el total anual respectivamente, por un importe conjunto de 83 miles de euros.

- Bilbao presenta en el ejercicio 2001, un resultado económico negativo de 558 miles de euros (con un aumento del 59% respecto al ejercicio anterior), habiéndose incrementado sus costes un 27% debido, básicamente, a la necesidad de incrementar las medidas de seguridad en las delegaciones abiertas en el País Vasco y Navarra (de mil euros en 2000 han pasado a 44 miles de euros en 2001), permaneciendo los ingresos prácticamente inalterables.

Se han comprobado diversos gastos correspondientes al mes de mayo, por importe de 39 miles de euros (el 45% del total de dicho mes).

- Los ingresos directos de Valencia (929 miles de euros —el 13% del total de las delegaciones nacionales—) se han incrementado un 19%, especialmente debido a los nuevos convenios suscritos en 2001, en tanto que los gastos sólo han aumentado un 8%, lo que justifica la disminución de los resultados negativos en un 44% respecto al ejercicio anterior.

En este caso se han efectuado verificaciones sobre los ingresos correspondientes al mes de junio, por importe de 19 miles de euros (el 27% del total de dicho mes).

Todos los ingresos y gastos incluidos en la muestra seleccionada sobre las tres delegaciones referidas, se encontraban suficientemente documentados y registrados, sin que se hayan apreciado circunstancias destacables en ninguno de ellos.

#### IV.2 Delegaciones internacionales

Respecto a la estructura internacional, las cuarenta y siete unidades (treinta y siete delegaciones, ocho oficinas y dos corresponsalías), consideradas como centros

de coste, se agrupan en las siguientes nueve áreas: Europa, Norteamérica, Caribe, Sudamérica, Magreb, Próximo Oriente, Extremo Oriente, África Subsahariana y la correspondiente a EFE News Services<sup>7</sup> (en adelante EFE News). En relación con esta organización internacional hay que señalar lo siguiente:

- Las delegaciones internacionales disponen de un sistema contable (SIGEX) implantado en 1999, mediante el cual se registran los ingresos y gastos mensualmente, debiendo remitirse los datos de la liquidación a la Sede central, por procedimientos telemáticos, antes del día 5 del mes inmediato siguiente y los justificantes con posterioridad.

- La Sede central, a través del Departamento de Delegaciones Exteriores, controla las liquidaciones remitidas por el delegado bajo su responsabilidad y contabiliza los ingresos y gastos correspondientes, efectuándose un nuevo control por parte del Departamento de Planificación y Control encuadrado en la Dirección Económico-Financiera.

En el análisis de otros aspectos de la actividad desarrollada por las delegaciones internacionales, contemplados en el Manual de gestión de las mismas, se ha observado lo siguiente:

- Como ya se ha expuesto anteriormente, el manual de gestión prevé expresamente que deberá actualizarse regularmente con objeto de mejorar su contenido en función de los resultados de su efectiva aplicación, sin que desde el año 1995 hasta 2001 se haya plasmado en él variación alguna, a pesar de que aspectos contemplados en el mismo, tales como tramitación de autorizaciones y cumplimentación de impresos, fueron modificados durante dicho período.

- El manual de gestión implantado en la Agencia, prevé la realización de un sistema de control de las delegaciones mediante auditorías, que se inició con carácter cíclico en 1994, efectuado por el personal de la Sede central de la propia Entidad y por firmas privadas. Sin embargo, desde dicha fecha únicamente se han realizado seis auditorías, todas ellas por firmas privadas aunque con un programa elaborado por la Sede central, a las Delegaciones de San Juan de Puerto Rico, Río de Janeiro, Buenos Aires, Méjico, Manila y Santiago de Chile, en todos los casos de ejercicios anteriores a 1998. Como aspectos destacados en dichas auditorías y que persisten en algunas delegaciones durante el periodo fiscalizado, hay que señalar la existencia de clientes sin contrato o con contrato vencido, retrasos en el cobro a clientes, falta de homogeneidad en la política de facturación, no constancia de determinadas autorizaciones para la contratación de per-

<sup>7</sup> Existen otros dos centros de coste no territoriales denominados «Previsiones» e «Instalaciones», que recogen una serie de gastos/ingresos imputados globalmente al conjunto de Delegaciones dada su pequeña cuantía o la imposibilidad de asignación a un centro de coste concreto.

sonal, etc. Pese a ello, desde entonces no se han vuelto a efectuar auditorías externas ni internas sobre la gestión efectuada por las delegaciones exteriores.

• Dicho manual prevé que los delegados tendrán incentivos por su gestión, exigiendo aquél que la descripción de éstos formará parte del propio manual. No obstante, en el mismo no se desarrolla ni la forma ni los criterios para cuantificar y liquidar los incentivos previstos. En la práctica, los incentivos fueron percibidos durante el periodo fiscalizado, mediante comisiones liquidadas trimestralmente y calculadas sobre los cobros a clientes de cada delegación, con independencia de los resultados económicos de ésta. El sistema de cálculo de las comisiones de los delegados exteriores consiste, básicamente en aplicar un 11% sobre la variación producida entre los cobros acumulados en el periodo referido al ejercicio anterior y los de dicho

periodo referido al ejercicio corriente (denominada comisión por incremento), y además un 1% sobre la menor de esas dos cantidades comparadas (comisión por mantenimiento).

De esta forma se desvinculan los incentivos a percibir por los delegados exteriores con el objetivo principal que, como gerentes, se les asigna en el Manual de gestión, cual es mejorar su contribución territorial al resultado de la Entidad, dándose la circunstancia de que en Delegaciones con resultados negativos elevados se han liquidado comisiones en concepto de incentivos a los propios Delegados que las gestionan. El siguiente cuadro recoge un resumen de los resultados obtenidos por las Delegaciones exteriores agrupadas en áreas geográficas, y las comisiones percibidas por los responsables de las mismas.

(En miles de euros)

AREAS	RESULTADO ECONÓMICO (*)	COMISIONES DELEGADOS
Delegaciones de Europa	(5.812)	13
Delegaciones de Norteamérica	94	38
Delegaciones de Caribe	(769)	11
Delegaciones de Sudamérica	(1.761)	47
Delegaciones de Magreb	(381)	-
Delegaciones de Próximo Oriente	(857)	-
Delegaciones de Extremo Oriente	(1.544)	1
Delegaciones de África Subsahariana	(370)	-
Delegaciones de Efe News Services	(3.731)	28
	(15.131)	138

(\*) Como se ha mencionado anteriormente, el resultado considerado es la diferencia entre los ingresos directos y costes directos de cada Delegación.

Respecto a estas comisiones, así como las percibidas por los vendedores de la Entidad (siendo estos agentes comerciales, administrativos de la Delegación y comisionistas), se han realizado verificaciones sobre las delegaciones de Méjico, San Juan de Puerto Rico y Buenos Aires señalándose lo siguiente:

— La liquidación de octubre de 2001 efectuada por el delegado de San Juan de Puerto Rico no incluye el listado de las comisiones percibidas por el propio Delegado, o la solicitud de autorización de anticipo, en su caso, conforme establecía el procedimiento aplicable antes de 2001.

— La liquidación de las comisiones percibidas por los vendedores se efectúa, sobre el total facturado, en el

momento de cobro de la primera factura de cada nuevo cliente, con independencia de si las sucesivas facturas son abonadas en plazo o resultan impagadas, si bien la Agencia EFE manifiesta en Alegaciones que en este último caso recalcula las comisiones satisfechas.

• En relación con los contratos para la prestación de servicios por la Agencia, a formalizar por el delegado con remisión de una copia del mismo (o de los requisitos mínimos) a la Dirección Comercial y a la Dirección Económico-Financiera, el manual de gestión prevé que en aquéllos deberán recogerse, al menos, los servicios que incluyen, su vigencia, cláusulas de revisión, tarifas individualizadas, moneda y tipo de cambio, condiciones de pago e interés por la penalización, en su caso, por demora en el pago.

De la información existente en la Dirección Económico-Financiera se deduce que existen al menos 16 contratos más, firmados y en vigor en 2001, que los facilitados al Tribunal por la Dirección Comercial de la Agencia. Igualmente es destacable que no consta que la Dirección Económico-Financiera haya recibido copia de los contratos, ni que tenga conocimiento de los requisitos mínimos exigidos en el Manual de gestión, en aquellos supuestos en los que el correspondiente contrato no fue remitido. Todo ello pone de manifiesto una falta de coordinación entre ambas Direcciones<sup>8</sup>.

