

III. Otras disposiciones

CORTES GENERALES

12484 *RESOLUCIÓN de 14 de marzo de 2001, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación al informe de fiscalización de la gestión de tasas por el Consejo de Seguridad Nuclear, ejercicio 1995.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 14 de marzo de 2001, a la vista del informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del informe de fiscalización de la gestión de tasas por el Consejo de Seguridad Nuclear, ejercicio 1995, acuerda:

Primero.—Instar al Tribunal de Cuentas para que, dado el gran retraso del informe de fiscalización de la gestión de tasas por el Consejo de Seguridad Nuclear del ejercicio 1995, agilice los trámites correspondientes para actualizar dichos informes con la mayor brevedad posible.

Segundo.—Instar al Consejo de Seguridad Nuclear a acelerar la remisión a la Agencia Estatal de Administración Tributaria de la información sobre

las liquidaciones no cobradas en período voluntario, al objeto de aumentar la eficacia en la gestión del cobro.

Tercero.—La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas insta al Consejo de Seguridad Nuclear a que implante un sistema de contabilidad analítica que le permita no sólo comparar su gestión, sino conocer los costes de operación de cada una de sus funciones y poder así compararlos con los ingresos generados por la prestación de los diferentes servicios, lo que le permitirá proponer variaciones en los tipos de gravamen y dar cumplimiento al principio de equivalencia establecido en la Ley de Tasas y Precios Públicos.

Cuarto.—La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas considera necesario que se remitan al Gobierno las conclusiones y recomendaciones del Tribunal de Cuentas del ejercicio fiscalizado, con la finalidad de proseguir en la línea de subsanar las deficiencias detectadas en dicho informe, e igualmente, para dar cumplimiento al principio de equivalencia, recogido en la Ley de Tasas y Precios Públicos, se estudien las modificaciones normativas recomendadas en el citado informe del Tribunal de Cuentas, una vez conocido el coste de sus servicios a través de la contabilidad analítica.

Palacio del Congreso de los Diputados, 14 de marzo de 2001.—El Presidente de la Comisión, Gabino Puche Rodríguez-Acosta.—El Secretario primero, Juan Antonio García-Talavera Casañas.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE TASAS POR EL CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR EJERCICIO 1995

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la 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 14.1 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 26 de noviembre de 1998, el Informe de Fiscalización de la gestión de tasas por el Consejo de Seguridad Nuclear, ejercicio 1995. 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

I. INTRODUCCIÓN

- I.1 Iniciativa del procedimiento
- I.2 Naturaleza jurídica y normativa aplicable
- I.3 Actividad del Organismo
 - I.3.1 Funciones y Organización
 - I.3.2 Principales magnitudes económicas
- I.4 Objetivos y limitaciones de la fiscalización
- I.5 Rendición de cuentas
- I.6 Trámite de alegaciones

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

- II.1 Tasa por prestación de servicios
 - II.1.1 Tasa 1.2. Autorización de instalaciones radiactivas
 - II.1.2 Tasa 1.3. Concesión y renovación de licencias y títulos

- II.1.3 Tasa 1.4. Autorización de transporte de sustancias nucleares y materias radiactivas
- II.1.4 Tasa 1.5. Autorización de fabricación de componentes nucleares y radiactivos
- II.1.5 Tasa 1.6. Homologación de aparatos radiactivos, embalajes, bultos o cápsulas
- II.1.6 Tasa 2.1. Inspección y control de instalaciones nucleares
- II.1.7 Tasa 2.2. Inspección y control de instalaciones radiactivas
- II.1.8 Tasa 2.3. Inspección y control de transportes de material nuclear o radiactivo
- II.1.9 Tasa 2.4. Inspección y control de la fabricación de componentes nucleares o radiactivos

II.2. Estados contables de la Entidad

- II.2.1 Deudores presupuestarios
- II.2.2 Tesorería
- II.2.3 Partidas pendientes de aplicación

- II.3 Financiación de las actividades del CSN.
- II.4 Encomienda de funciones a las Comunidades Autónomas
- II.5 Convenio con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria

III. CONCLUSIONES

IV. RECOMENDACIONES

SIGLAS UTILIZADAS EN EL INFORME

I. INTRODUCCIÓN

I.1 Iniciativa del procedimiento

La fiscalización de la gestión de tasas por el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) se incluyó en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 1997, aprobado por el Pleno en su sesión de 28 de noviembre de 1996, a iniciativa del propio Tribunal, estableciéndose las correspondientes Directrices Técnicas el 26 de febrero de 1997.

Los problemas que plantea la gestión de tasas por el CSN se han puesto de manifiesto parcialmente en los Informes Anuales realizados por el Tribunal, que han destacado, entre otros, los siguientes aspectos:

a) Carencias normativas en la regulación de las tasas, que han originado problemas de interpretación sobre determinados elementos fundamentales de las mismas.

b) La contabilización de los ingresos ha presentado deficiencias.

c) La percepción de determinados ingresos recaudados por tasas se ha realizado, en algunos casos, con excesiva tardanza.

d) Falta de información al CSN sobre las actuaciones llevadas a cabo por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) en relación con la gestión recaudatoria ejecutiva que ésta realiza según convenio.

Esta problemática originó la propuesta de la presente fiscalización selectiva referida al ejercicio de 1995, en la que se aborda el control de la gestión de los ingresos públicos y en particular de las tasas del CSN.

I.2 Naturaleza jurídica y normativa aplicable

El CSN fue creado por la Ley 15/1980, de 22 de abril, que lo configuró como un Ente de Derecho Público independiente de la Administración General del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Estado, con la finalidad de atribuir a un único Organismo las competencias en materia de seguridad nuclear y protección radiológica. Es un Ente público de los incluidos en el artículo 6.5 del TRLGP.

En el ámbito presupuestario, el CSN, de acuerdo con lo previsto en la normativa presupuestaria, elabora el anteproyecto de su presupuesto anual, que se eleva al Gobierno para su integración en los Presupuestos Generales del Estado. La contabilidad del CSN se ajusta al Plan General de Contabilidad Pública aprobado por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de mayo de 1994.

Su regulación actual se contiene, además de en la citada Ley, en el Real Decreto 1157/1982, de 30 de abril, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo y en relación a las tasas en el Real Decreto 3229/1982, de 12 de noviembre.

Entre otras disposiciones que afectan a las funciones y actividades del CSN destacan las siguientes:

— Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre Energía Nuclear, modificada parcialmente por las Leyes 5/1968, de 20 de junio y 40/1994, de 30 de diciembre.

— Ley 40/1994, de 30 de diciembre, de Ordenación del Sistema Eléctrico Nacional.

— Decreto 2177/1967, de 22 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre Cobertura de Riesgos Nucleares.

— Decreto 2864/1968, de 7 de noviembre, sobre señalamiento de la cobertura exigible en materia de Responsabilidad Civil por Riesgos Nucleares.

— Decreto 2869/1972, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas.

— Real Decreto 1132/1990, de 14 de septiembre, por el que se establecen medidas fundamentales de protección radiológica de las personas sometidas a exámenes y tratamientos médicos.

— Real Decreto 1891/1991, de 30 de diciembre, sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico.

— Real Decreto 53/1992, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra las radiaciones ionizantes.

I.3 Actividad del Organismo

I.3.1 Funciones y Organización

De acuerdo con el artículo 2 de su Ley de creación, modificado parcialmente por la disposición adicional 9.ª de la Ley 40/1994, de 30 de diciembre, el CSN tiene asignadas, entre otras, las siguientes funciones:

1. Proponer al Gobierno las reglamentaciones necesarias en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, así como las revisiones que considere conveniente.

2. Emitir informes al Ministerio de Industria y Energía (MINER), previos a las resoluciones que éste adopte sobre:

— Concesión de autorizaciones previas o de emplazamiento de instalaciones nucleares y radiactivas.

— Concesión de autorizaciones de construcción, puesta en marcha, explotación y clausura de instalaciones nucleares y radiactivas, de autorizaciones de transporte de sustancias nucleares o materias radiactivas, así como de fabricación y homologación de componentes de las instalaciones nucleares y radiactivas.

3. Realizar toda clase de inspecciones en las instalaciones nucleares o radiactivas, en el transporte y en las fábricas de componentes durante las fases de construcción y puesta en marcha del correspondiente proyecto.

4. Llevar a cabo la inspección y control de las instalaciones nucleares y radiactivas durante su funcionamiento.

5. Colaborar con las autoridades competentes en la elaboración de los planes de emergencia y protección física de las instalaciones nucleares y radiactivas, y de los transportes de sustancias nucleares y radiactivas.

6. Conceder y renovar, mediante la realización de las pruebas que el propio Consejo establezca, las licencias necesarias para el personal de operación de las instalaciones nucleares y radiactivas, supervisores, operadores y jefes de servicio de protección radiológica.

7. Asesorar, cuando sea requerido para ello, a los Tribunales y a los Órganos de las Administraciones

Públicas en materia de seguridad nuclear y protección radiológica.

8. Mantener, en el ámbito de su competencia, relaciones oficiales con Organismos similares extranjeros.

9. Informar a la opinión pública sobre materias de su competencia.

10. Conocer del Gobierno y asesorar al mismo respecto de los compromisos con otros países u Organismos Internacionales en materia de seguridad nuclear y protección radiológica.

11. Establecer planes de investigación en materias de seguridad nuclear y protección radiológica y recoger la información prevista y asesorar, en su caso, respecto a las afecciones que pudieran originarse en las personas por radiaciones ionizantes derivadas del funcionamiento de instalaciones nucleares o radiactivas.

En relación a su organización, el Consejo está formado por el Presidente y cuatro Consejeros nombrados por el Gobierno a propuesta del MINER, previa comunicación al Congreso de los Diputados. El Real Decreto 1157/1982, de 30 de abril, que aprueba el Estatuto de la Entidad, configura las funciones atribuidas al Consejo (art. 33) y al Presidente (art. 34).

La Secretaría General es el órgano encargado de la ejecución y desarrollo de las actividades del Consejo, bajo la inmediata dirección del Presidente. De ella dependen la Dirección Técnica, la Subdirección de Administración y la Asesoría Jurídica.

La Dirección Técnica comprende cinco Subdirecciones y una Secretaría Técnica y es la encargada de realizar, entre otras, las funciones de concesión de autorizaciones y licencias, emisión de informes e inspección y control de instalaciones. A la Subdirección de Administración corresponde la realización de actividades de gestión económica, financiera, de administración de recursos humanos y de información al público, y a la Asesoría Jurídica la elaboración de estudios e informes de carácter jurídico y las propuestas de resoluciones de recursos y de normativa general.

I.3.2 Principales magnitudes económicas

El balance del CSN a 31 de diciembre de 1995 presenta un total de 5.530 millones de pesetas. En el activo, las cuentas del inmovilizado tienen un saldo neto de 3.498 millones de pesetas, de los que 2.780 millones de pesetas, corresponden al inmueble que sirve de sede a la entidad. La tesorería representa un total de 1.943 millones de pesetas.

En el pasivo destaca el importe de los recursos propios, que se elevan a 4.195 millones de pesetas —un 76% del total—, siendo el resto acreedores a largo y a corto plazo, 482 y 853 millones de pesetas, respectivamente.

Los ingresos del Consejo durante 1995 se recogen en el siguiente cuadro:

Capítulo	Derechos reconocidos netos año 1995 — (Miles de pesetas)	Porcentaje sobre total derechos reconocidos netos año 1995
Capítulo 3	4.104.904	99,8
Capítulo 8	8.087	0,2
Total	4.112.991	100

La financiación del Consejo está basada, prácticamente en su totalidad, en los ingresos procedentes de las tasas que cobra, que se recogen en el capítulo 3 del presupuesto de ingresos relativo a tasas, precios públicos y otros ingresos. De los 4.105 millones de pesetas de este capítulo 4.022 millones corresponden a tasas y el resto a otros ingresos.

