

**Alberto Valdivielso Cañas: “Los ACEs siempre hemos estado disponibles para que los dirigentes políticos tirasen de nosotros y de nuestro trabajo, y creo que hemos participado, con potencia, en los grandes desarrollos políticos de la democracia, como los económicos, los de desarrollo autonómico”.**



Alberto Valdivielso Cañas, Administrador Civil del Estado desde 1974, ha respondido a las preguntas que desde la Asociación del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado le hemos formulado en torno a la Administración. A lo largo de la entrevista hemos podido aprender de un compañero con largos años de experiencia, que hace que sus consejos sean imprescindibles para mejorar nuestro Cuerpo.

**Recién terminada la carrera de económicas en el año 1974 se presentó a las oposiciones de ACE ¿Qué le hizo decidirse por este cuerpo?**

Cuando acabé la carrera barajé las posibilidades laborales que se me presentaban. En medio de una crisis económica y energética, la rama por la que había optado (historia) no me ofrecía expectativas en el sector privado. Cabía también la vía académica. Pero, durante la carrera tuve la suerte de tener como profesor y mentor a Don Luis Ángel Rojo, y en ese grupo es donde tomé conocimiento de estas oposiciones. Se convocaron al poco de terminar y tenía la percepción de que el acceso a los ACEs por la rama de económicas no era tan exigente que por las otras dos ramas; además tenían un temario atractivo, así que las firme y las aprobé en primera convocatoria.

**¿Qué características comunes atribuye a los ACEs que sean exclusivas de este Cuerpo? ¿Qué nos ha diferenciado de otros Cuerpos Superiores a lo largo de la Historia?**

Aunque parezca un tópico pero para mí las cualidades de los ACEs son:

- Una formación muy abierta que nos da mucha versatilidad
- Una versatilidad que nos da la flexibilidad de desarrollar nuestra labor en distintos segmentos de la administración sin que por ello debamos ser los máximos expertos en esas materias
- Y esa flexibilidad que, junto con nuestra formación, nos da la posibilidad de ocupar distintos cargos, desarrollando un trabajo de calidad.

**Haciendo un balance, ahora que nuestro Cuerpo cumple 50 años ¿Qué influencia cree han tenido los cambios políticos en el desarrollo de la carrera administrativa de los ACEs desde la creación del Cuerpo en 1964? ¿Y viceversa?**

Nuestra huella es difícil de identificar; está claro que siempre hemos estado muy cerca de las grandes decisiones políticas de los últimos 30 años pero en una segunda línea y supeditados a la complejidad de la política. Siempre hemos estado disponibles para que los dirigentes políticos tirasen de nosotros y de nuestro trabajo, y creo que hemos participado, con potencia, en los grandes desarrollos políticos de la democracia, como los económicos, los de desarrollo autonómico,...; quizás el único ámbito que se nos escapa es el diseño de la política exterior. Y aunque hay algo de cierto y algo de mito en que con unos colores políticos nos va mejor que con otros, una de nuestras fortalezas está en que con todos los Gobiernos hemos tenido compañeros destacados en puestos claves; y que estos compañeros cuentan siempre con el respaldo y la colaboración altruista del resto del cuerpo. Y esta solidaridad corporativa se da sin los rituales propios de otros cuerpos más cerrados. Puede decirse que carecemos de cierta solidez corporativa, que siempre me ha desagradado cuando la he encontrado en otros cuerpos.

**Si tuviera que destacar la ejemplaridad de alguna actuación brillante y útil para la sociedad realizada por algún compañero de Cuerpo señale cuál y por qué. Diga si con esta/s actuación/es Ud. ha aprendido la grandeza y el valor de lo público y específicamente de nuestra profesión.**

Si he de destacar a un compañero me parece memorable la labor desempeñada por Don Francisco Laína durante el intento del golpe de Estado del 23 F. Presidió, sin titubeos, un Gobierno técnico en ese crítico momento, por puro afán de servicio público y respeto a la legalidad democrática, sabiendo que podría suponerle el ser represaliado, incluso con su propia vida. Asumió su papel, y supo organizar y dirigir un Gobierno provisional que transmitió estabilidad, imagen de gobierno y de afianzamiento de la democracia.

**Usted empezó su carrera en el Ministerio de Hacienda y parece que la podría concluir también aquí ¿es esta su casa administrativa?**

Pues si la percibo así, mi carrera comenzó con 10 años de servicio en la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, donde pase de jefe de sección de programación de inversiones a jefe de sección de política presupuestaria, director de programa, jefe de servicio, consejero técnico y finalmente Subdirector General de Estudios Económicos del Sector Público. Años más tarde volví al Ministerio de Hacienda donde permanezco desde hace más de 20 años, y donde he sido jefe de gabinete del Subsecretario, vocal de empresas públicas y, desde junio de 2000 Secretario General del Patrimonio del Estado.