En las verificaciones efectuadas sobre los contratos suscritos por las delegaciones de Méjico, Puerto Rico, Buenos Aires y EFE News Washington se destaca lo siguiente:

— Uno de los dos contratos firmados por el delegado de San Juan de Puerto Rico tan solo es un borrador que carece de sus elementos sustanciales, tales como fecha de suscripción, firma de uno de los contratantes, vigencia y tipo de interés de penalización por demora en el pago.

— En dos contratos de la delegación de Buenos Aires no figura expresamente el tipo de interés por demora, sino que se entiende resuelto aquél por incumplimiento en el pago.

— Uno de los contratos de la delegación de Méjico no está firmado por una de las partes y no consta la fecha de suscripción; otro, en contra de lo establecido en el Manual de gestión no está fijado en dólares USA y además carece de la firma de la otra parte; tres contratos, actualización de otros anteriores, no fueron remitidos completos por la Delegación y en los mismos no se especifica el interés de demora en el pago, y en uno de ellos el titular contratante con la Agencia es distinto al inicial.

— En los contratos suscritos por EFE News Washington no se prevé el tipo de interés por demora sino la rescisión de aquéllos en caso de impago, ni se establece la forma de dicho pago. Además, en uno de ellos falta la firma de la otra parte contratante.

• En relación con la gestión de ingresos y cobros hay que señalar que la facturación es realizada habitualmente por la propia delegación internacional, informando mensualmente sobre la misma a la Sede central. Por otra parte, y según lo estipulado en el Manual de gestión, los delegados han de remitir a la Central información sobre la antigüedad de la deuda y respecto a la situación de los clientes morosos, pero en la práctica es la Central la que elabora esta información teniendo en cuenta los datos aportados, en su caso, por los delegados.

Respecto a los resultados económicos de las delegaciones internacionales<sup>9</sup>, y teniendo en cuenta para este análisis el mismo planteamiento señalado para las delegaciones nacionales, de considerar como resultado el margen entre ingresos directos y gastos directos de las delegaciones internacionales, hay que señalar que los ingresos directos del conjunto de las mismas ascendieron en 2001 a 6.952 miles de euros, y los costes directos se elevaron a 21.543 miles de euros, por lo que en el ejercicio se han generado resultados negativos por 14.591 miles de euros.

La mayor parte de los ingresos (en concreto, 5.403 miles de euros —el 78%—) procede del denominado «Servicio de texto exterior», representando los ingresos de distribución por internet el 18%. En relación a los costes, el 64% del total corresponde a gastos de personal.

Las principales magnitudes económicas de estas áreas internacionales se reflejan en el cuadro siguiente:

(miles de euros)

	INGRESOS (a)	GASTOS (b)	% a/b
Europa	442	6.254	7
Norteamérica	1.070	976	110
Caribe	528	1.297	41
Sudamérica	2.796	4.557	61
Magreb	5	386	2
Próximo Oriente	28	885	3
Extremo Oriente	38	1.582	2
África Subsahariana	6	376	2
EFE News Services, U.S. inc.	1.467	5.198	28
<b>TOTALES (*)</b>	<b>6.380</b>	<b>21.511</b>	<b>30</b>

(\*) A efectos de imputación a las delegaciones internacionales, la Entidad incluye como apartados independientes, los denominados «previsiones» e «instalaciones», por un importe conjunto de 572 miles de euros en concepto de ingresos y 32 miles de euros como gastos.

<sup>8</sup> Pese a lo manifestado por la entidad en alegaciones, el Manual de gestión en el capítulo 1 apartado 2 punto C dispone que «es obligación del Delegado remitir copia de cada contrato formalizado o, en su defecto, comunicar por escrito los seis requisitos anteriormente expuestos a la Dirección de Comercio exterior, con copia a la Dirección Económico financiera.»

<sup>9</sup> En el Anexo 5 se recoge un resumen del desglose de ingresos y gastos originados por cada una de las áreas que agrupan las delegaciones exteriores de la Agencia EFE.

A continuación se detallan los aspectos más relevantes de dichas áreas internacionales, habiéndose analizado, en particular las delegaciones internacionales de Londres, Moscú y Belgrado (del área de Europa); Méjico (única que integra el área de Norteamérica); San Juan de Puerto Rico (en el área del Caribe); Buenos Aires (en el área de Sudamérica); y Washington, que presenta la liquidación conjunta de EFE News, por tratarse de las delegaciones que presentan un mayor volumen de costes, un mayor volumen de ingresos, o por su evolución en relación con el ejercicio anterior.

El área geográfica de Europa, que incluye once delegaciones, cuatro oficinas y una corresponsalía, ha obtenido en 2001 unos ingresos directos de 442 miles de euros y unos costes directos de 6.254 miles de euros, por lo que sus resultados negativos se elevaron a 5.812 miles de euros, sin que ninguna de ellas haya obtenido resultados positivos. Asimismo hay que destacar, por una parte, que tres de dichas delegaciones (Bruselas, Londres y Roma), con un importe conjunto de 281 miles de euros de ingresos, concentran el 64% del total del área, y por otra, que la delegación del Belgrado y las oficinas de Bucarest y Budapest no presentan ingresos en el ejercicio.

Se han realizado verificaciones sobre la justificación de determinadas operaciones incluidas en las liquidaciones presentadas por las delegaciones de Londres, Moscú y Belgrado correspondientes a los meses de febrero, marzo y abril, respectivamente, sin que se hayan observado aspectos destacables, excepto por lo referido a esta última en el apartado V sobre el control interno.

El área geográfica de Norteamérica se corresponde únicamente con la delegación de Méjico y es la única con resultados positivos en 2001 (aunque inferiores en un 49% respecto al ejercicio anterior), ascendiendo sus ingresos directos a 1.070 miles de euros y sus costes directos a 976 miles de euros.

En el análisis de determinadas operaciones del mes de diciembre de 2001 y con independencia de lo señalado en otras partes del Informe, se constata que en aquél se incluyen liquidaciones de colaboradores que corresponden a meses anteriores, circunstancia que afecta a las liquidaciones mensuales rendidas por dicha Delegación a la central de la Agencia.

En el área de Caribe se incluyen las delegaciones de La Habana, Panamá, San Juan de Puerto Rico y Santo Domingo.

Respecto a San Juan de Puerto Rico hay que señalar que del análisis de determinadas operaciones incluidas en la liquidación del mes de octubre de 2001 se ha observado que el delegado de aquélla en el periodo de abril a noviembre de 2001, y que hasta entonces era simultáneamente delegado en Santo Domingo (al pasar la delegación de Santo Domingo a ser una oficina dependiente de la delegación de San Juan de Puerto Rico y gestionada directamente por el mencionado delegado), percibió en aquel mes, además de la ayuda

de vivienda otorgada por su condición de delegado en Santo Domingo (1.700 dólares USA mensuales), una cantidad en concepto de alquiler por un apartamento en San Juan de Puerto Rico (1.000 dólares USA mensuales), situación justificada por la Entidad en base a un criterio de economía, que no ha sido acreditado durante la realización de la fiscalización, ni en el trámite de alegaciones.

Además, en los justificantes de gastos por seguros médicos de la liquidación analizada se observa que el mencionado delegado tiene doblemente cubiertos aquéllos, además de por la póliza suscrita a nivel general para todo el personal con vinculación a la Sede central de la Agencia, por otras pólizas suscritas específicamente para el resto de empleados de la delegación de San Juan de Puerto Rico, cuantificándose la parte de esta última que corresponde a dicho delegado en 119 dólares USA al mes, sin que dicha duplicidad esté prevista, ni conste autorización escrita<sup>10</sup>.

Por su parte, Sudamérica incluye nueve delegaciones y una oficina, cuyos ingresos conjuntos se elevaron en 2001 a 2.796 miles de euros y los gastos a 4.557 miles de euros, que representan, respectivamente, el 40% y el 21% del total de las delegaciones internacionales, ocupando sus resultados negativos (1.761 miles de euros) el tercer lugar de entre las áreas analizadas.

En relación con Buenos Aires se han analizado los justificantes de determinadas operaciones incluidas en la liquidación de los meses de junio y julio, sin que se hayan apreciado incidencias reseñables, salvo por lo expuesto en otras partes del Informe.