Los gastos clasificados por capítulos se presentan en el siguiente cuadro:

Capítulo	Obligaciones reconocidas netas año 1995 — (Miles de pesetas)	Porcentaje sobre total obligaciones reconocidas netas año 1995
Capítulo 1	2.202.937	56,0
Capítulo 2	960.299	24,4
Capítulo 3	17.248	0,4
Capítulo 4	107.659	2,7
Capítulo 6	411.247	10,5
Capítulo 8	7.000	0,2
Capítulo 9	230.000	5,8
Total	3.936.390	100

Tienen especial importancia los gastos de personal, 2.203 millones de pesetas, así como los gastos corrientes en bienes y servicios, 960 millones de pesetas, y las inversiones reales, 411 millones de pesetas.

I.4 Objetivos y limitaciones de la fiscalización

En la fiscalización se ha pretendido lograr los siguientes objetivos:

- 1) Evaluar el cumplimiento de la legalidad en la gestión y recaudación de las tasas por parte del CSN.
- 2) Analizar los procedimientos y sistemas de control interno en relación con la gestión de tasas.
- 3) Comprobar si las cuentas del CSN reflejan adecuadamente los resultados de la gestión y recaudación de las tasas, de acuerdo con los principios y criterios contables que le son aplicables.
- 4) Comprobar si la gestión y recaudación de las tasas se realiza de acuerdo con los principios de eficacia y economía a los que se debe ajustar toda gestión pública y, en particular, la de este tipo de ingresos.

Se trata, por tanto, de una fiscalización selectiva en la que no se ha pretendido analizar aspectos técnicos sobre

el control o inspecciones que el Consejo deba realizar en cumplimiento de las funciones que tiene asignadas.

La fiscalización se ha referido al ejercicio 1995, sin perjuicio de extender las comprobaciones a ejercicios anteriores y posteriores realizadas en aquellos supuestos en que se ha estimado necesario para el mejor cumplimiento de los objetivos señalados.

Para alcanzar los objetivos se ha presentado una importante limitación: la inexistencia de una contabilidad analítica que permita realizar un análisis de los costes de operación del Consejo en cada una de sus funciones y poder así compararlos con los ingresos generados por la prestación de los diferentes servicios.

Esta limitación ha impedido comprobar si la gestión y recaudación de las tasas se realiza de acuerdo con el principio de equivalencia establecido en el artículo 7 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, en el que se establece que las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible.

I.5 Rendición de cuentas

La Entidad remitió las cuentas de los ejercicios 1994, 1995 y 1996, a la IGAE dentro del mes siguiente a que finalizara el plazo legalmente establecido en el artículo 129 del TRLGP, rindiéndose todas ellas al Tribunal de Cuentas por conducto de la IGAE, igualmente fuera de plazo.

I.6 Trámite de alegaciones

Las actuaciones practicadas en el presente procedimiento fiscalizador se han puesto de manifiesto a los actuales responsables del CSN, de la AEAT y al titular del MINER, y a los que lo fueron durante el periodo fiscalizado de las entidades citadas, a efectos de que formularan las alegaciones y presentasen los documentos y justificaciones que estimaran pertinente, conforme prevé el art. 44.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Se han recibido en plazo las alegaciones de todos ellos, que se adjuntan al presente Informe.

Analizadas estas alegaciones, 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. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1 Tasa por prestación de servicios

El más importante de los recursos con los que se financia el CSN es el relacionado con la tasa por prestación de servicios. Esta tasa se rige por la Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del CSN, y en su defecto, por la Ley General Tributaria (LGT) y demás disposiciones supletorias, así como por el Real Decreto 3229/1982, de 12 de noviembre, de desarrollo de la Ley de creación del CSN en materia de la tasa por prestación de servicios.

Se trata de una única tasa que recoge hasta once hechos imponibles diferentes, por lo que el CSN, desde un punto de vista práctico, ha referenciado cada hecho imponible con un número (Tasa, 1.1, 2.1, etc.); esta metodología seguida por el CSN se seguirá en el desarrollo de este Informe.

Los hechos imponibles por los que se cobra la tasa son, de acuerdo con el Real Decreto 3229/1982, los siguientes:

— La prestación por el CSN de servicios de carácter general como: informes, estudios, pruebas y otras actuaciones similares en relación con:

- Autorización a instalaciones nucleares (Tasa 1.1).
- Autorización a instalaciones radiactivas (Tasa 1.2).
- Concesión de licencias al personal de las instalaciones (Tasa 1.3).
- Transporte de material nuclear o radiactivo (Tasa 1.4).
- Fabricación de componentes nucleares o radiactivos (Tasa 1.5).
- Homologación de aparatos radiactivos (Tasa 1.6).

— La realización por el CSN de inspecciones y controles sobre:

- Instalaciones nucleares (Tasa 2.1).
- Instalaciones radiactivas (Tasa 2.2).
- Transporte de material nuclear o radiactivo (Tasa 2.3).
- Fabricación de componentes nucleares o radiactivos (Tasa 2.4).
- Aparatos radiactivos homologados (Tasa 2.5).

Los derechos reconocidos en 1995 por cada uno de los hechos imponibles anteriores se recogen en el cuadro siguiente:

(Pesetas)

	Derechos reconocidos	Derechos anulados	Derechos reconocidos netos	Porcentaje sobre total
Tasa 1.1	0	0	0	—
Tasa 1.2	58.721.491	9.517.582	49.203.909	1,2
Tasa 1.3	41.992.400	85.500	41.906.900	1,0
Tasa 1.4	630.000	210.000	420.000	0,0
Tasa 1.5	3.300.000	0	3.300.000	0,1
Tasa 1.6	2.100.000	0	2.100.000	0,1
Tasa 2.1	3.641.384.288	0	3.641.384.288	90,5
Tasa 2.2	155.014.788	15.000	154.999.788	3,9
Tasa 2.3	32.100.000	250.000	31.850.000	0,8
Tasa 2.4	97.198.565	0	97.198.565	2,4
Tasa 2.5	0	0	0	—
Total tasas	4.032.441.532	10.078.082	4.022.363.450	100

Como puede observarse en el cuadro, las tasas 1.1 y 2.5 no han dado lugar al reconocimiento de derechos en el ejercicio fiscalizado. La tasa 1.1 ha ido perdiendo importancia como consecuencia de la moratoria nuclear, llegándose a la situación de que en 1995 no se ha solicitado ninguna autorización relacionada con instalaciones nucleares. Tampoco se ha producido ninguna liquidación de la tasa 2.5, de inspección y control de aparatos radiactivos, bultos o cápsulas ya homologadas.

De acuerdo con el art. 51 del Real Decreto 3229/1982, la tasa se autoliquidará por el sujeto pasivo en los casos de inspección y control de instalaciones nucleares y radiactivas (tasas 2.1 y 2.2), con la excepción de los de rayos X médicos, mediante el impreso de declaración-liquidación que posteriormente se presentará en el plazo establecido, rectificándose por el CSN los errores que advierta. En el resto de los casos será el propio Consejo el que procederá a realizar la liquidación, que deberá comunicar a los sujetos pasivos en el plazo establecido.

Los tipos y cuotas aplicables a los distintos hechos imponibles de las tasas del CSN, establecidos en su Ley de creación y en el Real Decreto 3229/1982, han sido actualizados en las Leyes de Presupuestos de los ejercicios 1985, 1986 y 1989.

La liquidación de la tasa se realiza en modelos diferentes según se trate de autoliquidación o de liquidación de contraído previo. Aunque ambos modelos cumplen lo establecido en la normativa tributaria, se echa de menos un espacio específico en el que incluir los intereses de demora en el caso de ser necesario.

La metodología seguida en el estudio de cada tasa ha consistido en analizar, por una parte, los expedientes tramitados durante el ejercicio por las diferentes Subdirecciones Técnicas del Consejo y, por otra, las liquidaciones de las tasas realizadas por la Subdirección de Administración a que dan lugar los referidos expedientes. Al no ser simultáneas en el tiempo ambas actuacio-

nes, normalmente no coinciden el número de expedientes tramitados en el ejercicio con las liquidaciones efectuadas en el mismo.

II.1.1 Tasa 1.2. Autorización de instalaciones radiactivas

Durante 1995 el CSN reconoció derechos en esta tasa por valor de 59 millones de pesetas, de los cuales se anularon 10 millones de pesetas, lo que sitúa en 49 millones de pesetas la cifra de derechos reconocidos netos.

El hecho imponible es la emisión por el CSN de informes o estudios previos a la concesión por el MINER o por el órgano competente de la Comunidad Autónoma en el caso de que las funciones estén transferidas, de autorizaciones de construcción, puesta en marcha, modificación o clausura de instalaciones radiactivas.

Aun cuando el art. 14 del Real Decreto 3229/1982 dispone que la base imponible vendrá determinada por el importe total y efectivo de la obra realizada, la liquidación se realiza aplicando un tipo determinado a la base imponible constituida por el presupuesto de la operación cuya autorización tiene que informar el CSN, sin que posteriormente se efectúe la liquidación complementaria que, en su caso, diera lugar. Este tipo varía de la forma siguiente:

- Instalaciones de 1.ª categoría: 0,2%.
- Instalaciones de 2.ª categoría: 3,2%.
- Instalaciones de 3.ª categoría: 3,2%.
- Autorizaciones de clausura: 1%.

En algunos casos de modificaciones y de clausuras el presupuesto de las mismas es cero, por lo que, no existe liquidación relacionada con las actuaciones del CSN al ser cero la base imponible. En estos casos, es

evidente que no hay correspondencia entre el coste del servicio prestado por el CSN y lo ingresado por la tasa.

Durante 1995 el CSN ha emitido 443 informes relativos a autorizaciones de instalaciones radiactivas. De estos expedientes se ha tomado una muestra de 10 que representan el 2% del total, en la que se ha comprobado el tipo de autorización (construcción, puesta en marcha, modificación o clausura), la existencia de solicitud por parte del sujeto pasivo, la realización del hecho imponible (existencia de informe técnico y su aprobación por el Pleno), la corrección de la liquidación (base, tipo aplicado, ...), la notificación al sujeto pasivo y el pago de la tasa en caso de que exista liquidación. Además, se ha comprobado si a cada expediente se acompaña una copia de la resolución del órgano competente concediendo o denegando la autorización correspondiente. De las comprobaciones realizadas cabe destacar lo siguiente:

* En 5 expedientes no se ha realizado liquidación alguna, ya que se trata de casos de baja y modificación en los que el presupuesto es cero.

* En un expediente correspondiente a la clausura de una instalación radiactiva, no se incluye copia de la Resolución del MINER desestimando la autorización (el informe del CSN fue negativo).

* Una liquidación contraída y cobrada en 1994 aparece en el listado de deudores de la Entidad a 31 de diciembre de 1996 como no ingresada, contabilizándose el ingreso, según se justifica en alegaciones, en noviembre de 1997.

* En estos 10 expedientes, el tiempo medio transcurrido desde la solicitud de autorización por parte del sujeto pasivo hasta la aprobación por el Consejo del informe preceptivo ha sido de 207 días. Este plazo resulta excesivo y si bien se debe en parte a los retrasos en el cumplimiento de los requisitos exigidos al sujeto pasivo a lo largo del procedimiento, el CSN debería, en lo que de él depende, intentar reducirlo.

Los deudores incluidos en la relación de deudores por liquidaciones de ejercicio corriente se corresponden con liquidaciones efectuadas en 1995 y aparecen en el balance de situación dentro de los saldos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1995 en la ejecución del presupuesto. Se han cotejado los listados de deudores a 31-12-95 y de liquidaciones de 1995, obteniéndose el conjunto de las liquidaciones cobradas en 1995. De este listado se ha extraído una muestra de 14 liquidaciones, por un valor aproximado de 5 millones de pesetas, que supone el 9% de los derechos reconocidos del ejercicio por la tasa 1.2, y sobre ella se ha comprobado la corrección de los tipos aplicados y de las operaciones de determinación de la cuota a pagar, así como la realización efectiva del ingreso en la cuenta bancaria restringida abierta a tal efecto por el CSN, resultando todo ello de conformidad.