**Usted estuvo destinado en la década de los 80 en el Ministerio de Defensa como Director General de Infraestructura ¿Cómo se vivió el cambio de paradigma democrático entre las fuerzas armadas? ¿cómo recibieron a cuerpos no militares como los ACEs?**

Quizás la época más dura en ese sentido la vivieron otros compañeros previamente a mi llegada, cuando el Ministro era Narcís Serra. Para que se haga una idea, el Ministro, antes de elevar a Consejo de Ministros el nombramiento de un Coronel a General, tenía que cerciorarse personalmente de que ese nuevo General aceptaba jurar la Constitución. Cuando llegue en el año 1988 casi ya no había tensiones. Yo fui el primer Director General de Infraestructura no militar y recuerdo una buena acogida y guardo un buen recuerdo de aquella experiencia. Aunque te diré que, en alguna ocasión y personas concretas, despectivamente nos llamaban los “paisanos”. Lo hizo más fácil la predisposición muy marcada de los militares a acatar las órdenes de sus superiores. Ese grado de subordinación no se da en otros cuerpos, como el nuestro, que somos un poco díscolos con la autoridad.

**Fue también Director General de la Vivienda en el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Desde su óptica y experiencia ¿tiene solución el ladrillo?**

Yo veo el ladrillo desde dos perspectivas: el ladrillo como industria y el ladrillo como necesidad humana. En cuanto al boom inmobiliario, mi forma de entenderlo es que desde el año 2000 hubo un exceso incontrolado de construcción de viviendas que no se supo gestionar. Cuando yo fui Director General de la Vivienda, se construían como mucho unas 225 mil viviendas al año; en los años de mayor crecimiento de la burbuja se llegaron a las 800 mil viviendas nuevas/año, más que varios países europeos juntos. Se suele descargar toda la culpa de este boom a la Ley del Suelo, pero para mí tubo también igual importancia el bajo interés existente y la política bancaria de conceder créditos a 30 años. La ley produjo una liberalización del suelo más teórica que en la práctica, en la que existe mucho intervencionismo municipal, por lo que se debe minimizar el impacto de esta ley en la burbuja. En lo relativo al ladrillo como necesidad humana, no es entendible que, con el parque de viviendas vacías existentes y la capacidad de intervención pública, existan problemas tan dramáticos como los desalojos. Dramático porque en España la vivienda en propiedad es esencial y su despojo un drama humano. Creo que España tiene stock, medios jurídicos y recursos económicos suficientes para garantizar a la ciudadanía el acceso a una vivienda modesta, de acuerdo con el segmento al que se pertenezca (joven, familiar,...). Es un sector de intervención en el que hay que mejorar las políticas, que, no hay que olvidar, están fuertemente descentralizadas en favor de las CCAA. También observo problemas de rigidez en el desplazamiento de la gente por el territorio nacional, mucho menor que en otros países del entorno, por nuestro acervado apego al lugar de nacimiento. Otro tema que debe abordarse es mejorar el régimen del alquiler y la excesiva fiscalidad sobre las viviendas. No entiendo porque cuando uno se cambia de vivienda no pueda tributar (impuestos y plusvalías) sólo sobre lo que realmente ha amortizado y no por el global, esto también desincentiva la movilidad.

**Usted fue uno de los mullidores de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y participó en la elaboración del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público ¿Qué balance hace de su aplicación, sobre todo respecto de las novedades incluidas?**

No me quiero reservar el mérito de esas normas cuando otros compañeros, como Pablo Martín, son autores también de esos textos, junto con la Ley de Economía Sostenible en la que participé también activamente. Mi balance es bastante optimista, ya que estas normas han tenido un efecto positivo al disciplinar bastante la contratación en todas las entidades del sector público y no sólo, como antes ocurría, para las administraciones en sentido estricto. Es una Ley que avanza y clarifica el régimen de contratación público, incorporando el concepto de poder adjudicador y asumiendo que entidades públicas de naturaleza diversa, como Adif, también podían serlo. Gracias a esta visión de conjunto del sector público hoy cualquier empresa pública posee unas instrucciones de contratación de calidad. Y es este sometimiento a una normativa común, en mayor o menor medida según la tipología, la que supone una cierta barrera al anterior sistema de “huida al derecho administrativo contractual”. Otros aspectos destacables, aunque no han tenido gran desarrollo, son la regulación del contrato de colaboración público-privado y la inclusión de cláusulas medioambientales y sociales, en las que se llevó al límite máximo la transposición de las Directivas. Pero esta normativa es la teoría, y sólo si se cambian las prácticas de los distintos órganos de contratación, venciendo la inercia administrativa, la ley alcanzará su objetivo.