Como se ha señalado anteriormente, aunque EFE News constituye una sociedad independiente de la Agencia EFE, S.A., funcionalmente actúa como una delegación representando el área de Estados Unidos, y aunque efectúa una única liquidación desde Washington, agrupa tres oficinas con delegado en Washington, Nueva York y Miami y otras sin delegado en Houston y Los Ángeles.

Hay que señalar que las liquidaciones presentadas en el ejercicio 2001 por esta sociedad no eran concordes con el sistema contable implantado con carácter general por la Sede central de la Agencia (SIGEX), habiéndose subsanado esta deficiencia a partir de 2002.

Por otra parte, se han analizado determinados justificantes de las operaciones incluidas en la liquidación del mes de septiembre, sin que se hayan apreciado incidencias destacables.

## V. ANÁLISIS DEL CONTROL INTERNO

En las verificaciones del Tribunal respecto al control interno, cuyos aspectos básicos se desarrollan en el

<sup>10</sup> A este respecto, la Entidad alega que se incluyó al delegado en la póliza del seguro médico de Puerto Rico, para alcanzar el número mínimo de asegurados requerido para obtener precios más económicos.

manual de gestión utilizado por la Agencia, se ha observado, como más relevante, además de determinados aspectos expuestos anteriormente, lo que se detalla en los siguientes subapartados.

### V.1 Contratación de colaboradores

Para la contratación de colaboradores en las delegaciones Internacionales, que se realiza a propuesta del Delegado, se requiere la autorización previa de la Dirección de Personal de la Sede central. De las verificaciones realizadas por el Tribunal en relación con dicha contratación se ha deducido lo siguiente:

- De los dos contratos de colaboradores correspondientes a la delegación de Méjico, requeridos por el Tribunal, ninguno de ambos estaba archivado en la Dirección de Personal de la Sede central, siendo remitidos por fax desde la Delegación a pesar de lo que manifiesta la Entidad en la Alegación, y de uno de ellos tampoco constaba su contratación en la Dirección Económico-Financiera.

- Respecto a la delegación de San Juan de Puerto Rico, en un contrato verbal con un colaborador temporal que cobraba un fijo mensual no consta la previa autorización de la Sede central y pese lo manifestado por la Entidad en las Alegaciones, en ningún momento se ha acreditado documentalmente que fuera innecesaria la autorización referida.

- En las liquidaciones de la delegación de Buenos Aires se incluye, en concepto de «Colaboradores informativos» un pago mensual de 300 pesos argentinos, cuyo importe total anual equivale a 4 miles de euros, cuando en la práctica y según la Entidad se trata de una ayuda de carácter social autorizada verbalmente por la Dirección de la Agencia. Además, no consta autorización por la Sede central del contrato con un trabajador que cobraba por día trabajado.

Lo anterior pone de manifiesto una deficiencia de control interno en relación con la contratación de colaboradores de las delegaciones exteriores, efectuándose la misma, en algunos casos, de forma directa por el delegado sin la previa y necesaria autorización de la Dirección de Personal de la Agencia.

### V.2 Gastos de viaje del personal de plantilla

En relación con los gastos de viaje del personal de plantilla cuando correspondan a desplazamientos fuera del territorio de la delegación, el manual de gestión indica que deberán ser aprobados por el Director de Información de la Sede central, a propuesta o con conocimiento del Director de Internacional. Respecto a ello hay que señalar lo siguiente:

- En la liquidación de Belgrado del mes de abril figura un justificante de gastos de viaje firmado por el

propio delegado, cuando el mismo debería haber sido autorizado por el Director de Internacional, siendo su cuantía inmaterial (912 euros).

- En el caso de que los viajes sean dentro de la demarcación territorial de la delegación, la autorización debe efectuarla el Delegado. Sin embargo, tres justificantes de viajes incluidos en la liquidación del mes de diciembre de Méjico, por desplazamientos dentro del área geográfica de dicha delegación y por importe de 2,2 miles de euros, carecen de la autorización del delegado.

- Un justificante de viaje incluido en la liquidación del mes de julio de la de Buenos Aires, por un desplazamiento fuera del área geográfica de la mencionada delegación y por importe de 386 euros, únicamente aparece autorizado por el delegado, aunque en el mismo se indica que dicho gasto cuenta con la autorización de la Dirección Técnica de Madrid, extremo este no acreditado documentalmente.

### V.3 Cambios de delegado

El Manual de gestión indica que en los cambios de delegado, el entrante deberá redactar un informe sobre la situación de la delegación a la fecha del inicio de su mandato, si bien en la práctica es el saliente quien realiza tal actividad. En el ejercicio 2001 se han cambiado los de La Paz, Lima, Lisboa, Manila, Méjico, San Juan de Puerto Rico, Santiago de Chile y Santo Domingo, respecto de lo cual hay que señalar lo siguiente:

- El Tribunal ha requerido los informes señalados, no habiendo entregado la Agencia el correspondiente a la delegación de La Paz, por no haberse emitido aquél, puesto que la delegada de dicha población pasó a ser delegada en Lima, desde donde dirige ambas delegaciones.

- No se adjunta acta de arqueo de caja ni información sobre saldos bancarios, en el informe sobre la situación de la delegación, en el cambio de delegado de San Juan de Puerto Rico de abril de 2001, ni en el informe efectuado al realizar la entrega conjunta de San Juan de Puerto Rico y Santo Domingo de noviembre de 2001, respecto a los saldos bancarios de la última citada.

- En relación con el cambio de delegado de Manila no consta la existencia de un informe completo, sino tan sólo tres borradores de informe, ninguno de ellos firmado, y en los que no aparece referencia alguna sobre saldos bancarios y arqueos de caja.

- No aparece firmado por el entrante, el informe sobre la situación de la delegación con motivo del cambio de delegado efectuado en noviembre de 2001 en las delegaciones de San Juan de Puerto Rico y Santo Domingo.

- En el cambio de delegado en Méjico no consta el preceptivo informe suscrito por el saliente, excepto el inventario.

#### V.4 Otros aspectos de la gestión

En el Manual de gestión utilizado por la Agencia para desarrollar sus actividades, se contemplan otros aspectos que inciden en la gestión realizada, y sobre los cuales se han efectuado comprobaciones debiéndose señalar lo siguiente:

1. El Manual referido establece que cada delegado internacional dispondrá de una cuenta bancaria por cada moneda utilizada, a nombre de la Agencia, para la realización de operaciones bancarias habituales, disponiendo de poderes sobre la misma, debiendo aquél remitir a la central, mensualmente, el extracto bancario de sus movimientos.

En relación con las verificaciones efectuadas sobre dichas cuentas hay que señalar lo siguiente:

- El extracto de la cuenta número 0031020401903 de la delegación de San Juan de Puerto Rico facilitado al Tribunal por la Agencia EFE está incompleto.

- Méjico dispone de tres cuentas abiertas en pesos mejicanos y dos en dólares USA. Dos de las nominadas en pesos (número 01 51012031739 y número 07 0106477895) son utilizadas para pagar gastos corrientes, en contra de lo previsto en el manual de gestión. Por otra parte, la tercera en pesos número 44 000456658 que corresponde a un depósito a plazo, el número que figura en el extracto bancario no concuerda con el que aparece en el listado contable de movimientos que figura en la liquidación remitida a la central por dicha delegación. Situación que igualmente se produce con relación a las cuentas número 07 0106477895 y número 08 0106478190. Asimismo, de una de las cuentas abiertas en dólares USA (número 09 0106477895 según el listado de movimientos bancarios de la Entidad), no se adjunta su extracto en la liquidación de la delegación a la central referido al mes de diciembre. Estas últimas deficiencias, pese a ser de carácter meramente formal, evidencian una falta de rigor en la documentación que acompaña a la liquidación remitida por la delegación de Méjico.

2. Por otra parte, en el Manual de gestión se indica que cada delegado internacional deberá remitir al Departamento de Planificación y Control de la Agencia los datos para la elaboración del presupuesto, tales como proyectos futuros y medios para su realización, evolución previsible del tipo de cambio, evolución del Índice de Precios, etc. No obstante, los delegados tan sólo facilitan información sobre eventos extraordinarios a desarrollar en el área geográfica durante el ejercicio (cumbres internacionales, elecciones o acontecimientos deportivos) y sobre necesidades futuras de personal.