La deficiencia observada en la recaudación de esta tasa se refiere a la verificación objetiva de la base imponible, ya que el CSN no solicita en ningún caso a la AEAT, ni ésta por tanto realiza, comprobación efectiva alguna sobre el gasto real efectuado por el sujeto pasivo, liquidándose la tasa sobre el presupuesto previo presentado, con lo que las posibilidades de que se esté liquidando la tasa por unos importes inferiores a los reales son bastante elevadas.

II.1.2 Tasa 1.3. Concesión y renovación de licencias y títulos

El hecho imponible aparece señalado en el art. 10.3.f) de la Ley 15/1980, de 22 de abril: «la concesión y renovación de licencias al personal de operación de instalaciones nucleares y radiactivas». El CSN diferencia, por sus especiales características, una tercera categoría de instalaciones, la denominada del ciclo de combustible, que se refiere a instalaciones nucleares o radioactivas, en las que se desarrolla alguna de las fases de fabricación, tratamiento, almacenamiento, etc. del combustible. En este caso existe una particularidad importante puesto que no es el MINER el encargado de conceder la licencia, después de un informe del CSN, sino que es el propio Consejo el que realiza la concesión y renovación de la misma. Las cuotas para cada clase de licencias y títulos que concede el CSN son las siguientes:

Instalaciones nucleares

- Concesión licencia de operador y supervisor, 200.000 pesetas.
- Renovación licencia de operador y supervisor, 26.000 pesetas.
- Concesión título jefe de protección radiológica, 200.000 pesetas.
- Renovación título Jefe de protección radiológica, 26.000 pesetas.

Instalaciones radiactivas de 1.^a categoría

- Concesión licencia de operador y supervisor, 45.000 pesetas.
- Renovación licencia de operador y supervisor, 19.500 pesetas.
- Concesión título jefe de protección radiológica, 135.000 pesetas.
- Renovación título jefe de protección radiológica, 19.500 pesetas.

Instalaciones radiactivas de 2.^a y 3.^a categorías

- Concesión de licencia de operador y supervisor, 18.000 pesetas.
- Renovación de licencia de operador y supervisor, 10.500 pesetas.

Para la liquidación de la tasa, el CSN ha establecido en la práctica un sistema de autoliquidación por parte del sujeto pasivo, aunque el Real Decreto 3229/1982 prevé la liquidación previa practicada por el CSN. Así, el art. 51 establece qué hechos imponderables son autoliquidables, no encontrándose el de esta tasa entre ellos. Por tanto, éste ha de ser objeto de liquidación previa por el Consejo, de conformidad con la regla general prevista en el art. 48.

También ha de tenerse en cuenta el art. 49 del Real Decreto citado, que establece: «...En los casos regulados en la sección cuarta del capítulo tercero (concesión y renovación de licencias y títulos) el ingreso de la tasa deberá preceder a la realización de las pruebas o a la prestación de los servicios respectivos. A tal efecto, el Consejo girará la correspondiente liquidación...» Por otra parte, el art. 10.K de la LGT establece: «Se regularán en todo caso por Ley: la obligación a cargo de los particulares de practicar operaciones de liquidación tributaria». De todo ello se deduce que el CSN no puede utilizar el sistema de autoliquidación como medio de gestión de la tasa sin que exista una norma que expresamente le autorice a hacerlo.

Puesto que existen razones prácticas por las que la autoliquidación como forma de gestión de la tasa es más adecuada, sería necesario una modificación de la normativa que regule las tasas cobradas por el CSN, en la que expresamente se estableciera que la devengada por las pruebas realizadas por el CSN para la concesión y renovación de licencias del personal de operación (supervisores y operadores) de instalaciones nucleares o radiactivas, y del título de Jefe del Servicio de protección contra las radiaciones, sea autoliquidada por los sujetos pasivos.

Se han analizado 30 de los 2.594 expedientes tramitados durante 1995, de los que 10 corresponden a personal de instalaciones nucleares, 10 a personal de instalaciones radiactivas y 10 a personal de instalaciones del ciclo. En estos 30 expedientes se ha comprobado la existencia de la solicitud del interesado y del certificado de la instalación, la realización del hecho imponible, la existencia de liquidación y su corrección y la notificación y el pago por parte del sujeto pasivo. Todo ello ha resultado de conformidad, excepto por la falta del certificado de la instalación en cuatro de los expedientes correspondientes a instalaciones del ciclo.

Se ha calculado el tiempo que, por término medio y en estos 30 expedientes, transcurre desde la fecha de la solicitud de la licencia hasta la concesión de la misma. Cuando se trata de solicitudes de primera concesión el plazo medio es de 152 días. Este plazo, que en principio puede parecer muy largo, está justificado por las actuaciones que deben efectuarse al conceder una licencia por primera vez. En estos casos los solicitantes tienen que realizar unos exámenes divididos en varias fases, siendo necesario para pasar a la siguiente fase haber obtenido una puntuación mínima en la anterior.

Sin embargo, deberían acortarse los plazos en la concesión de prórrogas de licencias concedidas anteriormente, ya que los 60 días de media empleados parecen excesivos.

En los 30 expedientes analizados, se ha verificado que el cobro de la tasa se produce antes de que el Consejo comience a realizar las actuaciones para la concesión de la licencia, cumpliéndose de esta forma lo establecido en el art. 49 del Real Decreto 3229/1982, de 12 de noviembre, de desarrollo de la ley de creación del Consejo en materia de la tasa por prestación de servicios.

II.1.3 Tasa 1.4. Autorización de transporte de sustancias nucleares y materias radiactivas

En este caso el hecho imponible es la emisión de informes o estudios que con arreglo a derecho condicionen las autorizaciones para el transporte de sustancias nucleares o materias radiactivas. La emisión de estos estudios o informes previos a la autorización de transporte se grava con una cuota fija de 210.000 pesetas.

La tasa no se devenga en todos los transportes de sustancias de este tipo sino únicamente en casos muy específicos, fundamentalmente de material fisionable, según establecen los reglamentos para el transporte de mercancías peligrosas. Así, según la información facilitada por el Consejo, aproximadamente el 99% de los transportes de sustancias nucleares o radiactivas no requiere autorización.

En 1995 se tramitaron cinco expedientes de autorización de transporte de los cuales se han comprobado tres, que han resultado de conformidad excepto por lo siguiente:

— En el expediente del transporte de 75 kg. de hexafluoruro de uranio de Rusia a Argentina no consta la resolución del MINER por la que se concede la autorización.

— El expediente del transporte por ENRESA de 1063 Ci-Cs-137 de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos hasta la instalación de almacenamiento de residuos radiactivos de Sierra Albarrana no había dado lugar, en el momento de realización de las actuaciones fiscalizadoras, a liquidación alguna, aun cuando el devengo de la misma se produjo en julio de 1995, momento de presentación de la solicitud de autorización del transporte. En alegaciones la Entidad justifica su posterior liquidación e ingreso.

El plazo medio de emisión del informe previo a la autorización del transporte en estos tres expedientes fue de 32 días, lo que parece un plazo razonable, habida cuenta de las actuaciones que es necesario realizar.

La importancia cuantitativa de esta tasa es reducida, ya que en 1995 se reconocieron derechos por valor de 630.000 pesetas, de los cuales 210.000 pesetas fueron anulados, dando lugar a unos derechos reconocidos netos de 420.000 pesetas. En las tres liquidaciones de

la muestra, las comprobaciones realizadas han resultado de conformidad.

II.1.4 Tasa 1.5. Autorización de fabricación de componentes nucleares y radiactivos

Para la fabricación de ciertos componentes nucleares y radiactivos es necesaria una autorización que concede el MINER previo informe favorable del CSN.

El hecho imponible de esta tasa es la emisión del informe preceptivo del CSN previo a la autorización de fabricación de componentes nucleares y radiactivos, como señala el artículo 10.3 i) de la Ley 15/1980, de 22 de abril de creación del CSN. La emisión de los informes a los que se refiere el artículo anterior queda gravada con una cuota fija por cada solicitud de autorización en función del tipo de componente de que se trate:

- Componentes radiactivos: 300.000 pesetas.
- Componentes nucleares: 750.000 pesetas.

Durante 1995 el CSN emitió cuatro informes para la autorización de fabricación de componentes nucleares y radiactivos, todos ellos relativos a elementos que afectan a la seguridad nuclear. De estos cuatro expedientes han sido comprobados tres, concluyéndose que la tramitación ha sido adecuada y correcta la liquidación de la tasa.

Se ha comprobado igualmente la exactitud de las cinco liquidaciones, por un importe de 3.300.000 pesetas, contraídas en 1995 por esta tasa, así como el ingreso de las mismas, siendo todo ello de conformidad.

II.1.5 Tasa 1.6. Homologación de aparatos radiactivos, embalajes, bultos o cápsulas

El hecho imponible de esta tasa, según el art. 10.3 k) de la Ley 15/1980, de 22 de abril, creadora del CSN, es la realización de «los estudios, informes o pruebas necesarias para la homologación de aparatos radiactivos y de embalajes, bultos o cápsulas». La cuota fija con la que se gravan estos servicios es de 300.000 pesetas, en cada caso, habiéndose reconocido en 1995 derechos por valor de 2.100.000 pesetas.

La homologación de aparatos radiactivos por el Consejo tiene por finalidad que determinados aparatos, que deberían ser considerados como instalaciones radiactivas y ser autorizadas como tales, no necesiten esa autorización y únicamente deban ser homologados para su utilización. El ejemplo más característico es el de los detectores de humo de los edificios que, aunque contengan fuentes radiactivas, para ser utilizados únicamente necesitan ser homologados.

También deben ser homologados los bultos en los que se realiza el transporte de sustancias nucleares y materiales radiactivos. En este caso se trata de:

— Autorización, cuando el bulto es de fabricación nacional.

— Convalidación, cuando el bulto es de fabricación extranjera y ya ha sido aprobado por un organismo equivalente al CSN en otro país.

Durante 1995 fueron informadas por el Consejo nueve solicitudes de homologación de aparatos radiactivos. Se ha tomado una muestra de cinco de los que se ha comprobado el procedimiento seguido en general, la liquidación, la notificación y el cobro de la tasa, obteniendo como conclusión que la tramitación de los mismos ha sido correcta, excepto por lo que se refiere al incumplimiento de lo establecido en el art. 49 del Real Decreto 3229/1982, de 12 de noviembre, ya que no se comprueba el pago de la tasa antes de comenzar las actuaciones tendentes a emitir el informe previo a la homologación de los aparatos por el MINER. En este sentido, sólo en dos de los cinco expedientes revisados se cobra la tasa con la suficiente anterioridad. En los otros casos el cobro se realiza cuando el CSN ha iniciado el procedimiento.

La duración media del procedimiento en los expedientes de la muestra ha sido 465 días. Esta duración resulta excesiva, si bien en parte puede justificarse por el retraso con el que algunos solicitantes aportan la documentación requerida. El CSN debe intentar acortar los plazos para prestar un servicio más rápido y eficaz a los sujetos pasivos.

Se ha comprobado el ingreso efectivo de dos de las siete liquidaciones contraídas en 1995. Las restantes no habían sido satisfechas a 31 de diciembre de 1995, incluyéndose en la cuenta de deudores del balance de situación y en la liquidación del presupuesto de 1995 como derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre.

II.1.6 Tasa 2.1. Inspección y control de instalaciones nucleares

La tasa 2.1 es, en términos cuantitativos, la más importante de las tasas del CSN, ya que en 1995 los derechos reconocidos netos alcanzaron 3.641 millones de pesetas, lo que representa un 90,5% del total de derechos reconocidos por tasas.

El hecho imponible según el art. 10.3b) de la Ley 15/1980 es la realización por el CSN de los servicios de inspección y control necesarios para garantizar al máximo la explotación y funcionamiento adecuados, así como la seguridad de las instalaciones nucleares.

El tipo de gravamen ha experimentado varias modificaciones desde que, en el momento de creación de la tasa, se fijara en un 0,05%:

— La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1985 lo eleva a 0,45%.

— Como consecuencia de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1986, pasa del 0,45% al 0,60%.

— La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1989 lo modifica hasta dejarlo en el 0,8% actual.