**Respecto al contrato de colaboración público-privado, en un artículo suyo al respecto recogía la cautela de la Comisión Europea sobre este mecanismo, como posible forma de aumentar el gasto sin impacto inmediato en el déficit público ¿se ha cumplido esa cautela? ¿qué balance hace del desarrollo de este mecanismo?**

La verdad es que había grandes expectativas en cuanto al mecanismo de contratación a través de la colaboración público-privada que no se han cumplido. Probablemente se deba a tres razones, lo novedoso del modelo, que no se ha sabido implementar, la falta de financiación privada, que, en medio de una crisis, no estaba para innovar, y su posible peso en el déficit público. La Comisión reaccionó a esta figura endureciendo las exigencias del sistema estadístico de eurostat. Las medidas de contabilidad propuestas por eurostat para estas colaboraciones hacen muy difícil que no aparezcan reflejadas en los déficit

públicos, perdiendo, por tanto, parte de su interés. Y ese control sobre estas operaciones se trasladó también al ámbito interno, incluyendo en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, para con estas operaciones, un trámite previo, preceptivo y vinculante, en la S.E. de Presupuestos y Gastos.

**Entrando en otro aspecto de esta normativa, la contratación electrónica. Su visión era entonces muy optimista. En su artículo sobre la Ley de contratos decía “la administración electrónica habilita la posibilidad de que el 100% de la contratación pública pueda realizarse por medios electrónicos y que para 2010 se contrate efectivamente mediante transacción electrónicas al 50%”. La reciente normativa sobre factura electrónica prevé que desde enero de 2015 no quepa otra forma de facturación pública que la telemática. ¿hemos dado el salto a la contratación digital o aún quedan hitos en este cambio de modelo?**

Bueno esas declaraciones “tan optimistas” son de un momento de perdonable exaltación al aprobar la Ley (risas). Pero debemos distinguir entre contratación electrónica y factura electrónica. En el ámbito de la contratación electrónica estamos a punto de concluir una aplicación, en la Plataforma de contratación del Estado, que permita contratar electrónicamente en todo tipo de contratos. Probablemente sea accesible esta aplicación el año que viene, con cierto retraso a la previsión de 2010 (sonrisa), pero dentro de los tiempos de otros Estados de la Unión Europea. Se avanzó anteriormente en la tramitación electrónica en la contratación centralizada, que, salvo por algunos cauces de remisión a la Intervención, está casi completa. El nivel de tramitación electrónica es muy avanzado en este ámbito, llegando incluso a pasos tan difíciles como el análisis de ofertas o las adjudicaciones. En cuanto a la factura electrónica, no es más que un eslabón más del procedimiento de contratación electrónica, en concreto, un hito final antes del pago. Su regulación sustantiva, extraída del conjunto de la contratación, que no comparto, se ha realizado desde el punto de vista del control, dotando a la Intervención de un mayor control sobre los pagos. Además, la Ley de factura electrónica puede no ser compatible con la Directiva de factura electrónica en ciernes, que no exige, como la ley nacional, que la factura incorpore firma electrónica.

Sería una pena que en 2015 se obligue a los contratistas a operar con firma electrónica y luego, por problemas de interactividad con la Directiva, se les cambie de formato.

**¿Qué opinión le merecen las medidas horizontales del Informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas? En concreto ¿Qué le parece los dirigidos a la contratación centralizada de servicios como medios informáticos, inmuebles,...?**

La contratación centralizada tiene muchas ventajas y algunos inconvenientes, pero, a priori, no tengo una opinión prefijada sobre las medidas CORA a ese respecto. Eso sí, me preocupa que una contratación centralizada exclusiva pueda impedir el acceso a la contratación a las pymes, ya que se puede acabar sólo contratando con dos o tres grandes empresas. Es un tema que hay que repensar y que dependerá de cómo se instrumente la contratación centralizada prevista en esa medida CORA.

**¿Son estas las medidas de reforma CORA las que demanda la AGE?**

Las medidas previstas en CORA están bien, su filosofía suena bien, ..., pero son bastante modestas. Las propuestas CORA son medidas razonables, pero, no pueden quedarse ahí, dotándolas de visibilidad y prioridad, cuando, si se analizan un poco, no pasan de ser medidas cosméticas. La situación de la administración demanda medidas de reforma más profundas.

**Otro aspecto como experto en la contratación. En la última reforma de la normativa contractual se abordó tímidamente las encomiendas de gestión (in house of providing), de forma que, como usted decía “las operaciones “in house” no están sometidas a la normativa específica contractual pública”. Esta flexibilidad ha hecho que los Ministerios inversores, frente al encorsetamiento contractual, se decanten cada vez más por las encomiendas de gestión ¿cómo valora usted esta opción?**

España fue uno de los primeros países en incorporar a su ordenamiento jurídico la jurisprudencia comunitaria a este respecto. Lo que se pretendió con esta regulación es dar claridad al mecanismo del encargo. Es cierto que la comodidad del mecanismo puede dar pie a abusos de esta figura, pero es un modelo perfectamente comprensible y legal. Es verdad que esta práctica se ha expandido gravemente, y que estos entes instrumentales han multiplicado sus dimensiones y capacidades; pero también es cierto que existe más proximidad con ellos que con los contratistas (relación preferente), que el encargo se realiza fácilmente y que se asegura que el dinero público se queda dentro del circuito público.