3. También señala el Manual de gestión que cada Delegado debe mantener un inventario de los bienes,

que se actualizará como mínimo en el momento de cambio de responsable. En el ejercicio 1988 se realizó un inventario total por una empresa externa, que se ha ido actualizando anualmente, aunque aquélla únicamente elaboró una relación de los bienes existentes a dicha fecha, sin asignarles números o códigos a cada elemento. En el año 1999, la Sede central remitió a todas las delegaciones una relación de los bienes sobre los que tenía constancia, con objeto de conciliar los datos, deduciéndose de dicha conciliación que, en algunos casos, los bienes que figuran en poder de las delegaciones son superiores a los existentes según la Central, debido a que aquéllas no dan de baja los elementos obsoletos o totalmente amortizados.

En relación con las delegaciones en las que hubo cambio de delegado durante 2001, se ha requerido en la fiscalización, el inventario correspondiente a la de Méjico, constatándose que hasta noviembre de 2002 no se había conciliado con la información incluida en el inventario rendido en el informe de cambio de Delegado a fecha de 1 de junio de 2001.

#### VI. ANÁLISIS DE LAS ACTIVIDADES DE LIBRE COMPETENCIA

Como se ha señalado en la introducción del Informe, en la Agencia EFE las áreas operativas (servicio de texto, servicios gráficos, televisión, radio y multimedia, apareciendo este último diferenciado como tal en la contabilidad analítica del ejercicio 2001, y que consiste en una combinación de productos elaborados por otras áreas), están directamente vinculadas a las líneas de negocio que representan las dos actividades que realiza la Agencia, actividades de interés general, (como agencia de noticias y vinculada al CSCI, suscrito con el Estado) y actividades de libre competencia, (prestación de servicios y asistencias técnicas a otras empresas al margen del CSCI y en régimen de mercado abierto) definiéndose la mismas en el anexo 1 del CP de forma imprecisa.

La Agencia EFE dispone de un sistema de contabilidad analítica concebida como un instrumento de control de la gestión de los distintos departamentos y áreas de su estructura orgánica, permitiendo dicho sistema calcular los resultados por áreas o líneas de servicio, entre las cuales adquieren especial relevancia las mencionadas áreas operativas, al mismo tiempo que permite imputar los ingresos y gastos entre las actividades de interés general y de libre competencia.

El sistema distingue igualmente otras áreas no operativas (área de apoyo informativo, técnico y logístico; área de estructura; y área comercial y de desarrollo de productos), que realizan tareas comunes para diversas áreas operativas, por lo que sus costes se distribuyen entre éstas.

Por último, existen costes comunes difícilmente distribuibles entre las diferentes áreas.

Hay que destacar que los criterios de imputación de ingresos y gastos entre ambos tipos de actividades han variado durante el período de aplicación del CP suscrito con el Estado, incumpliendo el compromiso adoptado por la Agencia en la cláusula segunda de aquél, que fija la necesidad de mantener los criterios de imputación de ingresos y gastos entre actividades de interés general y de libre competencia utilizados en la elaboración de este CP a lo largo del período de vigencia. No obstante, en este sentido, el cambio cualitativo que supuso el desarrollo de internet durante el periodo considerado, justifica la modificación del criterio de imputación, considerando este servicio como de interés general.

Asimismo, la cláusula 4 del referido CP no distingue de forma precisa ambas actividades, puesto que únicamente señala que «Durante el período de vigencia de este Contrato, la Agencia impulsará el desarrollo de los servicios multimedia y empresas, diferenciándolos de aquéllos considerados de interés general realizados por encargo de la Administración General del Estado. En paralelo, la Agencia deberá proceder a cancelar aquellas actividades sin viabilidad económica y que no son encuadrables como servicio de interés general (Teletexto y Radio 24 Horas)».

La complejidad del sistema de contabilidad analítica utilizado por la Agencia, en cuanto a la imputación de ingresos y costes entre las dos actividades, unido al hecho de que el CP no delimite claramente el ámbito objetivo de cada una de ellas, dificulta el seguimiento y comparación de los resultados que presentan las actividades consideradas como de libre competencia.

Las desviaciones entre las cifras de resultados de la Agencia y las previstas en el CP para el ejercicio 1998, han determinado que la Comisión de Seguimiento del mismo y la DGPE (titular de las acciones de la Agencia

en aquel momento) encomendasen a una consultora externa la realización de los siguientes trabajos:

- Un análisis de la situación del sistema de información analítica, con objeto de mejorar la identificación de los resultados de las actividades de interés general y de las de libre competencia.
- Un análisis de la imputación de los ingresos derivados del CSCI entre las distintas actividades de interés general realizadas por la Agencia.

De ambos estudios derivó la consideración como de libre competencia, y por tanto no vinculados a los compromisos del CSCI suscrito con el Estado, las siguientes actividades:

- Servicio en árabe.
- Servicios locales.
- Servicio de reportajes.
- Servicio de radio.
- Servicio de televisión (excluida la Agencia de Noticias Nacional en formato video).

La cuantificación de los resultados obtenidos en el ejercicio 2001 se ha realizado teniendo en cuenta los criterios expuestos en los trabajos realizados por la consultora externa, señalados anteriormente.

Es de destacar, asimismo, que la Entidad no asigna los resultados financieros ni los extraordinarios y de ejercicios anteriores a las áreas o líneas de negocio, sino que aquéllos se aplican directamente a las áreas de interés general.

En el cuadro siguiente se incluyen los resultados de explotación distribuidos entre las distintas áreas operativas de la Agencia:

## RESULTADOS DE EXPLOTACIÓN

(En miles de euros)

	SERVICIOS DE TEXTO	SERVICIOS GRÁFICOS	TELEVISIÓN	RADIO	MULTIMEDIA	TOTAL
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>62.787</b>	<b>9.692</b>	<b>9.943</b>	<b>953</b>	<b>227</b>	<b>83.602</b>
<i>Ingresos sin contrato del Estado</i>	31.396	6.828	6.401	953	227	45.805
Venta de servicios	29.704	5.759	6.215	927	221	42.826
Ingresos accesorios	1.692	1.069	186	26	6	2.979
<i>Contrato del Estado</i>	31.391	2.864	3.542	0	0	37.797
<b>COSTES TOTALES</b>	<b>64.803</b>	<b>10.827</b>	<b>11.126</b>	<b>1.789</b>	<b>530</b>	<b>89.075</b>
<i>Costes directos</i>	50.965	7.529	8.787	1.311	331	68.923
Personal	36.818	4.184	6.279	1.089	289	48.659
Resto costes directos	14.147	3.345	2.508	222	42	20.264
<i>Cesión de costes entre áreas operativas</i>	(189)	(20)	33	76	100	0
<i>Apoyo informático</i>	736	992	0	0	0	1.728
<i>Apoyo técnico y logístico</i>	4.595	1.043	1.226	187	46	7.097
<i>Estructura</i>	5.038	660	757	113	28	6.596
<i>Comercial y desarrollo de productos</i>	1.780	345	0	54	13	2.192
<i>Costes comunes</i>	1.878	278	323	47	12	2.539
<b>RESULTADO ECONÓMICO</b>	<b>(2.016)</b>	<b>(1.135)</b>	<b>(1.183)</b>	<b>(836)</b>	<b>(303)</b>	<b>(5.473)</b>

La distribución de dichos resultados de explotación entre los servicios o actividades de interés general y las de libre competencia se refleja en los cuadros siguientes:

## RESULTADOS DE EXPLOTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL

(En miles de euros)