El devengo de la tasa se ha modificado también a través de las leyes de presupuestos. En un primer momento el devengo era anual y cambió a semestral y trimestral en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1985 y 1986, respectivamente. Actualmente y desde la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1989, el devengo es mensual, de forma que cada mes se deben autoliquidar las cantidades devengadas en el mes anterior.

La base imponible de la tasa viene determinada de forma poco precisa en el art. 31 del Real Decreto 3229/1982 como el valor de la producción anual de cada instalación calculado en función del precio medio de la misma. El término «precio medio» puede dar lugar a diferentes interpretaciones, ya que la norma no señala las variables que inciden en su cuantificación.

Este hecho ha permitido, como señaló este Tribunal en su Informe anual de 1987, que cada instalación nuclear considerara a la hora de autoliquidar la tasa, el precio medio que estimaba más ventajoso, acomodando éste a la cuota que deseaba pagar.

El Pleno del Consejo aprobó, en su reunión de 16 de diciembre de 1988, un nuevo sistema de determinación de la base imponible de la tasa de inspección y control de instalaciones nucleares, aduciendo que permite tener más información a efectos de control y previsión de los ingresos, y una cuantificación más real del precio medio; al tiempo que introduce mayor objetividad en el cálculo de la base imponible, evitando el problema anterior.

Aunque el nuevo sistema supone realmente mayor objetividad, introduce una liquidación mixta basada en la aplicación del tipo de gravamen a los costes fijos y a los costes variables de la producción, dejando a un lado el concepto de precio medio y tomando dos nuevos conceptos (el coste fijo y el variable) que en ningún momento aparecen en la normativa de la tasa.

Parece evidente la necesidad de ciertas modificaciones en la regulación de la tasa que determinen de forma más precisa la base imponible, ante la falta de concreción de la normativa. Sin embargo, no corresponde al órgano gestor de la tasa adoptar acuerdos o decisiones sobre el significado de las normas que la regulan, sino que es el Ministro de Economía y Hacienda el que tiene la «facultad de dictar disposiciones interpretativas o aclaratorias de las Leyes y demás disposiciones en materia tributaria» a través de Ordenes que se publicarán en el Boletín Oficial del Estado (art. 18.1 LGT).

En el análisis de la aplicación del nuevo sistema, la referencia obligada para el cálculo de las bases imponibles de la tasa son los costes estándares de producción que fija periódicamente el MINER para cada una de las centrales nucleares. Sin embargo, esos costes son provisionales y por ello las autoliquidaciones mensuales

de las centrales también tienen carácter provisional, hasta que el Ministerio publica los datos de los costes estándares definitivos que son utilizados para regularizar las cuotas que las centrales se han autoliquidado. Este sistema tiene fundamentalmente los siguientes inconvenientes:

— El CSN, a pesar de lo manifestado en alegaciones, no comprueba la base imponible variable mensual que declaran las centrales nucleares, comprobando únicamente la existencia de errores aritméticos o de hecho en las autoliquidaciones, al considerar, según escrito presentado a este Tribunal, que «el control así llevado a cabo no plantea problema, dado que los ingresos mensuales se consideran ingresos a cuenta de la regularización posterior, puesto que el sujeto pasivo sólo dispone de datos provisionales».

— El conocimiento y posterior publicación de los datos de los costes estándares definitivos por el MINER se suele retrasar bastante tiempo. Así, los costes estándares definitivos correspondientes a 1993 que han sido regularizados en 1996, los confeccionó el MINER a partir de la Resolución de la Dirección General de la Energía de fecha 6 de febrero de 1995.

— El CSN se retrasa igualmente en la aprobación de las cuotas que corresponden a cada empresa. Las correspondientes al ejercicio de 1993 se aprobaron en la reunión del Consejo de 16 de mayo de 1996, comunicándose a las empresas mediante escrito de 28 de junio de 1996. El MINER, en contestación a la circularización realizada por este Tribunal, indicó los motivos por los que no se produce hasta el 8 de marzo de 1996 la comunicación al CSN del documento donde se fijan los costes estándares definitivos para 1993 en las centrales nucleares (1).

— Finalmente, el cálculo de la base imponible de la tasa en función de la producción de las centrales da lugar a una falta de equidad importante, ya que de esta manera pagan más las de mayor potencia (las más modernas) que son precisamente las que necesitan menos inspecciones por parte del CSN; mientras que pagan menos las más antiguas, en las que es necesario un mayor número de inspecciones. De la misma forma, una central en parada no devenga ningún tipo de tasa, requiriendo, sin embargo, la misma o mayor prestación de servicios por el Consejo.

(1) La contestación del MINER fue la siguiente:

«La notificación al Consejo de Seguridad Nuclear, por parte de la Subdirección General de Energía Eléctrica, del documento donde se comunican los costes estándares definitivos para 1993 en las centrales nucleares, no se hace hasta el 8 de marzo de 1996, porque por parte del Consejo de Seguridad Nuclear, no se solicitó dicha información hasta el mes de marzo de dicho año.

Respecto a ello, conviene recordar lo antes señalado respecto a que no existe un procedimiento establecido para la comunicación de datos al Consejo de Seguridad Nuclear, por lo que éste se pone en contacto con la Subdirección General de Energía Eléctrica cuando necesita los valores de costes estándares de algún año, valores éstos que le son remitidos a la mayor brevedad posible».

Las consecuencias económicas que ha supuesto para el CSN el sistema establecido y los retrasos en su cumplimiento son las siguientes:

— La regularización definitiva de 1992 por un importe de 152 millones de pesetas se ingresa en el ejercicio 1995 y la de 1993 por 610 millones de pesetas, en 1996.

— A 31-12-95 estaban pendientes de regularizar e ingresar las siguientes cuantías, según los datos de que dispone el CSN.

Ejercicio	Diferencia a regularizar — (En millones de pesetas)
1993	610
1994	161
1995	532
Total	1.303

— En junio de 1997 estaban pendientes de regularizar e ingresar las siguientes cuantías:

Ejercicio	Diferencia a regularizar — (En millones de pesetas)
1994	161
1995	532
1996	393
Total	1.086

Si bien el sistema para conocer oficialmente los costes estándares definitivos, dada su complejidad, se dilata en el tiempo, ya que es necesario cerrar el año tanto a efectos de tarifa como de compensaciones, se pueden llegar a conocer con bastante antelación unos costes estándares provisionales que en la práctica, según el propio MINER, podrían considerarse como definitivos. Por ello, convendría que el MINER y el CSN estudiaran conjuntamente la puesta en marcha de un sistema alternativo o complementario del vigente que agilizase la liquidación definitiva de la tasa, para evitar los retrasos actuales, ya que el coste de oportunidad de no disponer de estos ingresos es importante, sobre todo teniendo en cuenta que el CSN ha estado amortizando un crédito de 2.300 millones de pesetas durante estos ejercicios.

Con el fin de constatar la efectiva realización del hecho imponible por el CSN se ha tomado una muestra de ocho de las 185 inspecciones realizadas en 1995 (un 4,3% del total) y sobre ella se ha comprobado: la existencia del acta, la central a la que corresponden, la fecha de realización, la firma del inspector que las llevó a cabo, el motivo por la que fueron realizadas y el cumplimiento del trámite de conformidad de un represen-

tante de la Entidad. No se ha detectado ningún tipo de incidencias.

II.1.7 Tasa 2.2. Inspección y control de instalaciones radiactivas

La segunda tasa en importancia recaudatoria es la de inspección y control de instalaciones radiactivas, que dio lugar en 1995 a 155 millones de pesetas de derechos reconocidos netos.

El hecho imponible se señala en el art. 10.3d) de la Ley 15/1980 como los servicios de inspección y control que sean necesarios realizar en orden a garantizar al máximo la explotación y el funcionamiento adecuados, así como la seguridad de las instalaciones radiactivas.

En esta tasa hay que diferenciar dos partes, una referente a la inspección y control de instalaciones de rayos-X médicos y la otra referente a la inspección y control del resto de las instalaciones radiactivas.

La primera de ellas, que tiene la particularidad de ser liquidada por el propio CSN, es menos importante, puesto que en 1995 supuso 5 millones de pesetas de derechos reconocidos. En este caso la tasa se liquida por cada inspección realizada, y la cuota fija es de 15.000 pesetas. El principal problema es la inexactitud del «registro de instalaciones de rayos-x con fines de diagnóstico médico» que mantiene la Dirección General de la Energía del MINER, integrado por unas 8.000 instalaciones cuando se calcula, según estudios realizados por el propio CSN para el establecimiento de esta tasa, que existen en funcionamiento unas 20.000.

La segunda es más importante en términos cuantitativos y se recauda en régimen de autoliquidación por parte del sujeto pasivo, según los siguientes tipos de gravamen:

* Instalaciones radiactivas de 1.^a categoría del ciclo del combustible: se aplica el 0,02% a su producción anual al precio medio.

* Resto de Instalaciones radiactivas de 1.^a categoría: cuota de 600.000 pesetas.

* Instalaciones radiactivas de 2.^a categoría: cuota de 150.000 pesetas.

* Instalaciones radiactivas de 3.^a categoría: cuota de 100.000 pesetas.

El procedimiento seguido por el CSN para la liquidación de la tasa comienza a finales de año cuando el servicio de tasas envía una comunicación a todas las instalaciones censadas en funcionamiento, recordándoles la obligación de pagar la tasa 2.2 y comunicándoles la obligación de hacerlo entre el 1 y 31 de enero del año siguiente. Al mismo tiempo se envía el modelo de liquidación con los datos ya incluidos.

Para comprobar la realización por el CSN del hecho imponible de esta tasa se han solicitado los expedientes

de 10 de las 1561 inspecciones a instalaciones radiactivas realizadas durante 1995 y se ha verificado: la existencia del acta, la instalación a la que corresponde, la fecha de la inspección y el cumplimiento del trámite de conformidad de un representante de la instalación, resultando todo ello de conformidad.

Se ha tomado una muestra de 92 liquidaciones de un total de 1.160 realizadas durante 1995, que suman 11 millones de pesetas, un 7% del total de derechos reconocidos netos en ese año, y sobre ellas se ha comprobado la corrección de la autoliquidación por parte del sujeto pasivo, la realización efectiva del ingreso en la cuenta restringida de recaudación del CSN y su correcta contabilización, habiendo resultado todo ello de conformidad, excepto por lo relativo a los problemas referentes a aquellos sujetos pasivos que ingresan la tasa antes del período establecido para ello (1 a 31 de enero). El CSN contabiliza en 1995 estos cobros dentro de la cuenta «Otras partidas pendientes de aplicación» registrándolos como ingresos en la cuenta de resultados de ejercicio siguiente al que se reciben. Por este concepto se han contabilizado en 1996 ingresos que corresponden a 1995, por valor de 28 millones de pesetas, mientras que en 1995 se contabilizaron 21 millones de pesetas, correspondientes a 1994. Resultando, por tanto, un efecto neto de 7 millones de pesetas que habría que añadir a los resultados del ejercicio.

II.1.8 Tasa 2.3. Inspección y control de transportes de material nuclear o radiactivo

El hecho imponible de la tasa 2.3 consiste en la prestación por el CSN de servicios de inspección y control del transporte de sustancias nucleares o materias radiactivas.

La liquidación de la tasa se hace a un tipo fijo que depende de la materia que se transporte:

— En el caso de sustancias nucleares la cuota es de 250.000 pesetas.

— En el caso de sustancias radiactivas la cuota es de 180.000 pesetas.

Durante 1995 se reconocieron derechos por valor de 32.100.000 pesetas, y se anuló una liquidación de 250.000 pesetas, por lo que resultan unos derechos reconocidos netos de 31.850.000 pesetas

Las liquidaciones contraídas en 1995 que no fueron recaudadas en ese año aparecen en el desglose de los deudores del balance a 31 de diciembre de 1995 y en el estado de ejecución del presupuesto como derechos pendientes de cobro a dicha fecha, excepto en el caso de una liquidación que fue anulada.

El total de liquidaciones contraídas y no recaudadas en 1995 asciende a 31, de las cuales una fue anulada en 1995 y de las 30 restantes, 26 fueron liquidadas en

el mes de diciembre. En cualquier caso, todas ellas fueron cobradas durante 1996.