**Usted ha formado parte de varias sociedades estatales; el régimen de contratación y fiscalización de estos entes es más ágil que la de los órganos centrales de los Ministerios ¿no es esto una forma de huida administrativa? ¿por qué se necesita esta laxitud?**

Bueno, como antes mencionaba, uno de los objetivos de la ley de contratos fue el acotar la “huida al derecho administrativo contractual”. Pero el debate que me planteas es el eterno entre eficacia y control. Creo que las sociedades públicas son convenientes, y que su régimen de contratación flexible los dota de mayor eficacia frente a las estructuras netamente administrativas; pero gracias al texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público su contratación es más clara y pública. Soy un claro partidario de las sociedades y que determinadas operaciones o inversiones deben hacerse a través de estos instrumentos.

**Una de las aportaciones de la reforma del régimen contractual público ha sido la inclusión de aspectos medioambientales. En una charla suya en la UIMP argumentaba sobre las bondades en la contratación de *“incluir criterios de sostenibilidad y desarrollo sostenible”*. Siendo usted consejero del Consorcio de las Aletas ¿Cómo se pueden conciliar los aspectos medioambientales con proyectos como el de las Aletas, donde existe un claro desencuentro entre los promotores de ese centro logístico y los conservacionistas de ese humedal costero?**

Los aspectos medioambientales incluidos en la Ley en la contratación lo que pretende es permitir y facilitar la inclusión de cláusulas socio laborales y medioambientales en los pliegos, matizando así la adjudicación y ejecución del contrato. Pero el tema de las Aletas es distinto, es un tema de tensión en cuanto a la valoración ecológica de unos espacios sobre los que se pretende realizar unas actuaciones urbanísticas. Es un suelo para mí óptimo para esa operación de logística en una zona necesitada de inversiones económicas; y con un valor natural discreto. Piense que está rodeado de espacios naturales protegidos sin que esta parte del dominio marítimo terrestre tenga alguna categoría de protección análoga a la de zonas colindantes, salvo las previstas en la Ley de Costas. La tensión generada entre los promotores y los conservacionistas se ha intentado dirimir en sede administrativa, pero, como sabrá, serán los tribunales los que finalmente decidan.

**Usted posee un perfil profesional muy atractivo para el sector privado, sin embargo, ha preferido el servicio público. Sabe que últimamente existe un intenso debate sobre las puertas giratorias ¿Cuál es su postura al respecto?**

Siempre he sido partidario del intercambio de experiencias, de forma bidireccional. Por un lado creo que el paso de un funcionario al sector privado y su vuelta al sector público enriquece de experiencias a la administración, con un gestor con una percepción más real de lo que sucede en el mundo corriente. Y al contrario, abogo por que se articulen formas de que expertos en el sector privado desempeñen estancias en la AGE para aportar su visión y conocimiento. Por consiguiente no tengo una posición contraria a las políticas de puertas giratorias, siempre que se garantice que no existan conflictos de intereses ni tráfico de influencias. Es en este sentido un tema delicado y difícil de instrumentar normativamente. En mi caso personal tuve una muy buena oferta para irme a la privada, en muy buenas condiciones, pero estaba a gusto con mi trabajo, con un buen equipo y respaldado por la superioridad, así que decidí quedarme. Pero no dude que si no hubiera estado a gusto me hubiese marchado a la privada sin ningún complejo, respetando, eso sí, la legalidad.

**Para concluir: ¿Con qué palabra o frase resumiría su paso por la AGE?**

Me siento razonablemente satisfecho con mi vida profesional. Creo que lo he hecho bien, he estado a gusto, he tenido un trabajo variado y pocos conflictos con mis jefes.

*Alberto Valdivielso Cañas, nacido el 5 de septiembre de 1952, es licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Complutense de Madrid. Aprobó en 1975 la oposición de Administradores Civiles del Estado. Ha estado destinado en la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (desde jefe de sección a subdirector). Ha sido Director General de la Vivienda del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (1987-88) y Director General de Infraestructura del Ministerio de Defensa (1988-91). Posteriormente volvió al Ministerio de Hacienda siendo jefe de gabinete del Subsecretario y Secretario General de Patrimonio del Estado. Ha sido consejero en más de quince sociedades públicas y consorcios (IDAE, ENASA, RENFE, AENA, SECC,...).*

*Entrevista realizada por Xose Arese.*