	SERVICIOS DE TEXTO	SERVICIOS GRÁFICOS	TELEVISIÓN	RADIO	MULTIMEDIA	TOTAL
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>62.098</b>	<b>9.012</b>	<b>4.687</b>	<b>0</b>	<b>227</b>	<b>76.024</b>
<i>Ingresos sin contrato del Estado</i>	30.707	6.148	1.145	0	227	38.227
Venta de servicios	29.034	5.116	1.112	0	221	35.483
Ingresos accesorios	1.673	1.032	33	0	6	2.744
<i>Contrato del Estado</i>	31.391	2.864	3.542	0	0	37.797
<b>COSTES TOTALES</b>	<b>63.771</b>	<b>9.529</b>	<b>5.729</b>	<b>0</b>	<b>530</b>	<b>79.559</b>
<i>Costes directos</i>	50.186	6.617	4.455	0	331	61.589
Personal	36.144	3.548	2.737	0	289	42.718
Resto costes directos	14.042	3.069	1.718	0	42	18.871
<i>Cesión de costes entre áreas operativas</i>	(189)	(20)	0	0	100	(109)
<i>Apoyo informático</i>	719	881	0	0	0	1.600
<i>Apoyo técnico y logístico</i>	4.510	913	660	0	46	6.129
<i>Estructura</i>	4.956	587	450	0	28	6.021
<i>Comercial y desarrollo de productos</i>	1.740	307	0	0	13	2.060
<i>Costes comunes</i>	1.849	244	164	0	12	2.269
<b>RESULTADO ECONÓMICO</b>	<b>(1.673)</b>	<b>(517)</b>	<b>(1.042)</b>	<b>0</b>	<b>(303)</b>	<b>(3.535)</b>

## RESULTADOS DE EXPLOTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LIBRE COMPETENCIA

(En miles de euros)

	SERVICIOS DE TEXTO	SERVICIOS GRÁFICOS	TELEVISIÓN	RADIO	TOTAL
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>689</b>	<b>680</b>	<b>5.256</b>	<b>953</b>	<b>7.578</b>
<i>Venta de servicios</i>	670	643	5.103	927	7.343
<i>Ingresos accesorios</i>	19	37	153	26	235
<b>COSTES TOTALES</b>	<b>1.032</b>	<b>1.298</b>	<b>5.397</b>	<b>1.789</b>	<b>9.516</b>
<i>Costes directos</i>	779	912	4.332	1.311	7.334
Personal	674	636	3.542	1.089	5.941
Resto costes directos	105	276	790	222	1.393
<i>Cesión de costes entre áreas operativas</i>	0	0	33	76	109
<i>Apoyo informático</i>	17	111	0	0	128
<i>Apoyo técnico y logístico</i>	85	130	566	187	968
<i>Estructura</i>	82	73	307	113	575
<i>Comercial y desarrollo de productos</i>	40	38	0	54	132
<i>Costes comunes</i>	29	34	159	48	270
<b>RESULTADO ECONÓMICO</b>	<b>(343)</b>	<b>(618)</b>	<b>(141)</b>	<b>(836)</b>	<b>(1.938)</b>

De estos cuadros se deducen, entre otros, los siguientes aspectos:

- Del total de ingresos, el 45% corresponde al CSCI, suscrito con el Estado, y el 55% restante a ventas de servicios y otros accesorios.

- El 91% de los ingresos totales de la Agencia (incluidos los derivados del CSCI) corresponde a servicios de interés general, destacando entre éstos los servicios de texto, que representan el 74% de los ingresos totales. Asimismo, el 89% de los gastos totales corresponde a los servicios de interés general, representando, igualmente, los relativos a servicio de texto el 72% del total. Por ello, los servicios de interés general son los que acumulan un mayor resultado negativo (el 65% -5.473 miles de euros), de lo que se deduce que los servicios que se prestan en libre mercado suponen un 35% de los

resultados negativos, aunque los ingresos de éstos únicamente suponen el 9% del total de la Agencia.

- Entre los gastos destacan los de personal, con el 55% del total, nivel que se incrementaría hasta el 67% si se considerasen los gastos de personal de las áreas que generan costes indirectos.

Como se ha señalado anteriormente, entre las actividades de la Agencia EFE se encuentran aquéllas en las que ésta opera en el mercado de libre competencia, agrupándose las mismas en el servicio en árabe, servicios locales, servicio de reportajes, servicio de radio y servicio de televisión.

Los ingresos de estos servicios suponen el 9% de los totales, y los gastos equivalen al 11%, y los datos económicos de los mismos, deducidos de la contabilidad analítica, se resumen en el cuadro siguiente:

## RESULTADOS ANALÍTICOS DE LOS SERVICIOS DE LIBRE COMPETENCIA

(En miles de euros)

	SERVICIOS					
	ÁRABE	LOCALES	REPORTAJES	RADIO	TELEVISIÓN	TOTAL
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>196</b>	<b>493</b>	<b>680</b>	<b>953</b>	<b>5.256</b>	<b>7.578</b>
<i>Venta de servicios</i>	190	480	643	927	5.103	7.343
<i>Ingresos accesorios</i>	6	13	37	26	153	235
<b>COSTES TOTALES</b>	<b>570</b>	<b>462</b>	<b>1.298</b>	<b>1.789</b>	<b>5.397</b>	<b>9.516</b>
<i>Costes directos</i>	466	313	912	1.311	4.332	7.334
Personal	444	230	636	1089	3.542	5.941
Resto costes directos	22	83	276	222	790	1.393
<i>Cesión de costes entre áreas operativas</i>	0	0	0	76	33	109
<i>Apoyo informático</i>	5	12	111	0	0	128
<i>Apoyo técnico y logístico</i>	25	60	130	187	566	968
<i>Estructura</i>	44	38	73	113	307	575
<i>Comercial y desarrollo de productos</i>	12	28	38	54	0	132
<i>Costes comunes</i>	18	11	34	48	159	270
<b>RESULTADO ECONÓMICO</b>	<b>(374)</b>	<b>31</b>	<b>(618)</b>	<b>(836)</b>	<b>(141)</b>	<b>(1.938)</b>

Del cuadro anterior se deduce que de las actividades que se prestan en libre competencia únicamente los servicios locales obtienen recursos suficientes para su financiación, circunstancia que concurría, así-

mismo, en el servicio de televisión hasta el ejercicio 2000.

La evolución interanual de los ingresos y costes de estos servicios se sintetiza en el cuadro siguiente:

## EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS RESULTADOS ANALÍTICOS DE LOS SERVICIOS DE LIBRE COMPETENCIA

(En miles de euros)

	2000			2001		
	INGRESOS	GASTOS	RESULTADO	INGRESOS	GASTOS	RESULTADO
Servicio en árabe	194	515	(321)	196	570	(374)
Servicios locales	519	442	77	493	462	31
Servicio de reportajes	1.074	1.414	(340)	680	1.298	(618)
Servicio de radio	859	1.764	(905)	953	1.789	(836)
Servicio de televisión	5.188	5.067	121	5.256	5.397	(141)
<b>TOTALES</b>	<b>7.834</b>	<b>9.202</b>	<b>(1.368)</b>	<b>7.578</b>	<b>9.516</b>	<b>(1.938)</b>

## VI.1 Servicio en árabe

Este servicio, consistente en la difusión de noticias en caracteres árabes elaboradas por traductores de la Universidad de Granada, se inicia en el año 1994 en virtud del acuerdo, con una vigencia de cuatro años, suscrito entre dicha Universidad, la Junta de Andalucía y la Agencia EFE, en el que se fijaba que la Universidad facilitaría el equipo de traductores y las instalaciones, la Junta de Andalucía transferiría a la Universidad los créditos necesarios para cubrir los gastos y la Agencia EFE sería la encargada de las restantes actividades (equipos, gestión, etc.). Tras la expiración del acuerdo,

a partir de septiembre de 1998 se replantea el servicio y se suscribe un nuevo convenio entre la Agencia y la Junta de Andalucía, encargándose aquélla de la realización de todas las actividades a través de su delegación en Granada y subvencionando la Junta los costes en la cuantía que se acuerde anualmente (72 miles de euros en 1998 y 180 miles de euros en 1999 y 2000 —en el ejercicio 2001 la Agencia contabiliza un ingreso por 180 miles de euros, aunque al cierre de la fiscalización la Junta de Andalucía no había aprobado dicha subvención ni transferido los fondos correspondientes, situación contraria al principio de prudencia—).

Además de los ingresos de la Junta de Andalucía, durante el ejercicio 2001 la Agencia ha prestado por este concepto servicios a otros cinco clientes, a tres de los cuales factura directamente y a los dos restantes a través de la agencia de noticias de Marruecos, que retiene el 50% del importe facturado, sin que en contabilidad analítica se reflejen los ingresos de estos últimos, ya que los potenciales clientes de los países árabes compran la información directamente a sus respectivas agencias nacionales, con las que EFE tiene suscritos convenios de intercambio de información. Como dichos ingresos no son valorados ni cuantificados económicamente al cierre del ejercicio y su facturación se realiza con posterioridad a dicho momento como ingresos extraordinarios (esto conlleva que no se incluyen en la contabilidad analítica), lo que pone de manifiesto un deficiente control sobre dichos ingresos si bien los importes carecen de materialidad.