Durante 1995 se llevaron a cabo un total de 166 inspecciones a los transportes de materiales nucleares y radiactivos. Para comprobar la efectiva realización del hecho imponible, se ha tomado una muestra de 10, que representan un 6% del total, comprobándose la existencia del acta de inspección y la fecha en la que se produce efectivamente, la correspondencia con el transporte señalado y el cumplimiento del trámite de conformidad por el que un representante de la entidad firma el acta de inspección, manifestando su acuerdo o los reparos a su contenido.

Sobre un total de 169 liquidaciones contraídas en el ejercicio se ha tomado una muestra de 10, por valor de 2 millones de pesetas, y sobre ella se ha comprobado, de conformidad, la corrección de la liquidación, la notificación al sujeto pasivo y el ingreso efectivo en el banco.

II.1.9 Tasa 2.4. Inspección y control de la fabricación de componentes nucleares o radioactivos

El hecho imponible está establecido en el artículo 10.3.j) de la ley 15/1980 como «los servicios de inspección y control necesarios para garantizar la fabricación adecuada de los componentes nucleares o radioactivos». La tasa se cobra por la inspección continuada de la fabricación de estos componentes. El devengo se produce en el momento de la entrega del equipo al cliente.

La base imponible está constituida por el coste del componente fabricado y el tipo que se aplica es del 2% en el caso de fabricación de componentes nucleares y del 1% en el de componentes radioactivos.

Durante 1995 se reconocieron derechos por valor de 97 millones de pesetas, un 2% del total de derechos reconocidos en 1995 por tasas por el CSN, lo que supone que sea la tercera tasa en importancia cuantitativa.

El CSN realizó, en 1995, un total de cinco inspecciones a la fabricación de componentes nucleares o radioactivos. Se han solicitado las actas de las cinco inspecciones verificándose de conformidad su existencia, la fecha de realización, el componente al que se refieren y el cumplimiento del trámite de conformidad con el acta de un representante del fabricante. Se ha comprobado también la correcta liquidación por el CSN de la tasa en las cinco inspecciones anteriores, así como la notificación al sujeto pasivo de la misma y el ingreso efectivo de la cuantía resultante en la cuenta restringida que el CSN mantiene en una entidad bancaria. Todo ello ha resultado de conformidad.

El CSN no recibe la información necesaria para la adecuada gestión de esta tasa; ya que por un lado el art. 85 del Reglamento de instalaciones nucleares e instalaciones radiactivas únicamente obliga a los fabricantes de componentes nucleares a informar

periódicamente al CSN sobre los equipos fabricados, quedando fuera los fabricantes de componentes radioactivos que no tienen por qué enviar esa información. Esta puede ser la causa de que no se produzcan liquidaciones por inspección y control de componentes radiactivos.

Por otro lado, se ha observado el incumplimiento por parte de los fabricantes de componentes nucleares, del mandato de envío de la información señalada en el artículo 85 del Reglamento. En 1995 únicamente tres fabricantes de los 29 que tenían autorizaciones en vigor han realizado la comunicación trimestral prevista en el art. 85, sin que el CSN haya realizado ninguna actuación para requerir esta información.

II.2 Estados contables de la Entidad

Se analizan en este epígrafe las partidas específicas de los estados contables que tienen relación directa con el proceso de gestión de las tasas, para comprobar la fiabilidad de la información y su adecuación a los principios y criterios contables de aplicación al CSN.

II.2.1 Deudores presupuestarios

La totalidad de los saldos de deudores presupuestarios corresponde a deudas pendientes de ingreso por tasas devengadas y su distribución se refleja en el siguiente cuadro:

(Saldos en miles de pesetas)

Tasa	Ejercicio 1995	Ejercicios anteriores	Total
1.2	4.652	17.024	21.676
1.3	—	841	841
1.4	212	—	212
1.5	750	14.454	15.204
1.6	1.500	7.200	8.700
2.2	675	585	1.260
2.3	6.030	500	6.530
2.4	2.074	6.687	8.761
Recargos e intereses de demora	1.819	950	2.769
Total	17.712	48.241	65.953

Los saldos de deudores presupuestarios del ejercicio 1995 se corresponden con los listados contables de deudores de cada una de las tasas, y los deudores de ejercicio corriente con las liquidaciones efectivamente realizadas durante el ejercicio, incluidas en la ejecución del presupuesto y no cobradas durante el mismo.

Los deudores presupuestarios de ejercicios cerrados corresponden a liquidaciones realizadas en ejercicios anteriores a 1995 y no cobradas a 31 de diciembre de ese año. Para verificar la corrección del saldo de balance, se parte del saldo de la cuenta de deudores presupuestarios a fin de 1994, analizándose los derechos anulados, tanto por insolvencias como por anulación de liquidaciones, y los derechos de ejercicios cerrados ingresados, para llegar al siguiente saldo de los deudores presupuestarios de ejercicios cerrados:

	(Saldo en miles de pesetas)
Deudores presupuestarios 31-12-1994	176.216
— Derechos anulados (ej. cerrados)	<21.013>
— Derechos ingresados (ej. cerrados)	<106.962>
Deudores presupuestarios ejercicios cerrados a 31-12-1995	48.241

En la verificación de los derechos anulados de ejercicios cerrados no se han detectado deficiencias significativas, con la excepción de una liquidación por valor de 18.415.242 pesetas. Esta liquidación corresponde a la tasa 2.4 de inspección y control de fabricación de componentes nucleares y concretamente a los trabajos

realizados por una empresa para la construcción de la Central Nuclear de Valdecaballeros.

Se ha suscitado cierta controversia sobre si la construcción de la obra de ingeniería de una central nuclear puede considerarse como fabricación de componentes nucleares y dar lugar, por tanto, al devengo de la tasa 2.4. El problema se complica cuando la construcción se refiere a la Central de Valdecaballeros que nunca ha entrado en funcionamiento, al estar afectada por la moratoria nuclear.

La empresa recurrió en reposición la liquidación ante el CSN, pero éste no resolvió el recurso y no realizó ninguna actuación durante cinco años, lo que produjo la prescripción.

El Consejo justifica esta actuación al existir una Resolución del Tribunal Económico Administrativo Central (TEAC) de 8 de septiembre de 1992 por la que, en un caso similar a éste, se anula una liquidación del Consejo a otra empresa por la construcción de obra civil en Valdecaballeros.

Respecto de los derechos ingresados se han comprobado los listados de ingresos de liquidaciones de ejercicios anteriores para cada tasa, y la correspondencia de las cuantías con el total de derechos ingresados en 1995. De este análisis hay que destacar los pagos realizados por la Empresa Nacional de Uranio (ENUSA) para regularizar su situación con el CSN en relación con las tasas 2.1 y 2.4, que suponen aproximadamente el 80% del total de ingresos por liquidaciones de ejercicios anteriores.

ENUSA es una sociedad estatal de las comprendidas en el art. 6.1a) del TRLGP, que entre otras actividades se dedica a la fabricación de combustible para las centrales nucleares. Las fábricas de uranio eran consideradas instalaciones nucleares y por ello, hasta 1995, debían pagar dos tasas al CSN: la tasa 2.1 por inspección y control de instalaciones nucleares y la tasa 2.4 por inspección y control de la fabricación de componentes nucleares, ya que el combustible para centrales nucleares que fabrica ENUSA, según el CSN, debe considerarse como componente nuclear.

Sin embargo, ENUSA ha autoliquidado únicamente la tasa 2.1 a un tipo más alto del que le correspondía y no ha satisfecho la tasa 2.4, aún cuando ha sido requerida en numerosas ocasiones por el CSN para enviar los datos necesarios a fin de que el Consejo pudiera liquidar esta tasa.

La Ley 40/1994, de 30 de diciembre, de Ordenación del Sistema Eléctrico introduce una modificación en la Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del CSN, por la cual los fabricantes de combustible nuclear únicamente deberán pagar la tasa 2.1. A partir de este momento ENUSA pide al Consejo que regularice su situación y para ello envía información sobre los elementos combustibles fabricados y entregados desde 1986.

El CSN, para regularizar la situación, calcula lo que ENUSA ha pagado de más en la tasa 2.1, ya que se

autoliquidó al 2% y no al 0,6 ó 0,8% que le correspondía, y lo aplica a lo que debería haber pagado de la tasa 2.4 que no fue liquidada. De esta forma se calculan las cantidades anuales, tanto a favor de Consejo como a favor de ENUSA, resultantes de esa compensación, y a éstas se les aplica el interés de demora, girando con la cuantía resultante una nueva liquidación a ENUSA.

Una vez comprobadas todas las liquidaciones realizadas para la regularización de la situación de ENUSA y verificado el cobro de cada una de ellas se puede señalar que son correctas excepto por las siguientes cuestiones:

— Al regularizar la situación de ENUSA no se liquidó la tasa 2.4 del ejercicio 1985, no pudiendo considerarse como prescrita, pues los sucesivos requerimientos del CSN a ENUSA interrumpen el plazo de prescripción. A pesar de lo manifestado por el CSN en alegaciones, en el sentido de que ENUSA no realizó ninguna entrega de componentes en el año 1985, existe un documento en el que ENUSA declara, a requerimiento del Consejo, haber entregado 4 elementos combustibles PWR el 29 de julio de 1985 y 24 elementos combustibles BWR el 11 de noviembre del mismo año por un valor total de 154.437.280 pesetas.

— Al calcularse los intereses de demora de la deuda de ENUSA del año 1986, se aplicó un 10,5% de intereses cuando, de acuerdo con la disposición adicional 12 de la Ley 46/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, el tipo aplicable era el 13,125%.

— En aquellos casos en los que el resultado de la compensación es una cantidad a favor de ENUSA, se ha aplicado el interés de demora, debiendo aplicarse el interés legal del dinero.

— Los datos enviados por ENUSA, cuando solicita la regularización de su situación, son insuficientes para liquidar adecuadamente la tasa 2.4. ya que falta la fecha de entrega de los equipos, momento en el que se devenga la misma. En este sentido, el CSN debió solicitar a ENUSA estos datos que son necesarios para calcular correctamente los intereses de demora desde que termina el período de pago voluntario y no desde final de año en cada uno de los casos.

— En la autoliquidación de la tasa 2.1 de 1985, el pago se hizo en dos plazos, lo que debió ser tenido en cuenta a la hora de calcular los intereses de demora.

II.2.2 Tesorería

Del examen del balance de situación a 31 de diciembre de 1995 se desprende que el CSN mantiene un saldo en cuentas corrientes de 1.943 millones de pesetas, con el siguiente desglose:

Banco de España	690
Entidad financiera n.º 1. Tasas	214
Entidad financiera n.º 1. Cuenta crédito	450
Entidad financiera n.º 2	18
Dirección General del Tesoro y Política Financiera	571
Total	1.943

Igualmente en el pasivo del balance figura una deuda con entidades de crédito por importe de 482 millones de pesetas.

Los saldos de tesorería y de la deuda citada a 31 de diciembre de 1994 eran de 1.641 y 712 millones de pesetas, respectivamente. La deuda corresponde al saldo vivo del crédito obtenido por el CSN en 1988 por un importe de 2.300 millones de pesetas, para financiar la adquisición y remodelación del edificio y documentado como una póliza de crédito con garantía personal. Ante la holgada situación de tesorería de los dos últimos ejercicios y los elevados tipos de interés del mercado la entidad debería haberse planteado la cancelación total de este crédito.

Por otra parte, el Consejo continúa contabilizando incorrectamente, el importe de este crédito, de acuerdo con el documento núm. 5 de Principios Contables Públicos referido al endeudamiento público, ya que ha contabilizado 482 millones de pesetas como una deuda con una entidad de crédito y 450 millones de pesetas como un depósito en la misma entidad financiera, cuando en realidad ha amortizado los 450 millones de pesetas de la citada póliza de crédito, quedando el saldo de la misma, a 31 de diciembre de 1995, en 32 millones de pesetas, como se refleja en el correspondiente extracto bancario. Es, por tanto, válida para este ejercicio la observación formulada por el Tribunal de Cuentas en el Informe Anual correspondiente al año 1994 y que actualizada con las cifras del año 1995 se menciona a continuación:

«Los trabajos realizados han puesto de manifiesto que el importe real de la deuda al cierre de 1995 se situaba en 32 millones de pesetas, habiéndose comprobado la amortización por el resto, ya que el Consejo tiene registrado indebidamente un saldo deudor en bancos e instituciones de crédito de 450 millones de pesetas, que compensa la diferencia citada, sin que exista tal depósito en la entidad financiera, ni documento contractual correspondiente, ni cuenta distinta de la de crédito citada».

II.2.3 Partidas pendientes de aplicación

En este subepígrafe del pasivo del balance, por un total de 468 millones de pesetas, se incluyen las siguientes cuentas:

— Cobros pendientes de aplicación: Su saldo a 31 de diciembre de 1995 es de 214 millones de pesetas. Corresponden a los ingresos de las tasas 2.1, 2.2 y 1.3 que se realizan entre el 20 y el 31 de diciembre de 1995 y que no se incluyen en la cuenta de resultados del ejercicio, sino que quedan pendientes de aplicación.

— Anticipos por pagos a justificar: Con un saldo de 18 millones de pesetas, que representa los fondos remitidos a la habilitación que, a fin de ejercicio, están pendientes de justificar.

— Otras partidas pendientes: Su saldo a fin de ejercicio era de 236 millones de pesetas, y fundamentalmente se compone de ingresos pendientes de aplicación de ejercicios futuros por 28 millones de pesetas, y de otras partidas pendientes de aplicación -tasas- por 206 millones de pesetas. Los ingresos pendientes de aplicación de ejercicios futuros representan aquellos ingresos recibidos en 1995 por las autoliquidaciones de la tasa 2.2 realizadas anticipadamente. Como se comentó en el epígrafe II.1.2 la tasa 2.2 se devenga cada 31 de diciembre y aunque el plazo para realizar los ingresos es entre el 1 y el 31 de enero algunos sujetos pasivos realizan el ingreso con anterioridad a esa fecha. El CSN no considera estas cantidades como ingresos de 1995 sino de 1996.

Las partidas pendientes de aplicación —tasas— están constituidas por ingresos que se han recibido en el CSN a lo largo de los años y que no han sido aplicadas a la cuenta de resultados porque, según el Consejo, no se conocían los datos necesarios para hacerlo.

La contabilización de las partidas pendientes de aplicación presenta las siguientes deficiencias:

— No se aplica el principio del devengo en la contabilización de los ingresos, de manera que existen ingresos por valor de 233 millones de pesetas, que corresponden al ejercicio 1995 y se contabilizaron en 1996. Asimismo, se registraron en 1995 ingresos de 1994 por 284 millones de pesetas que se contabilizaron en 1995. Una correcta contabilización supondría, por tanto, disminuir los resultados del ejercicio en 51 millones de pesetas.

Esta contabilización se ha rectificado en parte en 1996, ya que todos los ingresos realizados entre el 20 y el 31 de diciembre se han considerado ingresos de ese ejercicio y no de 1997.

— La cuenta partidas pendientes de aplicación —tasas— ha incrementado su saldo a lo largo de los años hasta alcanzar los 206 millones de pesetas actuales. Incluye ingresos realizados en ejercicios muy lejanos, lo que hace difícil que el CSN pueda conocer en un futuro los datos necesarios para su aplicación. En consecuencia, deberían llevarse a la cuenta de resultado económico-patrimonial, todas aquellas partidas de las que, por su antigüedad, se pueda pen-

sar que no se va a disponer de la información necesaria para su aplicación. En este sentido, cabe señalar que el CSN ha llevado a resultados en 1996 como ingresos de ejercicios anteriores, todos aquellos cobros realizados con más de cinco años de antelación.

II.3 Financiación de las actividades del CSN

Como puede verse en el cuadro adjunto, el 88% de los ingresos que han financiado el CSN durante el período 1981-1995 provienen de la recaudación de las tasas, llegando este porcentaje prácticamente al 100% durante los 6 últimos ejercicios.

(En millones de pesetas)

Periodo	Total Ingresos (1)	Ingresos por tasas (2)	Porcentaje (2)/(1) (3)	Ingre. Tasa 2.1 (Insp. y Control II. Nucleares) (4)	Porcentaje (4)/(1) (5)	Porcentaje (4)/(2) (6)
1981-1983	1.088	431	40	16	1	4
1984	429	179	42	21	5	12
1985	1.183	679	57	329	28	48
1986	1.461	1.291	88	1.066	73	82
1987	2.106	2.027	96	1.710	81	84
1988	4.243	2.308	54	2.052	48	89
1989	3.829	3.336	87	3.103	81	93
1990	3.330	3.296	99	3.047	92	92
1991	3.503	3.473	99	3.169	90	91
1992	3.585	3.557	99	3.299	92	93
1993	3.651	3.616	99	3.321	91	92
1994	3.846	3.821	99	3.459	90	91
1995	4.113	4.022	98	3.641	89	91
Total	36.367	32.036	88	28.233	78	88

La antigua Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales de 26 de diciembre de 1958 vigente hasta 1989 ya preveía en su art. 13 que «La cuantía de las tasas que se establezcan para el sostenimiento de un servicio público no podrá exceder del coste real de dicho servicio». La nueva Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, consagra en su artículo 7 el principio de equivalencia «Las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible».

En el cuadro anterior se recoge también la evolución de la recaudación de ingresos provenientes de la tasa 2.1 sobre inspección y control de instalaciones nucleares. Esta tasa, que se estableció en el 0,05% sobre el valor de la producción anual de la instalación, se incrementó en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de 1985, 1986 y 1989 al 0,45%, 0,60% y 0,80%, respectivamente; éste último tipo ha permanecido invariable hasta 1995. Estas subidas en el porcentaje, que han supuesto un incremento de un 1.500% en el período 1981-1995, carecen de justificación según el criterio de este Tribunal por las siguientes razones:

— No han sido facilitadas por la entidad, ni por tanto analizadas por el equipo auditor, las Memorias Económico-Financieras que debían acompañar a las

subidas de las tasas comentadas, para poder emitir opinión sobre su justificación.

— Aunque no se puede establecer el coste de los servicios que en teoría cubren cada tasa, al no disponer el Consejo de una contabilidad analítica, se puede afirmar que parte de la recaudación obtenida por esta tasa está financiando parcialmente el coste de los servicios correspondientes a las restantes tasas.

— La recaudación por esta tasa ha supuesto, durante el período 1981-1995, el 88% de la totalidad de los ingresos por tasas que ha obtenido el Consejo. La tendencia se ha acentuado en los últimos seis ejercicios en que la recaudación ha supuesto de media más del 90% de los ingresos totales del Consejo.

— La subida en el porcentaje aplicable, de un 1.500%, contrasta con la subida media del resto de las tasas, que para el período 1981-1995 ha supuesto aproximadamente un 46%.

— Actualmente el CSN presta gratuitamente una serie de servicios entre los que cabe destacar:

* Autorización, inspección y control de: Servicios de Protección Radiológica, Unidades Técnicas de Protección Radiológica, Servicios Médicos Especializados, Servicios de Dosimetría Personal, Empresas de

Venta y Asistencia Técnica, y Centros de Asistencia a Irradiados y contaminados de 1º y 2º nivel.

* Homologación, inspección y control de cursos de operadores y supervisores de Instalaciones Radiactivas.

* Concesión de acreditaciones para el personal de instalaciones de Rayos X con fines de Radiodiagnóstico médico.

* Informe para inscripción en el Registro de instalaciones de Rayos X con fines de Radiodiagnóstico médico.

* Vigilancia radiológica ambiental no asociada a las instalaciones (Red de Estaciones de Muestreo, Red de Estaciones Automáticas, Aguas continentales y Costeras).

* Validación de Metodologías de Cálculo y aprobación de nuevos diseños.

* Registro de Empresas Externas, emisión de carnets radiológicos.

* Seguimiento de actividades relacionadas con la gestión de residuos radiactivos.

* Autorización, seguimiento y control del desmantelamiento de Instalaciones Nucleares de Investigación.

* Inspección y control de instalaciones nucleares en situación de parada.

* Concesión de títulos de Jefe de Servicio de Protección Radiológica de Instalaciones Radiactivas de 2.ª y 3.ª categoría.

La actuación del CSN en este período, en cuanto a su financiación se refiere, no ha estado encaminada al cumplimiento del ya comentado principio de equivalencia, sino que para cubrir su presupuesto de gastos, se ha limitado a proponer la subida en repetidas ocasiones aquella tasa cuya gestión y recaudación resultaba más sencilla, aunque esto implicase financiar otros servicios del Consejo, que presta con financiación insuficiente o incluso sin financiación, al no estar gravados por ninguna tasa.

Ante la situación expuesta y de cara al futuro el CSN deberá, en cumplimiento del principio de equivalencia:

1. Implantar un sistema de contabilidad analítica que le permita conocer el coste de cada uno de los servicios que presta.

2. Una vez conocido el coste de los servicios, fijar unos tipos de gravámenes que aplicados a las previsibles bases imponibles financien el servicio en cuestión.

3. Proponer cambios en los tipos de gravámenes en cuanto se produzcan desviaciones significativas en un período razonable de tiempo, entre lo recaudado y el coste del servicio de una determinada tasa.

4. El artículo 8 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos establece el principio de capacidad económica que dice: «En la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las carac-

terísticas del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas».

Si el Consejo estima que en algún caso conviene establecer una tasa que no cubra el coste del servicio que representa, a tenor del cumplimiento del anterior principio, debería preverse la financiación complementaria necesaria para cubrir ese coste, vía Presupuestos Generales del Estado.

5. En alguno de los servicios que el Consejo presta gratuitamente enumerados anteriormente, como es el caso de la vigilancia radiológica ambiental no asociada a las instalaciones, al tratarse de actuaciones que benefician a toda la sociedad no se puede hablar del establecimiento de tasas, y el Consejo debería ser compensado, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, de los costes en los que incurre para su realización.

El resto de las actividades que presta el Consejo sin contraprestación benefician a sujetos concretos, es el caso de la homologación, inspección y control de cursos de operadores y supervisores, la concesión de acreditaciones al personal de instalaciones de rayos X médicos, la inspección y control de los servicios y unidades técnicas de protección radiológica... En estos casos debería establecerse una tasa que compensara los costes que para el Consejo supone la realización de estas actividades. En este sentido hay que aludir al nuevo borrador del anteproyecto de las tasas elaborado por el CSN, en el que ya se incluyen algunos de estos servicios como hechos imponibles de sus tasas.

La aparición de nuevos servicios a prestar por parte del CSN que afecten o beneficien a sujetos pasivos concretos deben ir acompañados del establecimiento de la tasa correspondiente en un plazo razonable de tiempo, corrigiendo la situación actual en la que se prestan servicios por el CSN desde hace varios años y aún no se ha establecido la tasa que los financie.

II.4 Encomienda de funciones a las Comunidades Autónomas

La disposición adicional 3ª de la Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del CSN, prevé la posibilidad de que el CSN encomiende algunas de las funciones de su competencia a las Comunidades Autónomas, previa firma de un acuerdo de encomienda. El art. 11 del Estatuto del CSN aprobado por Real Decreto 1157/1982, de 30 de abril, añade que «el CSN establecerá las normas y supervisará las funciones que hubiera encomendado a las Comunidades Autónomas, pudiendo en todos los casos avocar y revocar las mismas».