Del análisis de los datos de la contabilidad analítica se deduce que los ingresos obtenidos en los ejercicios 1999, 2000 y 2001 no cubren ni los gastos de personal directamente destinado a realizar el servicio (un director y quince trabajadores más, entre editores y traductores, la mayor parte de los cuales con contrato temporal).

De todo lo anterior se infiere que este servicio, prestado en régimen de libre mercado, no es rentable desde el punto de vista económico, por lo que debería analizarse su futura viabilidad o, alternativamente, su consideración como servicio de interés general, incluyéndolo, a efectos de su financiación, dentro del CSCI, suscrito por la Agencia con el Estado.

## VI.2 Servicios locales

Estos servicios, encuadrados en el área de texto, únicamente se prestan en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, puesto que en el resto del territorio nacional o bien carecen de entidad o bien se realizan por otras agencias locales (Cataluña y País Vasco), y son los únicos, de entre los que se prestan en régimen de libre competencia, con financiación suficiente para cubrir sus costes, ya que para su realización no requieren una estructura de costes adicional, cifrándose éstos en un 15% de los costes de los servicios de texto que se generan en sus respectivas delegaciones.

## VI.3 Servicio de reportajes

Este servicio se presta como una combinación entre el servicio gráfico y el de texto, materializándose en fotografías acompañadas de un pie explicativo. Al igual que la mayoría de los definidos como servicios de mercado, genera resultados negativos, no cubriendo con los ingresos obtenidos ni siquiera sus costes directos.

Con carácter general, no existen contratos con los clientes de este servicio (básicamente revistas nacionales o locales), puesto que a éstos se les va entregando el

material a medida que lo solicitan, por lo que no pueden realizarse estimaciones sobre su futura viabilidad, aunque se observa una tendencia a la disminución de ingresos por el mismo.

Los principales costes de este servicio son los de personal, con el 49%, que en 2001 fueron prácticamente similares a los ingresos por ventas.

## VI.4 Servicio de radio

El servicio de radio consistente en prestar servicios de agencia audio de ámbito nacional que ofrece boletines de noticias y crónicas informativas a sus clientes.

Este servicio, al que están adscritas de un modo directo 24 personas en el ejercicio 2001, es, dentro de los considerados de libre competencia, el que presenta un resultado económico negativo más elevado y representa el mayor volumen del conjunto de los servicios de libre mercado.

En relación con el mismo hay que señalar que la cláusula cuarta del CP suscrito entre la Agencia y el Estado indica que «La Agencia procederá a la cancelación de aquéllas actividades sin viabilidad económica y que no son encuadrables en la consideración de servicios de interés general (Teletexto y Radio 24 Horas)». Aunque el servicio de Teletexto se clausuró en julio de 1998, el de Radio 24 horas no fue clausurado y la Agencia reorganizó el Departamento de Radio, configurando un servicio de radio de noticias o agencia de noticias, que no estaba previsto en el precitado CP.

De los datos económico-financieros de este servicio se deduce que sus ingresos directos no cubren ni los gastos de personal, que representan el 60% del total, por lo que, teniendo en cuenta, además, que no se han suscrito nuevos contratos, la Agencia debería replantearse la viabilidad futura de este servicio.

En la fiscalización se han requerido los contratos de los dos principales clientes de este servicio, con una facturación conjunta de 278 miles de euros en el ejercicio 2001 (el 30% del total), no habiendo facilitado uno de aquéllos, manifestando la Agencia su inexistencia debido a que se trata de una relación comercial de carácter variable no reflejada en documento alguno.

## VI.5 Servicio de televisión

La realización de este servicio en el ámbito de la libre competencia se desarrolla mediante la prestación de servicios de asistencia técnica de televisión, tanto en la Central de EFE como en la delegaciones nacionales, incluyéndose igualmente la explotación de los estudios de televisión ubicados en la sede social, y cuyo alquiler comprendía también los servicios del personal necesario para poder realizar las grabaciones y cambios de decorado.

Los ingresos de este servicio cubren los costes directos, pero no la totalidad de los costes, puesto que en el ejercicio se ha generado un resultado negativo de 141 miles de euros.

El Servicio de Televisión se nutre de contratos fijos y de una serie de asistencias variables, estando adscrito al mismo 86 empleados. En relación con los contratos fijos hay que señalar lo siguiente:

- Los ingresos obtenidos en el ejercicio 2001 por el contrato suscrito con una entidad privada (2.086 miles de euros) equivalen al 40% del total. Dicho contrato concluyó en abril de 2002.
- El contrato de corresponsalía con una entidad pública, por el que en 2001 se han ingresado 865 miles de euros (el 16% del total), concluyó en enero de 2002.

Teniendo en cuenta que ambos contratos finalizaron en el ejercicio 2002, sin que se suscribieran otros, es previsible que las pérdidas del servicio se incrementen en dicho ejercicio, por lo que la Agencia debería plantearse la viabilidad futura del mismo.

## VII. CONCLUSIONES

### VII.1 En relación con el contrato programa y el contrato de prestación de servicios de cobertura informativa

1. El Contrato de Prestación de Servicios de Cobertura Informativa suscrito por la Agencia con el Estado, no define con precisión los objetivos pretendidos en el mismo, con relación al criterio para cuantificar las aportaciones de aquél a la Entidad fiscalizada, bien en función de los resultados obtenidos o de los costes generados por la actividad relacionada en el precitado contrato, así como respecto a los criterios de imputación de los ingresos entre las distintas áreas operativas de la Entidad. Estableciéndose únicamente la cantidad global para el período de vigencia del mismo, lo que dificulta la valoración objetiva de la gestión de aquellas actividades de interés general afectas al mencionado contrato y por tanto al análisis de la gestión de la actividad económico-financiera de la Entidad (apartado II).

2. La plantilla real de la Agencia disminuyó en 137 personas durante el periodo 1998-2001, cifra alejada de las previsiones del Contrato Programa aplicable a dicho periodo, que estableció entre sus objetivos el saneamiento y reestructuración de la plantilla, con una reducción en 221 personas, desde las 1.172 existentes a 31 de diciembre de 1997, hasta las 951 en la misma fecha de 2001. Por su parte, el Expediente de Regulación de Empleo realizado tan solo afectó a 175 trabajadores, lo que unido a las nuevas contrataciones del periodo, se tradujo en la disminución neta de la plantilla real mencionada (apartado II).

### VII.2 En relación con los estados financieros

1. Los estados financieros de la Agencia EFE correspondientes al ejercicio 2001 representan, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel del

patrimonio, y de la situación financiera, así como del resultado de sus operaciones y de los recursos obtenidos y aplicados durante el ejercicio.

2. La Entidad no ha aplicado uniformemente el criterio de contabilización de las aportaciones realizadas a su filial ACAN-EFE desde 1993, por un importe conjunto de 3.594 miles de euros, y al mismo tiempo no ha aplicado las previsiones del Plan General de Contabilidad al considerar, a partir de 1997 y hasta el ejercicio fiscalizado, dichas aportaciones (por un importe en dicho periodo de 1.370 miles de euros) como gastos extraordinarios (epígrafe III.2.3).

3. Al cierre de 2001, la Agencia EFE seguía incurriendo en las previsiones del artículo 260 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, al ser su patrimonio neto inferior en un 50% al capital social. Este permanente desequilibrio económico-patrimonial que sufre la Agencia, ocasionado por los resultados negativos que reiteradamente obtiene, obliga a modificar todos los años su capital social, con objeto de restablecerlo. Con ello, esta actuación del Estado sobre los fondos propios de la Entidad, se convierte en el procedimiento habitual para compensar la insuficiencia de recursos obtenidos en el ejercicio (subapartado III.6).

### VII.3 En relación con el control interno y la gestión

1. La Agencia EFE no disponía en el ejercicio fiscalizado de un manual de organización y procedimientos de gestión integral, en el que se establezcan las funciones, responsabilidades, métodos, procedimientos y objetivos específicos de control para cada una de las áreas de su actividad. Únicamente dispone de un Manual de gestión de delegaciones en el exterior, que se aplica de forma subsidiaria por las delegaciones nacionales, elaborado en 1989 y objeto de sucesivas revisiones, la última de las cuales data de 1995, sin que con posterioridad se hayan plasmado las modificaciones producidas, en especial las referentes a tramitación de autorizaciones de gasto y cumplimentación de impresos (apartado IV).

2. El Manual de gestión prevé como uno de los sistemas de control de las Delegaciones el de la realización de auditorías, que se inició con carácter cíclico en 1994, efectuado por personal de la propia Entidad y por firmas privadas. Sin embargo, desde dicha fecha únicamente se han realizado seis auditorías a delegaciones internacionales, todas ellas por firmas privadas aunque con un programa elaborado por la Sede central y en todos los casos sobre ejercicios anteriores a 1998. Pese a que en las mismas se señalaban determinadas deficiencias, algunas de las cuales se han seguido manteniendo, desde entonces no se han vuelto a efectuar auditorías externas ni internas sobre la gestión efectuada por las delegaciones exteriores (subapartado IV.2.).

3. Los delegados, según el Manual, tienen incentivos por su gestión, exigiendo aquél que la descripción de los mismos forme parte del propio manual. No obs-

tante, en éste no se desarrolla ni la forma ni los criterios para cuantificar y liquidar los incentivos previstos. En la práctica, los incentivos fueron percibidos durante el periodo fiscalizado, mediante comisiones liquidadas trimestralmente y calculadas sobre los cobros a clientes de cada delegación, con independencia de los resultados económicos de ésta, con lo cual se desvinculan los incentivos a percibir por los delegados exteriores, con el objetivo principal que como gerentes se les asigna en el Manual de gestión, cual es mejorar su contribución territorial al resultado de la Entidad (subapartado IV.2).

4. La Agencia EFE dispone de un sistema de contabilidad analítica que le permite calcular los resultados por áreas o líneas de servicio, entre las cuales se encuentran las operativas (servicio de texto, servicios gráficos, televisión, radio y multimedia) vinculadas a la realización de actividades de libre competencia. De esta forma, se pone de manifiesto que la Agencia realiza actividades sin viabilidad económica, entre las que se encuentran el servicio de árabe, servicio de radio y servicio de televisión (apartado VI).

#### VIII. RECOMENDACIONES

Con objeto de subsanar las deficiencias y debilidades expuestas en le presente Informe, y para dar un más adecuado cumplimiento a la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 30 de noviembre de 1999, relativa a la necesidad de mejorar el control en

la Entidad, deberían abordarse entre otras las siguientes actuaciones:

1. Que en el próximo Contrato de prestación de servicios de cobertura informativa que se suscriba con el Estado, se precisen las cantidades a aportar por éste, vinculándolas al coste derivado de la consecución de los objetivos de interés general establecidos en el mismo, en aras al cumplimiento del principio de eficiencia y economía.

2. Implantar procedimientos por escrito para todas y cada una de las actividades que realiza con trascendencia económico-financiera, elaborando un manual de organización y procedimientos que establezca funciones, responsabilidades, métodos y objetivos específicos de control.

3. Mejorar los procedimientos de control interno en la Agencia EFE, mediante la creación de un departamento propio al efecto, o bien mediante la realización de auditorías externas en sus delegaciones.

4. Modificar el sistema de incentivos a los Delegados, procurando que las cantidades percibidas por tal concepto lo sean teniendo en cuenta la consecución de unos objetivos previamente establecidos para las Delegaciones.

5. Cancelar aquellas actividades sin viabilidad económica y que no son encuadrables como servicios de interés general, dando cumplimiento a lo establecido en el Contrato Programa suscrito con el Estado.

Madrid, 30 de marzo de 2005.—El Presidente,  
**Ubaldo Nieto de Alba.**

## RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO	CONTENIDO
1	Principales magnitudes económicas previstas en el Contrato Programa.
2	Balance de situación a 31 de diciembre de 2001.
3	Cuenta de pérdidas y ganancias de 2001.
4	Resultados de las delegaciones nacionales.
5	Resultados de las áreas internacionales.

## PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICAS PREVISTAS EN EL CONTRATO-PROGRAMA

MAGNITUD	AÑO 1998			AÑO 1999			AÑO 2000			AÑO 2001						
	Importe		Diferencia	Importe		Diferencia	Importe		Diferencia	Importe		Diferencia				
	CP	Real	Absol.	%	CP	Real	Absol.	%	CP	Real	Absol.	%				
Resultado total	-25.813	-28.758	- 2.945	11%	-10.007	-16.083	- 6.076	61%	-5.079	-9.031	- 3.952	78%	-2.945	-8.381	- 5.436	185%
Endeudamiento	23.566	18.854	- 4.712	-20%	28.608	38.928	10.319	36%	28.007	39.919	11.912	43%	23.175	48.015	24.840	107%
Patrimonio neto	21.053	17.369	- 3.684	-17%	11.047	11.077	30	0%	5.968	2.049	- 3.920	-66%	3.023	-6.333	- 9.356	-309%
Plantilla	985	1.135	150	15%	984	1.019	35	4%	966	1.052	86	9%	951	1.040	89	9%

## ANEXO 2

## BALANCE DE SITUACIÓN (en miles de euros)

	31/12/2001	31/12/2000	PASIVO	31/12/2001	31/12/2000
<b>ACTIVO</b>					
<b>INMOVILIZADO</b>	<b>41.446</b>	<b>41.763</b>	<b>FONDOS PROPIOS</b>	<b>(6.333)</b>	<b>2.048</b>
Gastos de establecimiento	0	0	Capital suscrito	3.071	16.080
<b>Inmovilizaciones inmateriales</b>	<b>4.744</b>	<b>3.651</b>	<b>Resultados de ejercicios anteriores</b>	<b>(1.023)</b>	<b>(5.001)</b>
Concesiones, patentes, y similares	1.299	1.210	Resultados negativos de ejercicios anteriores	(1.023)	(5.001)
Aplicaciones informáticas	6.811	5.132	<b>Pérdidas y ganancias</b>	<b>(8.381)</b>	<b>(9.031)</b>
Otro inmovilizado material	6.723	5.859			
Amortizaciones	(10.089)	(8.550)	<b>INGRESOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS</b>	<b>103</b>	<b>41</b>
<b>Inmovilizaciones materiales</b>	<b>36.241</b>	<b>37.662</b>	Diferencias positivas en moneda extranjera	103	41
Terrenos y construcciones	27.933	27.840			
Instalaciones técnicas y maquinaria	24.786	24.493	<b>PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS</b>	<b>3.848</b>	<b>4.798</b>
Otras instalaciones, utillaje y mobiliario	10.037	9.915	Provisión fondo complementario de pensiones	2.402	2.697
Anticipos e inmoviliz. en curso	320	630	Provisión Premio de Permanencia	90	1.271
Otro inmovilizado	15.020	14.100	Otras provisiones para responsabilidades	1.356	830
Amortizaciones	(40.019)	(38.206)			
Provisiones	(1.836)	(1.110)	<b>ACREEDORES A LARGO PLAZO</b>	<b>19.424</b>	<b>31.849</b>
<b>Inmovilizaciones financieras</b>	<b>461</b>	<b>450</b>	Deudas con entidades de crédito	19.301	31.696
Participaciones en empresas del grupo	881	881	Otros acreedores	123	153
Otras inversiones financieras	12	12			
Depósitos y fianzas constituidos a largo plazo	258	247	<b>ACREEDORES A CORTO PLAZO</b>	<b>41.338</b>	<b>20.662</b>
Provisiones	(690)	(690)	Deudas con entidades de crédito	2.488	9.477
			Préstamos y otras deudas	2.429	9.026
<b>DEUDAS A LARGO PLAZO</b>	<b>1.346</b>	<b>0</b>	Deudas por intereses	59	451
			<b>Deudas con empresas del grupo acreedoras</b>	<b>27.591</b>	<b>257</b>
<b>GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS</b>	<b>214</b>	<b>5.540</b>	Empresas del grupo acreedoras	27.591	257
			<b>Acreedores comerciales</b>	<b>3.393</b>	<b>3.371</b>
<b>ACTIVO CIRCULANTE</b>	<b>15.374</b>	<b>12.095</b>	Anticipos de clientes	158	73
Accionistas por desembolsos exigidos	0	0	Deudas por compras o prestación servicios	3.235	3.298
<b>Existencias</b>	<b>181</b>	<b>214</b>	<b>Otras deudas no comerciales</b>	<b>5.985</b>	<b>5.244</b>
<b>Deudores</b>	<b>13.836</b>	<b>10.475</b>	Administraciones Públicas	3.130	2.752
Clientes por ventas y prestación de servicios	12.850	13.582	Otras deudas	119	0
Empresas del grupo deudores	2.896	4	Remuneraciones pendientes de pago	2.736	2.492
Deudores varios	796	778	<b>Provisiones para riesgos y gastos</b>	<b>1.650</b>	<b>2.255</b>
Personal	413	444	Provisiones para operaciones de tráfico	186	0
Administraciones públicas	396	45	<b>Ajustes por periodificación</b>	<b>45</b>	<b>58</b>
Provisiones para insolvencias de tráfico	(3.515)	(4.378)			
<b>Inversiones financieras temporales</b>	<b>46</b>	<b>0</b>			
Tesorería	1.181	1.250			
Ajustes por periodificación	130	156			
<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>58.380</b>	<b>59.398</b>	<b>TOTAL PASIVO</b>	<b>58.380</b>	<b>59.398</b>

ANEXO 3  
CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS (en miles de euros)

GASTOS	2001	2000	INGRESOS	2001	2000
Aprovisionamientos	478	526	Importe neto de la cifra de negocio	78.016	75.209
Gastos de personal	59.751	55.358	Trabajos efectuados por la empresa para el inmovilizado	2.565	2.346
-Sueldos, salarios y asimilados	48.014	44.133	Otros ingresos de explotación	2.952	3.107
-Otras cargas sociales	11.737	11.225	-Ingresos accesorios y otros de gestión corriente	2.949	2.928
Dotaciones para amortizaciones de inmovilizado	5.554	5.553	-Subvenciones	3	179
Variación de las provisiones de tráfico	1.142	604	Exceso de provisiones de riesgos y gastos	70	994
-Variación de provisiones de existencias	-2	3	<b>Pérdidas de explotación</b>	<b>5.473</b>	<b>2.850</b>
-Variac.de provisiones de pérdidas y crédi.incobrables	323	376			
-Variación de otras provisiones de tráfico	821	225	Otros intereses e ingresos asimilados	21	15
Otros gastos de explotación	22.151	22.465	Diferencias positivas de cambio	187	458
-Servicios	21.808	22.070	<b>Resultados financieros negativos</b>	<b>2.582</b>	<b>1.959</b>
-Tributos	343	395	<b>Pérdidas actividades ordinarias</b>	<b>8.055</b>	<b>4.809</b>
<b>Beneficios de explotación</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	Variación de las prov.inmovilizado y cartera	0	0
Gastos financieros y gastos asimilados	2.574	2.128	Beneficios procede.del inmovilizado y cartera	58	19
Diferencias negativas de cambio	216	304	Ingresos extraordinarios	314	58
<b>Resultados financieros positivos</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	Ingresos y beneficios de otros ejercicios	1.734	210
<b>Beneficios actividades ordinarias</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>Resultados extraordinarios negativos</b>	<b>4.430</b>	<b>4.222</b>
Variación de las prov.inmovilizado y cartera	726	382	<b>Pérdidas antes de impuestos</b>	<b>12.485</b>	<b>9.031</b>
Pérdidas procede.del inmovilizado y cartera	80	28			
Gastos extraordinarios	5.235	3.569	<b>RESULTADO DEL EJERCICIO (PERDIDAS)</b>	<b>8.381</b>	<b>9.031</b>
Gastos y pérdidas de otros ejercicios	495	530	<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>85.917</b>	<b>82.416</b>
<b>Resultados extraordinarios positivos</b>	<b>0</b>	<b>0</b>			
<b>Beneficios antes de impuestos</b>	<b>0</b>	<b>0</b>			
Impuesto de sociedades	(4.104)	0			
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>94.298</b>	<b>91.447</b>			

## ANEXO 4

## RESULTADOS DE LAS DELEGACIONES NACIONALES

	TOTAL DELEG. NAC.	BARCELONA	BILBAO	SAN SEBASTIAN	VITORIA	PAMPLONA	SANTANDER	OVIEDO	SANTIAGO DE COMPOSTELA	VALLADOLID	LOGROÑO	ZARAGOZA	TOLEDO	MÉRIDA	VALENCIA	ALICANTE	MURCIA	SEVILLA	MÁLAGA	CÓRDOBA	GRANADA	MELILLA	CEUTA	PALMA DE MALLORCA	STA. CRUZ DE TENERIFE	LAS PALMAS DE GANARIA	INSTAL. DELEG. NAC.
INGRESOS DIRECTOS	7.237	952	420	1	-	152	120	187	481	451	119	228	286	157	929	-	127	1.280	119	257	107	116	112	149	486	1	-
VENTA DE SERVICIOS	7.217	952	419	-	-	152	120	186	480	449	115	226	284	157	927	-	126	1.278	119	257	107	116	112	149	486	-	-
INGRESOS ACCESORIOS	20	-	1	1	-	-	-	1	1	2	4	2	2	-	2	-	1	2	-	-	-	-	-	-	-	1	-
COSTES DIRECTOS	16.258	3.228	978	545	399	495	437	459	834	977	328	637	754	511	1.027	249	482	1.546	400	219	248	71	62	395	419	539	19
COSTE DE MATERIAL	144	22	5	4	2	3	4	2	11	13	4	2	14	5	7	4	3	16	2	5	8	-	-	2	2	4	-
PERSONAL	11.465	2.550	786	341	296	388	332	327	582	558	234	446	367	288	705	158	303	1.114	277	143	191	48	48	270	331	382	-
TRIBUTOS	29	5	2	1	-	1	1	1	1	1	1	1	1	-	3	1	1	2	1	1	1	-	-	1	1	1	-
TRABAJ. SUM. Y SERV. EXTER.	3.874	487	141	172	85	82	77	111	208	361	77	167	345	196	252	81	150	357	91	57	39	20	13	102	73	111	19
TRANSPORTES Y VIAJES	250	68	20	3	6	3	4	4	9	21	3	5	8	3	29	1	4	20	14	3	-	1	-	8	2	11	-
DIVERSOS	43	9	1	1	-	1	1	1	1	5	1	4	1	2	-	2	3	2	3	2	2	3	-	-	1	1	-
AMORTIZACIONES Y DOTAC.	453	87	23	23	10	17	18	13	22	18	8	15	15	18	29	4	19	34	13	8	6	2	1	12	9	29	-
RESULTADO ECONÓMICO	-9.021	-2.276	-558	-544	-399	-343	-317	-272	-353	-526	-209	-409	-468	-354	-98	-249	-355	-266	-281	38	-141	45	50	-246	67	-538	-19

## ANEXO 5

## RESULTADOS DE LAS ÁREAS INTERNACIONALES

	TOTAL DELEG. INTERNAC.	EUROPA	NORTEAMÉRICA	CARIBE	SUDAMÉRICA	MAGREB	PRÓXIMO ORIENTE	EXTREMO ORIENTE	ÁFRICA SUBSAHARIANA	EFE NEWS SERVICES	PREVISIONES	INSTALACIONES
INGRESOS DIRECTOS	6.952	442	1.070	528	2.796	5	28	38	6	1.467	572	-
VENTA DE SERVICIOS	6.935	435	1.069	528	2.790	5	25	38	6	1.467	572	-
INGRESOS ACCESORIOS	17	7	1	-	6	-	3	-	-	-	-	-
COSTES DIRECTOS	21.543	6.254	976	1.297	4.557	386	885	1.582	376	5.198	15	17
COSTE DE MATERIAL	129	33	17	10	27	4	3	5	1	29	-	-
PERSONAL	13.851	4.365	537	789	2.651	204	458	690	131	4.026	-	-
TRIBUTOS	263	39	6	13	160	-	2	1	1	41	-	-
TRABAJOS SUMINISTROS Y SERV. EXTER.	5.727	1.400	271	324	1.226	128	386	803	225	932	15	17
TRANSPORTES Y VIAJES	888	253	111	72	212	38	23	60	11	108	-	-
DIVERSOS	165	48	12	17	45	4	4	8	2	25	-	-
AMORTIZACIONES Y DOTACIONES	520	116	22	72	236	8	9	15	5	37	-	-
RESULTADO ECONOMICO	-14.591	-5.812	94	-769	-1.761	-381	-857	-1.544	-370	-3.731	557	-17





Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

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

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

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



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**