En junio de 1997 existe acuerdo de encomienda con las siguientes Comunidades Autónomas: Cataluña, Baleares, Valencia, Navarra, Galicia, País Vasco y Canarias. Sin embargo, durante 1995, eran sólo 5 las Comunidades Autónomas que contaban con acuerdo de encomienda en vigor. Las fechas de firma, entrada en

vigor y modificación de estos siete acuerdos son las siguientes:

	Firma	Entrada en vigor	Revisiones
Cataluña	15-06-1984	06-05-1985	14-05-1987 y 01-01-1997
Baleares	31-05-1985	03-04-1987	27-07-1989
Valencia	27-11-1986	19-10-1988	—
Navarra	06-05-1987	17-12-1990	—
Galicia	15-11-1990	12-12-1991	—
País Vasco	28-06-1995	01-01-1997 *	—
Canarias	28-10-1994	—	—

* Entrada en vigor parcial (únicamente gestión de tasas)

Las funciones encomendadas son prácticamente idénticas para todas las Comunidades Autónomas y pueden resumirse en:

— Inspección del funcionamiento de las instalaciones radiactivas que abarca la realización de las inspecciones necesarias para el control de las instalaciones radiactivas de segunda y tercera categoría (incluidas los de rayos-X con fines de diagnóstico médico) durante las fases de construcción, puesta en marcha, funcionamiento, modificación (incluida la ampliación) y clausura. De cada inspección la Comunidad Autónoma remitirá al Consejo el acta correspondiente.

— Análisis y evaluaciones relacionadas con instalaciones radiactivas. Esta función comprende: la realización de los análisis de las actas correspondientes a las inspecciones referidas en el apartado anterior, la preparación de propuestas de sanción que se remitirán al Consejo y la evaluación de solicitudes de autorización relativas a la construcción, puesta en marcha, modificación y clausura de instalaciones radiactivas de segunda y tercera categoría. Esta función no ha sido encomendada a las Comunidades de Valencia, Navarra y País Vasco.

— Vigilancia radiológica ambiental de la Comunidad, de acuerdo con los programas establecidos o

aprobados por el Consejo para todo el territorio español, en términos y condiciones a convenir de mutuo acuerdo.

Las Comunidades Autónomas con funciones encomendadas perciben del CSN una compensación económica por las actuaciones de inspección y control de instalaciones radiactivas y por las actuaciones de análisis y evaluaciones relacionadas con las mismas. Esta compensación resulta de aplicar el porcentaje especificado en el convenio, que no es el mismo para todas las Comunidades, a las cantidades que ingresa el CSN por estos conceptos. El CSN transfiere las cantidades que corresponden a cada Comunidad una vez que ha recibido efectivamente el ingreso de las tasas.

De acuerdo con los convenios, los porcentajes aplicables son los siguientes:

— Para la inspección de instalaciones radiactivas y de transportes, las Comunidades de Cataluña, Baleares, Galicia, País Vasco y Canarias percibirán un importe que, como máximo, será igual al 80% de las cantidades efectivamente ingresadas por el CSN; mientras que las Comunidades de Valencia y Navarra recibirán, como máximo el 60%.

— En la preparación de propuestas de informes técnicos para la autorización de instalaciones radiactivas, las Comunidades que tengan encomendada esta función recibirán, como máximo, el 80% de las cantidades efectivamente ingresadas por el CSN.

— Cuando se trate de actuaciones de análisis y evaluaciones relacionadas con instalaciones radiactivas, las Comunidades de Cataluña y Baleares, en tanto no realicen este tipo de actividades en su totalidad, percibirán el 70% de las cantidades ingresadas por el CSN en los actos de inspección y del 50% en los casos de actividades relativas a autorización de instalaciones radiactivas.

Las cantidades enviadas a las Comunidades son consideradas transferencias corrientes y se recogen en el Capítulo 4 del presupuesto de gastos del CSN:

(Miles de pesetas)	Créditos iniciales	Modificaciones	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas netas	Obligaciones pendientes de pago a 31-12
Transferencias CCAA	77.084	7.285	84.369	74.312	0
Transferencias a familias	43.500	<400>	43.100	33.347	500
Total Capítulo 4	120.584	6.885	127.469	107.659	500

Del análisis de todas las liquidaciones efectuadas a las Comunidades Autónomas en 1995, se desprende que los pagos corresponden a diferentes tipos de servicios, realizados fundamentalmente entre los años 1992 y 1994. Las Comunidades tienen una o varias liquidaciones, excepto Galicia para la que no existe liquidación alguna en 1995.

Se ha comprobado que los pagos que se realizan a las Comunidades se corresponden en todos los casos con liquidaciones que ya han sido cobradas por el CSN, y que se les aplica el porcentaje establecido en su respectivo convenio.

La prestación de servicios por parte de las Comunidades Autónomas y el pago por parte del CSN va adquiriendo cada ejercicio una mayor importancia, por lo que conviene que el CSN desarrolle un procedimiento operativo que evite entre otros las siguientes anomalías:

— A pesar de lo manifestado por la Entidad en alegaciones, existen al menos tres casos de servicios prestados por las Comunidades Autónomas que el Consejo paga a éstas tres años después de haber cobrado.

— Que por la prestación de un mismo servicio haya Comunidades Autónomas que cobren más que otras, en función del distinto porcentaje previsto en sus acuerdos de encomienda firmados con el CSN.

— Que haya Comunidades a las que se liquida y abona las cantidades adeudadas varias veces a lo largo del ejercicio y a otras no se les haga ninguna liquidación.

II.5 Convenio con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria

El art. 4.2 del Reglamento General de Recaudación (RGR) establece que «los recursos de Derecho Público cuya gestión esté atribuida a un ente público vinculado a la Administración General del Estado distinto de los señalados en el apartado anterior, serán recaudados en período voluntario por los servicios de dicho ente. La recaudación en período ejecutivo corresponderá a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, una vez establecido, en su caso, el oportuno convenio».

El convenio entre el CSN y la AEAT se suscribió con fecha 4 de enero de 1993. La publicación del mismo en el BOE se acuerda mediante resolución del Departamento de Recaudación de 15 de febrero de 1993. Se firma el convenio de acuerdo con lo establecido en el art. 4.2 del RGR y con la finalidad de regular la recaudación en vía ejecutiva por la AEAT de los ingresos de derecho público del CSN. El ámbito de aplicación del convenio abarca todas las deudas cuya gestión recaudatoria deba realizarse en territorio nacional.

La base octava del mismo señala que su vigencia se extenderá hasta el 31 de diciembre de 1994 y al térmi-

no de dicho período se entenderá tácitamente prorrogado por plazos anuales sucesivos, salvo que existiera denuncia expresa de una de las partes con al menos 6 meses de antelación. El convenio estaba en vigor en el período de la fiscalización, sin haber sufrido ningún tipo de modificación.

A la hora de comprobar el funcionamiento y el cumplimiento del convenio es necesario diferenciar entre cada una de las partes del mismo:

A) CSN

La base cuarta establece que el CSN debe enviar a la Agencia, con periodicidad máxima mensual, las deudas no cobradas en período voluntario. Desde la firma del convenio, únicamente en dos ocasiones el CSN ha remitido tal información a la Agencia: en enero de 1995 y en enero de 1997.

En el primer envío, el CSN remitió 71 liquidaciones correspondientes a los años 1989 a 1994, siendo aceptadas 66 de ellas y rechazadas, por no cumplir los requisitos del anexo I del convenio, las 5 restantes.

En el envío de enero de 1997, se remitieron 106 liquidaciones de los años 1994 a 1996, de las cuales fueron aceptadas 90 y rechazadas, por la misma causa anterior, las 16 restantes.

Para el cálculo del retraso medio con el que el CSN mandó las liquidaciones de estos envíos a la Agencia, se ha tomado una muestra de 14 liquidaciones del primero de ellos (un 21% del total de las aceptadas) y de 20 en el segundo (un 22% del total de las aceptadas). Sobre estas muestras se ha calculado el tiempo que transcurre desde el fin del período voluntario hasta que se producen los envíos a la AEAT, comprobando que el CSN tardó por término medio 670 días en mandar las liquidaciones del primero y 639 días en mandar las del segundo; plazos que carecen de cualquier justificación razonable.

Se ha calculado también el plazo que tardaba el CSN en mandar a la AEAT las liquidaciones no cobradas durante el período voluntario antes de la entrada en vigor del convenio, para lo cual se ha tomado una muestra de 16 liquidaciones sobre 83 enviadas a la Agencia durante los años 1990 y 1991 (19% del total). En este caso el período medio era de 169 días, sensiblemente inferior al de los envíos de 1995 y 1997, lo que indica un claro empeoramiento de la situación desde la entrada en vigor del convenio.

Por otro lado, respecto de las 48 liquidaciones de 1995 que a fin de 1996 no habían sido ingresadas, únicamente 17 se habían enviado a la Agencia a junio de 1997, lo que supone un 35% del total. Las 31 liquidaciones restantes se encontraban en alguna de las siguientes situaciones:

— Contra tres de ellas se había interpuesto recurso con su correspondiente garantía.

— En cinco casos no había sido posible notificar las liquidaciones a los sujetos pasivos.

— Tres liquidaciones habían sido pagadas por los sujetos pasivos a través de banco y en contabilidad continuaban como deudores.

— Aparecen siete liquidaciones de la tasa de inspección y control de rayos-X médicos que no se corresponden con inspecciones reales, sino con meras comprobaciones del censo. Según esto deberían haberse anulado y sin embargo seguían apareciendo en deudores presupuestarios a fin de 1996.

— Las trece liquidaciones restantes (27% del total) no habían sido enviadas a la AEAT sin que existiera justificación. En alguno de estos casos, se trata de diferencias de criterio entre el servicio de contabilidad y el de tasas a la hora de aplicar los ingresos, ya que el segundo da por cobradas, y por ello no se envían a la Agencia, algunas deudas que el primero mantiene en partidas pendientes de aplicación. En otros casos son deudas enviadas y devueltas por falta de datos, o simplemente deudas no enviadas.

En los envíos a la AEAT de liquidaciones pendientes de cobro de 1995 y 1997 se han incluido deudas que habían sido cobradas con anterioridad por el CSN. En 1995 se incluían, al menos, cinco liquidaciones que ya habían sido cobradas. Tres de ellas tienen una fecha de cobro cercana a la de remisión a la Agencia (25 de enero de 1995), sin embargo las otras fueron cobradas en fechas anteriores (el 18-3-94 y el 15-5-94), por lo que el Consejo debía haber conocido el cobro y no haberlas incluido en el envío, evitándose posteriormente el certificado de ingresos parciales con el que el CSN comunica el cobro de una deuda ya ingresada y los costes asociados a la gestión de la Agencia. Esta situación se repite en el envío de 1997, si bien, en esta ocasión ocurre con tres deudas cuya fecha de cobro es cercana a la de remisión a la AEAT.

En estos casos de cobro por el CSN de deudas ya enviadas a la AEAT, se ha verificado que el Consejo, de acuerdo con la base cuarta del convenio, remite a las Delegaciones de la AEAT a las que corresponde la gestión, un certificado de ingresos parciales con información sobre la liquidación de que se trata, el nombre del deudor, el NIF, la cuantía y la fecha del ingreso.

B) AEAT

Las Delegaciones de la Agencia están obligadas, según las bases del convenio, a enviar diferentes tipos de información periódica al CSN:

— Información mensual, referente a las deudas gestionadas en el mes anterior. En general todas las delegaciones han remitido en 1995 información sobre las deudas gestionadas, sin embargo, no siempre lo han hecho con periodicidad mensual, y en algunos casos se

informa de las deudas gestionadas en los dos o tres meses anteriores.

En todos los casos en que se remite información sobre la gestión, y con la misma periodicidad, se envía información sobre las liquidaciones efectuadas y se comunica la transferencia de los fondos.

Se han verificado las liquidaciones realizadas en 1995 por las Delegaciones de la AEAT y se ha comprobado la posterior transferencia efectiva de los fondos liquidados a las cuentas del CSN, siendo todo ello de conformidad con lo establecido en las bases del convenio.

— Información trimestral sobre las solicitudes de aplazamiento y fraccionamiento recibidas en la AEAT y sobre los aplazamientos y fraccionamientos concedidos, ya que según la base primera del convenio, la concesión de los mismos en período ejecutivo, corresponde a la Agencia. Durante 1995 sólo se ha producido una solicitud y concesión de aplazamiento y fraccionamiento en la Delegación de Guipúzcoa, de la que se ha informado al Consejo.

— Información semestral sobre las deudas enviadas en gestión de cobro a la AEAT con más de tres meses de antelación. Durante 1995 ninguna Delegación envió al CSN este tipo de información.

— Información anual sobre las deudas pendientes al final de cada ejercicio. En 1995 pocas Delegaciones envían este tipo de información, sin embargo a finales de 1996 prácticamente todas las delegaciones la envían.

De todo lo anterior se deduce que la recaudación en período ejecutivo de las deudas que mantienen los sujetos pasivos con el CSN y que está regulada en el convenio actualmente vigente, presenta una serie de carencias que la hacen poco operativa en la actualidad, debiendo el CSN mostrar una mayor diligencia en el envío de la documentación a la AEAT y ésta en el envío de la información prevista en el citado convenio.

III. CONCLUSIONES

III.1 Tasa por prestación de servicios

1.^a El Consejo de Seguridad Nuclear no dispone de un sistema de contabilidad analítica, que permita realizar un adecuado seguimiento de la relación que debe existir entre los ingresos obtenidos por la tasa y los costes de los servicios que presta en relación con la misma. Esta información resulta fundamental para analizar el cumplimiento del principio de equivalencia, establecido en el artículo 7 de la Ley de Tasas y Precios Públicos, cuyo seguimiento adquiere una especial relevancia sobre todo en aquellos entes que, como el Consejo, se financian prácticamente con la recaudación de tasas. Esta falta de información ha supuesto una limitación al trabajo realizado.

2.^a En la gestión de la tasa sobre autorización de instalaciones radiactivas, se plantea el problema de la falta de verificación objetiva de la base imponible, ya que el Consejo no solicita a la AEAT, ni ésta por tanto realiza, comprobación efectiva alguna sobre el gasto real efectuado por el sujeto pasivo, liquidando la tasa no por el importe total de la obra realizada sino sobre el presupuesto presentado.

3.^a De acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 3229/1982, de 12 de noviembre, la tasa sobre la concesión y renovación de licencias y títulos al personal de operación de instalaciones nucleares y radiactivas, debería liquidarse por el Consejo. Sin embargo, su recaudación se realiza mediante el procedimiento de autoliquidación. Aunque por razones prácticas es más adecuado, no es el procedimiento previsto en la normativa vigente.

4.^a El Consejo no ha comprobado, en los casos de homologación de aparatos radiactivos, bultos o cápsulas, que el pago de la tasa se realice con anterioridad al comienzo de las actuaciones tendentes a emitir el informe previo a la resolución del Ministerio de Industria y Energía, incumplándose el art. 49 del Real Decreto 3229/82, de 12 de noviembre.

5.^a La normativa reguladora de la tasa del Consejo no determina de forma precisa la base imponible en el caso de la tasa de mayor importancia cuantitativa, -la de inspección y control de instalaciones nucleares-, toda vez que el término «precio medio» al que alude el art. 31 del Real Decreto 3229/82 puede dar lugar a diferentes interpretaciones.

La aplicación del sistema de determinación de la base imponible de la tasa de inspección y control de instalaciones nucleares aprobado por el Pleno del Consejo en su reunión de 16 de diciembre de 1988 resuelve en parte el problema de falta de objetividad en la determinación de la base imponible de la tasa 2.1, que se ponía de manifiesto en el Informe Anual del Tribunal de Cuentas del año 1987, pero plantea otros dos inconvenientes fundamentales. En primer lugar, la inexistencia de un control por parte del CSN sobre las autoliquidaciones que mensualmente realizan los sujetos pasivos y, en segundo lugar, la tardanza en la regularización de las cuantías que mensualmente ingresan las centrales nucleares. A 31 de diciembre de 1995 estaban pendientes de regularizar e ingresar 1.303 millones de pesetas del periodo 1993 a 1995.

El cálculo de la base imponible en función de la producción de las instalaciones nucleares da lugar a una falta importante de equidad en algunos casos concretos, como se ha puesto de manifiesto en el Informe.

Sin embargo, ante la falta de concreción de la normativa no corresponde al CSN adoptar acuerdos sobre el significado de las normas que regulan la tasa, sino que según el art. 18.1 de la Ley General Tributaria es el Ministro de Economía y Hacienda el que tiene tal facultad.

6.^a La gran mayoría de los fabricantes de componentes nucleares no remiten al Consejo la información trimestral sobre los componentes fabricados, a que se refiere el art. 85 del Decreto 2869/1972, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de instalaciones nucleares y radiactivas, sin que el Consejo realice actuación alguna para requerir tal información.

III.2 Estados contables de la Entidad

1.^a El Consejo ha dejado transcurrir el plazo de prescripción de una liquidación que se giró a una empresa en 1990 por valor de 18.415.242 pesetas. Con independencia de si debe o no liquidarse la tasa 2.4 de inspección y control de fabricación de componentes en el caso de la construcción de la obra civil de las centrales nucleares en general y en particular de la central de Valdecaballeros, cuya construcción estaba afectada en un primer momento por la moratoria nuclear y fue paralizada definitivamente por la Ley 40/1994, de 30 de diciembre, el Consejo debió actuar de alguna manera, bien anulando la liquidación si no la consideraba ajustada a derecho, o bien realizando las actuaciones pertinentes para su cobro. En ningún caso puede considerarse adecuado dejar transcurrir el plazo para su prescripción.

2.^a Durante 1995 se ha regularizado la situación de la Empresa Nacional de Uranio respecto a las tasas 2.1 y 2.4 compensando las deudas y créditos recíprocos, detectándose una serie de deficiencias al efectuar las correspondientes liquidaciones, como se pone de manifiesto en el epígrafe II.2.1.

3.^a Dado el elevado saldo de tesorería que mantiene el Consejo a 31 de diciembre de 1995 —1.943 millones de pesetas según su contabilidad, 1.493 millones de pesetas según el criterio de este Tribunal—, se debería haber planteado la cancelación anticipada de un crédito cuyo saldo ascendía a 482 millones de pesetas según la contabilidad del Consejo y a 32 millones según el criterio de este Tribunal.

El Consejo continúa contabilizando incorrectamente el importe de este crédito, como se puso de manifiesto en el Informe Anual del ejercicio de 1994 realizado por este Tribunal.

4.^a El Consejo no ha aplicado el principio del devengo en la contabilización de ingresos por tasas. El efecto neto de esta no aplicación del principio es de 51 millones de pesetas, que reduciría los resultados del ejercicio.

En 1996, el Consejo ha corregido el sistema de imputación de derechos contabilizando 13 mensualidades de la tasa 2.1. Si bien esta actuación desvirtuará la cuenta de resultados de ese año, al incluirse una mensualidad más, solucionará el problema de la no aplicación del principio del devengo para los ejercicios futuros.

5.^a La cuenta «partidas pendientes de aplicación» —tasas— ha ido acumulando todos aquellos ingresos que recibía el Consejo de los cuales no conocía los datos necesarios para realizar la aplicación. Se incluyen en esta cuenta ingresos realizados mucho tiempo atrás, de los cuales es difícil que el Consejo reciba la información necesaria para la correcta aplicación y que, en consecuencia, deberían llevarse a la cuenta de resultados. No obstante, en 1996 el CSN ha aplicado a resultados todos los ingresos con más de cinco años de antigüedad.

III.3 Financiación de las actividades del Consejo

1.^a La Tasa 2.1 sobre inspección y control de instalaciones nucleares ha generado durante el período 1981-1995, el 88% de la totalidad de los ingresos por tasas obtenidos por el Consejo. El tipo aplicable en dicho período ha pasado de un 0,05% a un 0,80%. La recaudación de esta tasa ha permitido financiar al Consejo una serie de servicios que o bien no estaban tasados o bien pagaban una tasa que no llega a cubrir su coste, incumpléndose de esta manera el principio de equivalencia financiera establecido en el artículo 7 de la Ley de Tasas y Precios Públicos.

III.4 Encomienda de funciones a las Comunidades Autónomas

1.^a En relación a los convenios firmados por el Consejo con varias Comunidades Autónomas para la prestación por parte de éstas de determinados servicios, se ha puesto de manifiesto una excesiva tardanza en el pago por parte del Consejo, el pago de distintos importes por la prestación de un mismo servicio, y que la liquidación y pago de estos servicios no se hacen de una manera sistemática.

III.5 Convenio con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria

1.^a Aunque el convenio del Consejo con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria señala en su base cuarta que el Consejo remitirá a la Agencia, con periodicidad máxima mensual, información sobre las liquidaciones no cobradas en período voluntario, desde el momento de entrada en vigor del citado convenio se ha producido un retraso del envío de esta información.

Se ha multiplicado por cuatro el tiempo que transcurre desde el fin del período voluntario de pago hasta la remisión a la Agencia de las liquidaciones, lo que puede perjudicar la eficacia de la gestión de cobro.

2.^a En junio de 1997 el Consejo todavía no había remitido a la Agencia la información sobre todas las liquidaciones contraídas en 1995 y no cobradas. Un

27% de las liquidaciones que se encontraban en esta situación a 31 de diciembre de 1996 no habían sido enviadas, sin que se haya aportado ninguna justificación. En algunos casos el Consejo ha remitido a la Agencia liquidaciones en gestión de cobro que ya habían sido previamente cobradas por el ente, lo que pone de manifiesto un insuficiente control sobre los cobros por parte del Consejo.

3.^a De acuerdo con las bases del convenio la Agencia debe remitir al Consejo información periódica sobre la gestión recaudatoria que realiza. La información que recibe el Consejo ha mejorado respecto de la que se recibía en años anteriores, sin embargo todavía debe mejorarse en algunos aspectos, fundamentalmente en lo que se refiere a la información mensual y semestral que debe remitir la Agencia sobre el estado de la situación de las deudas.

IV. RECOMENDACIONES

1.^a El Tribunal de Cuentas recomienda que el CSN, al ser un Ente Público financiado fundamentalmente con tasas que gravan los servicios que presta, implante con carácter de urgencia un completo sistema de contabilidad analítica que le permita, no sólo mejorar su gestión, sino conocer los costes de operación en cada una de sus funciones y poder así compararlos con los ingresos generados por la prestación de los diferentes servicios.

2.^a Para dar cumplimiento al principio de equivalencia, recogido en la Ley de Tasas y Precios Públicos, se recomienda que el CSN, una vez que conozca el coste de sus servicios a través de la contabilidad analítica:

a) Proponga unos tipos de gravamen que aplicados a las previsibles bases imponibles financien el servicio en cuestión.

b) Proponga cambios en los tipos de gravamen en cuanto se produzcan desviaciones significativas en un periodo razonable de tiempo entre lo recaudado y el coste del servicio de una determinada tasa.

c) Para aquellas actividades que presta el Consejo que benefician a toda la sociedad y que no pueden ser tasadas, el Consejo solicite ser financiado con cargo a los Presupuestos Generales del Estado para cubrir los costes en los que incurre en su realización.

3.^a Al existir razones prácticas por las que resulta más aconsejable que la tasa por concesión y renovación de licencias y títulos sea autoliquidable, se recomienda una modificación de la normativa en este sentido.

4.^a Es recomendable, igualmente, que se modifique la regulación existente sobre la determinación de la base imponible en el caso de la tasa de inspección y control de instalaciones nucleares, de tal forma que no dé lugar a discutibles interpretaciones sobre su signifi-

cado por parte del CSN, pueda éste realizar un control sobre las autoliquidaciones realizadas por las empresas eléctricas, y evite los retrasos actuales en los ingresos correspondientes a las regularizaciones definitivas.

Madrid, 26 de noviembre de 1998.—El Presidente,
Ubaldo Nieto de Alba.

SIGLAS UTILIZADAS EN EL INFORME

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
CSN	Consejo de Seguridad Nuclear

DGE	Dirección General de la Energía del Ministerio de Industria y Energía.
ENRESA	Empresa Nacional de Residuos, S.A.
ENUSA	Empresa Nacional de Uranio, S.A.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
LGT	Ley General Tributaria
MINER	Ministerio de Industria y Energía
RGR	Reglamento General de Recaudación
TEAC	Tribunal Económico Administrativo Central
TRLGP	Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria