

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

14221 *Resolución de 17 de noviembre de 2020, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización del Organismo Autónomo Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado, ejercicio 2017.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 17 de noviembre de 2020, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del Organismo Autónomo Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado, ejercicio 2017, acuerda:

1. Instar a la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado y a la Secretaría de Estado de Seguridad a:

– Elaborar y proponer la aprobación de un nuevo Estatuto del organismo, conforme ordena el artículo 53 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, en el que se contemple la adecuación del Estatuto a dicha Ley, así como a lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de Sector Público.

2. Instar a la Secretaría de Estado de Seguridad a:

– Fortalecer la coordinación de los órganos intervinientes en la gestión de las infraestructuras de la Seguridad del Estado (Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado, Dirección General de la Guardia Civil y Dirección General de la Policía), en las sucesivas etapas de programación y ejecución de las inversiones, formalizando al efecto, con anterioridad a la tramitación de las mismas, los oportunos programas plurianuales con participación y conocimiento de los citados órganos gestores, que regulen desde el inicio los aspectos más significativos de las mismas, como la financiación, los responsables de su ejecución, los costes y plazos previstos, el seguimiento, etc.

3. Trasladar a la Intervención General de la Administración del Estado:

– La posibilidad y conveniencia de tramitar una modificación del Plan General de Contabilidad Pública en cuanto a la regulación del movimiento de la cuenta 370 «Activos construidos o adquiridos para otras entidades», a fin de subsanar tanto las disfunciones contables que provoca como sus discrepancias con las cuentas que registran las transferencias en especie. Para ello, se recomienda modificar el actual movimiento de la cuenta 370 a través de la variación de existencias, prescribiendo por el contrario, para dicha cuenta, el mismo movimiento que se establece en el Plan para la cuenta 380 «Activos en estado de venta».

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de noviembre de 2020.–El Presidente de la Comisión, Santos Cerdán León.–El Secretario Primero de la Comisión, Jesús Manuel Alonso Jiménez.

TRIBUNAL DE CUENTAS**Nº 1.347****INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL
ORGANISMO AUTÓNOMO GERENCIA DE
INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTO
DE LA SEGURIDAD DEL ESTADO,
EJERCICIO 2017**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 19 de diciembre de 2019, el INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO GERENCIA DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTO DE LA SEGURIDAD DEL ESTADO, EJERCICIO 2017, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

- I. INTRODUCCIÓN.
 - I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.
 - I.2. ANTECEDENTES.
 - I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.
 - I.4. MARCO NORMATIVO.
 - I.5. OBJETIVOS Y ALCANCE.
 - I.6. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES.
 - II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.
 - II.1. CONTROL INTERNO.
 - II.1.1. Descripción del sistema y análisis de cumplimiento.
 - II.1.2. Sistema contable económico patrimonial.
 - II.1.3. Planificación.
 - II.2. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS.
 - II.2.1. Opinión sobre la representatividad de las cuentas rendidas.
 - II.2.2. Análisis del balance.
 - II.2.3. Análisis de la cuenta del resultado económico patrimonial.
 - II.2.4. Análisis del presupuesto.
 - II.2.5. Otros estados financieros.
 - II.3. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS Y DE LOS GASTOS.
 - II.3.1. Análisis de los ingresos.
 - II.3.2. Análisis de los gastos de personal.
 - II.3.3. Análisis de la contratación, convenios y otros gastos.
 - II.4. ANÁLISIS DE EFICACIA Y EFICIENCIA.
 - II.4.1. Presupuesto por programas.
 - II.4.2. Otros datos de gestión. Objetivos e indicadores implícitos.
 - II.5. OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN.
 - II.5.1. Normativa para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres.
 - II.5.2. Normativa de Transparencia y buen Gobierno.
 - III. CONCLUSIONES.
 - III.1. CONTROL INTERNO.
 - III.2. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS.
 - III.3. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS Y DE LOS GASTOS.
 - III.4. ANÁLISIS DE EFICACIA Y EFICIENCIA.
 - III.5. OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN.
 - IV. RECOMENDACIONES.
- ANEXOS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

| | |
|----------|--|
| CANOA | Sistema de Contabilidad Analítica Normalizada para Organizaciones Administrativas |
| CGC | Cuerpo de la Guardia Civil |
| CIBI | Central de Información de Bienes Inventariables del Estado |
| CNP | Cuerpo Nacional de Policía |
| CREP | Cuenta del resultado económico patrimonial |
| CZFB | Consortio de la Zona Franca de Barcelona |
| FEDER | Fondo Europeo de Desarrollo Regional |
| GIESE | Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado |
| IGAE | Intervención General de la Administración del Estado |
| IVA | Impuesto sobre el Valor Añadido |
| LGP | Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria |
| LRJSP | Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público |
| NEDAES | Nómina Estándar Descentralizada de la Administración del Estado |
| PGCP | Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden EHA/1037/2010 de 13 de abril |
| SES | Secretaría de Estado de Seguridad |
| SIC3 | Sistema de Información Contable 3 |
| SOGEPSA | Sociedad Mixta de Gestión y Promoción del Suelo |
| SOROLLA2 | Sistema de apoyo a la gestión económico-presupuestaria de los centros gestores y las entidades administrativas |

RELACIÓN DE CUADROS

- CUADRO Nº 1 – BALANCE.
- CUADRO Nº 2 – INVERSIONES FINANCIERAS.
- CUADRO Nº 3 – CRÉDITOS POR VENTAS DE INMUEBLES.
- CUADRO Nº 4 – OPERACIONES CONTABLES DE EXISTENCIAS.
- CUADRO Nº 5 – DEUDORES Y ACREEDORES.
- CUADRO Nº 6 – PENDIENTE DE COBRO POR TRANSFERENCIAS CORRIENTES.
- CUADRO Nº 7 – TESORERÍA.
- CUADRO Nº 8 – REMANENTE DE TESORERÍA.
- CUADRO Nº 9 – CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL.
- CUADRO Nº 10 – CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL RECTIFICADA.
- CUADRO Nº 11 – EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.
- CUADRO Nº 12 – EJECUCIÓN CAP. 6 - PRESUPUESTO DE GASTOS.
- CUADRO Nº 13 – EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.
- CUADRO Nº 14 – EJECUCIÓN CAP. 6 - PRESUPUESTO DE INGRESOS.
- CUADRO Nº 15 – INGRESOS POR ENAJENACIÓN DE INVERSIONES.
- CUADRO Nº 16 – CESIONES GRATUITAS.
- CUADRO Nº 17 – PLANTILLA DE PERSONAL.
- CUADRO Nº 18 – IMPORTES NÓMINA DE PERSONAL.
- CUADRO Nº 19 – CONTRATOS ADMINISTRATIVOS VIGENTES.
- CUADRO Nº 20 – INTEGRACIÓN DE CONTRATOS CON INVERSIONES.
- CUADRO Nº 21 – INSTRUMENTOS DE COLABORACIÓN VIGENTES.
- CUADRO Nº 22 – APLICACIONES PRESUPUESTARIAS.
- CUADRO Nº 23 – PRESUPUESTO DE GASTOS.
- CUADRO Nº 24 – EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA CAP. 6.
- CUADRO Nº 25 – RECURSOS GENERADOS.
- CUADRO Nº 26 – INGRESOS POR ENAJENACIÓN DE INMUEBLES.
- CUADRO Nº 27 – INGRESOS EXTRAORDINARIOS.
- CUADRO Nº 28 – CESIONES GRATUITAS DE INMUEBLES POR OTRAS ENTIDADES.
- CUADRO Nº 29 – APLICACIÓN DE LOS RECURSOS OBTENIDOS.
- CUADRO Nº 30 – APLICACIÓN DE LOS RECURSOS OBTENIDOS POR AÑOS.
- CUADRO Nº 31 – OPERACIONES DE ENAJENACIÓN DE INMUEBLES.
- CUADRO Nº 32 – PLAN DE INVERSIONES PARA 2018-2021.
- CUADRO Nº 33 – DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL.

RELACIÓN DE GRÁFICOS

- GRÁFICO Nº 1 – OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS EN CAP. 6.
- GRÁFICO Nº 2 – EVOLUCIÓN DERECHOS Y OBLIGACIONES DE INVERSIONES Y REMANENTE DE TESORERÍA..
- GRÁFICO Nº 3 – EVOLUCIÓN DE LAS ENAJENACIONES DE INMUEBLES.
- GRÁFICO Nº 4 – APLICACIÓN DE LOS RECURSOS OBTENIDOS.

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

1.01.- La presente fiscalización figura en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2019, aprobado por acuerdo del Pleno de 20 de diciembre de 2018, dentro del apartado III. "FISCALIZACIONES PROGRAMADAS POR INICIATIVA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS". Los motivos que basaron la propuesta de fiscalización fueron los siguientes: a) el Tribunal no ha realizado ninguna fiscalización integral de este organismo; b) es un organismo de relevancia económica mediana; y c) gestiona un número muy considerable de inmuebles, con actividad tanto de construcción como de enajenaciones.

1.02.- La fiscalización responde principalmente al Objetivo estratégico 1 "*Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público*" del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021; y en concreto a los siguientes objetivos: Objetivo específico 1.2 "*Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas*" y Objetivo específico 1.4 "*Incrementar las fiscalizaciones operativas*".

1.03.- Las Directrices Técnicas que han regido la fiscalización fueron establecidas mediante acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 31 de enero de 2019.

I.2. ANTECEDENTES

1.04.- La Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado (en lo sucesivo, la GIESE o la Gerencia) es un organismo autónomo con personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, autonomía de gestión y plena capacidad jurídica y de obrar. Asimismo, le corresponden las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines, en los términos previstos en su Estatuto. Depende del Ministerio del Interior, estando adscrita a la Secretaría de Estado de Seguridad. Tiene su sede en la calle Evaristo San Miguel, nº 8 de Madrid, en un inmueble propiedad de la Administración General del Estado adscrito a la Dirección General de la Policía y cedido a la GIESE.

1.05.- El organismo fue creado por el artículo 82 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, con la denominación de "*Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado*" y con el objeto de desarrollar las directrices emanadas del Ministerio del Interior en materia de patrimonio inmobiliario. En los artículos 83 a 87 de dicha Ley se regulan las materias relativas a las funciones de la Gerencia, procedimiento de enajenación de bienes, su gobierno y administración, recursos y reglas de funcionamiento. El Estatuto del organismo se aprobó mediante Real Decreto 2823/1998, de 23 de diciembre, y su efectiva constitución se produjo el 9 de febrero de 1999.

1.06.- La Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, en su artículo 53, modifica la denominación del organismo a la actual y amplía sus funciones. Se establece un plazo de tres meses para la publicación de un nuevo Estatuto, actuación que no se ha cumplido, por lo que el Estatuto del organismo autónomo vigente no recoge el contenido establecido en la citada Ley, con importantes discrepancias en cuando a las funciones de la Gerencia y de los órganos rectores. Tampoco se ha llevado a cabo la adaptación del Estatuto a lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

1.07.- Conforme al artículo 53.2 de la Ley 14/2000, son funciones de la Gerencia las siguientes:

1ª. Desarrollar las directrices del Ministerio del Interior en materia de patrimonio inmobiliario y condiciones urbanísticas del mismo, a efectos de la elaboración y realización de los planes de infraestructura de la seguridad del Estado y cumplir los cometidos que se le asignen en relación con los inmuebles afectados a los fines de la seguridad.

2ª. Hacer propuestas referentes al planeamiento urbanístico, coordinar y desarrollar los planes de infraestructura de la seguridad del Estado, así como llevar a cabo acuerdos de colaboración al efecto con las Corporaciones locales y con las Comunidades autónomas.

3ª. Colaborar con los Ayuntamientos en los planes de ordenación urbana que afecten a los inmuebles y acuartelamientos existentes. Esta colaboración, así como las propuestas a que se refiere el apartado anterior, deberán procurar la coordinación con el planeamiento para facilitar la ejecución de los planes de infraestructura.

4ª. Adquirir y construir, en su caso, bienes inmuebles para su afectación a los fines de la seguridad del Estado, conforme a los planes de infraestructura formulados, así como enajenarlos mediante venta o permuta, según los correspondientes planes, al objeto de obtener recursos para el cumplimiento de los fines del organismo.

5ª. La adquisición de infraestructura, armamento y material para su uso por las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado de acuerdo con los planes y programas aprobados por la Secretaría de Estado de Seguridad y que esta le encomiende, sin perjuicio de las competencias de la Dirección General de la Policía y de la Dirección General de la Guardia Civil.

6ª. La enajenación onerosa de los bienes muebles que sean puestos a su disposición, al objeto de obtener recursos para el cumplimiento de los fines del organismo.

1.08.- Para el cumplimiento de sus fines, la Gerencia dispone de los siguientes recursos:

- a) Los bienes y valores que constituyen su patrimonio.
- b) Los productos, ventas e incrementos de su patrimonio.
- c) Los solares e inmuebles actualmente afectados a la seguridad del Estado que una vez desafectados se pongan a su disposición o los que le sean adscritos.
- d) Los derivados de las operaciones que realice en el desarrollo y cumplimiento de las funciones que se le atribuyen.
- e) Las subvenciones que en su caso pudieran incluirse en los Presupuestos Generales del Estado destinados al organismo autónomo.
- f) Las subvenciones, transferencias, donaciones, legados y otras aportaciones que se concedan a su favor procedentes de fondos específicos de la Unión Europea y de otras Agencias y Administraciones públicas nacionales e internacionales, de entes públicos, así como de particulares.
- g) Cualquier otro recurso no previsto en los apartados anteriores que pueda corresponderle por Ley, convenio, donación o cualquier otro procedimiento legalmente establecido.

1.09.- Los órganos rectores de la Gerencia, conforme a la Ley 14/2000, son el Consejo Rector, la Comisión Delegada y la Dirección de la Gerencia. El Consejo Rector es el órgano colegiado al que corresponde la alta dirección y representación de la Gerencia, así como la aprobación de los planes generales de actuación y los de compra, venta y permuta de inmuebles. Está formado por el Presidente -cargo que corresponde al Secretario de Estado de Seguridad- y los Vocales. La Ley 14/2000 establece que los vocales serán un mínimo de seis y un máximo de doce, siendo vocales natos el Director General de la Policía, el Director General de la Guardia Civil, el Director General de Infraestructuras y Material de la Seguridad, el Director General de Patrimonio del Estado, el Director General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y el Director General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo. El resto de los vocales serán nombrados y cesados por el Ministro del Interior.

1.10.- El Estatuto prevé la posible delegación de competencias del Consejo Rector en la Comisión Delegada, así como en la Dirección de la Gerencia, con el alcance determinado en el propio Estatuto. La Comisión Delegada tendrá la composición y funciones que el Consejo Rector determine, dentro del ámbito de las propias. Se creó por Acuerdo del Consejo Rector de fecha 28 de mayo de 1999 correspondiendo su presidencia al Director General de Infraestructuras y Material de Seguridad, del Ministerio del Interior (órgano suprimido, véase el punto 2.02).

1.11.- El órgano ejecutivo del organismo autónomo es la Dirección de la Gerencia que, según la Ley 14/2000, será asumida por el Director General de Infraestructuras y Material de la Seguridad, del Ministerio del Interior. De acuerdo con el Estatuto, dicho órgano se estructura en una Secretaría General con nivel orgánico de Subdirección General, que a su vez se subdivide en dos áreas, una de Régimen Interior y otra de Gestión.

1.12.- Según se recoge en la Memoria de las cuentas anuales, la plantilla de la Gerencia a 31 de diciembre de 2017 era de 29 personas¹, de las cuales 10 son funcionarios de Cuerpos civiles de la Administración, 7 del Cuerpo Nacional de Policía, 11 del Cuerpo de la Guardia Civil y 1 laboral.

1.13.- Las cuentas del organismo correspondientes al ejercicio 2017 fueron aprobadas por el Consejo Rector en su reunión de 25 de julio de 2018, publicadas en el BOE del 23 de agosto, junto con el informe favorable de auditoría de la Intervención Delegada, y rendidas al Tribunal de Cuentas en tiempo y forma.

I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

1.14.- El ámbito subjetivo de la fiscalización es el organismo autónomo Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de la Seguridad del Estado, adscrito al Ministerio del Interior. El ámbito objetivo se corresponde con la gestión económico-financiera derivada del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas. Y el ámbito temporal abarca el ejercicio 2017 para los análisis de regularidad; hasta el momento actual para el análisis del control interno; y el periodo más amplio 2010-2017 para los análisis de eficacia y de eficiencia, con la finalidad de tener la suficiente perspectiva temporal para analizar el desarrollo y ejecución de los proyectos plurianuales. No obstante, las comprobaciones han sido ampliadas a ejercicios anteriores y posteriores en aquellos aspectos que se ha considerado conveniente para el adecuado cumplimiento de los objetivos propios de la fiscalización.

I.4. MARCO NORMATIVO

1.15.- Con carácter general, el organismo autónomo se rige por el siguiente marco normativo:

a) Por su propio régimen institucional establecido en la Ley 66/1997 de creación de la GIESE, en el Estatuto aprobado por el Real Decreto 2823/1998, de 23 de diciembre, y en la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social.

b) El régimen jurídico general para los organismos autónomos del sector público establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de Sector Público; además de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

c) La gestión patrimonial del organismo autónomo, conforme a la Disposición adicional octava de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, se ajustará a su normativa especial (relacionada en el inciso a), con aplicación supletoria de dicha Ley. Además, con respecto a las funciones primordiales de la Gerencia, el Estatuto contempla en su capítulo III el

¹ La cifra del personal a 31 de diciembre de 2017 figurada en la Memoria no es exacta, ya que no recoge la baja de un funcionario formalizada el 26 de diciembre de dicho año.

régimen jurídico que debe observarse en dichas operaciones, con especial atención al régimen general de enajenación de bienes.

d) El cuanto al régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad y de control de la Gerencia, se estará a lo dispuesto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, así como en la normativa adicional y complementaria relativa a dichas materias, en especial la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017. Su contabilidad se ajustará a lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, estando sometida a los informes de auditoría de cuentas anuales y de control financiero elaborados por la Intervención General de la Administración del Estado.

e) La contratación se ajustará a lo dispuesto en el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, y en la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de Contratos del Sector Público en los ámbitos de la Defensa y de la Seguridad.

f) En materia de personal, se regirá por lo previsto en el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y por la normativa social y laboral complementaria, en especial el III Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado, publicado mediante Resolución de la Dirección General de Trabajo de 3 de noviembre de 2009. Se tendrá en cuenta también la legislación relativa al personal del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil, fundamentalmente la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil.

g) Otra normativa de carácter general que ha sido considerada en la fiscalización: la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

I.5. OBJETIVOS Y ALCANCE

1.16.- La fiscalización, programada con el carácter de fiscalización integral en los términos y alcance contemplados en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, se ha encaminado a la consecución de los siguientes objetivos:

a) Verificar el correcto cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables a la gestión de los fondos públicos asignados a la entidad.

b) Comprobar si la gestión económica y financiera de la Gerencia se ha reflejado adecuadamente en el sistema contable del mismo; así como la fiabilidad y representatividad de la información contenida en las cuentas rendidas, de acuerdo con los principios y criterios contables que resultan de aplicación.

c) Evaluar la adecuación y fortaleza del sistema de control interno establecido por la GIESE y comprobar y analizar su funcionamiento efectivo.

d) Examinar si la gestión de la Gerencia se adecua a los principios de eficacia, eficiencia y economía, analizando su planificación y evaluando la validez, suficiencia y representatividad de los objetivos e indicadores establecidos, así como el grado de consecución de los objetivos previstos y los procedimientos seguidos en la ejecución de las principales actividades.

e) Verificar el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres; de las prescripciones en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; y de la normativa sobre sostenibilidad ambiental, en todo aquello en que lo dispuesto en estas regulaciones pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

1.17.- No se han presentado limitaciones para el normal desarrollo de las comprobaciones programadas en la fiscalización. El personal de la GIESE ha prestado toda la colaboración que le ha sido requerida por el Tribunal y la documentación solicitada ha sido entregada de manera ordenada y diligente.

1.18.- En la ejecución del trabajo se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por el Pleno en su reunión de 23 de diciembre de 2013. Los procedimientos aplicados han abarcado cuantas comprobaciones se han estimado necesarias para fundamentar la opinión del Tribunal en relación con los objetivos de la fiscalización. En concreto, se ha procedido al examen y verificación de los registros contables principales y auxiliares, así como de sus justificantes; al análisis de los sistemas de control interno y realización de comprobaciones de cumplimiento, con especial incidencia en aquellas áreas que presentaban mayor posibilidad de riesgo; a la realización de comprobaciones sustantivas sobre las operaciones de ingresos y cobros, y de gastos y pagos; a la realización de entrevistas, inspecciones físicas y examen de otra documentación; a comprobaciones directas e inversas sobre la integridad y corrección de los inventarios; al tratamiento y análisis de la información relativa a la planificación estratégica y, en general, a cuantas actuaciones se han estimado necesarias para alcanzar los objetivos marcados. Los citados procedimientos se han apoyado en las técnicas convencionales de auditoría y muestreo.

I.6. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

1.19.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1988 de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de la presente fiscalización se remitió para alegaciones el 1 de octubre de 2019 a la actual Secretaria de Estado de Seguridad y Presidenta del Consejo Rector y Directora de la GIESE y a quien ostentó dicho cargo en el periodo fiscalizado; así como, parcialmente, respecto de cuestiones contables, al actual Interventor General de la Administración del Estado. Se concedió prórroga del plazo el 4 de noviembre de 2019 a la actual Secretaria de Estado de Seguridad. Han presentado alegaciones, en tiempo y forma, tanto la actual Secretaria de Estado de Seguridad como el Interventor General del Estado, que se adjuntan íntegramente al presente Informe.

1.20.- Tras el examen por el Tribunal de las indicadas alegaciones, se han introducido los cambios en el Informe que se han considerado procedentes. Se hace constar que el Tribunal no se pronuncia respecto de las alegaciones relativas a medidas puestas en práctica con posterioridad al periodo fiscalizado no comprobadas, explicaciones sobre las causas y circunstancias de determinados hechos, o cuestiones colaterales al contenido del Informe. Se señala, por lo tanto, que el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los posteriores apartados de este Informe, con independencia de las consideraciones que pudieran haberse manifestado en las alegaciones.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. CONTROL INTERNO

II.1.1. Descripción del sistema y análisis de cumplimiento

2.01.- En el análisis del sistema de control interno de la GIESE, el primer aspecto que se pone de manifiesto es la escasa autonomía que, de hecho, dispone la Gerencia, subordinada en muchos aspectos, principalmente de planificación y dirección, a la Secretaría de Estado de Seguridad; y, en cuanto a la determinación de necesidades y actuaciones a desarrollar, a las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil. Las principales actividades de la Gerencia son, en la práctica, dos: a) la obtención de recursos mediante la enajenación de inmuebles puestos a su disposición por el Ministerio del Interior o a través de la gestión de cesiones de inmuebles por parte de otras entidades; y b) la ejecución de inversiones de infraestructuras para la Seguridad del Estado. Otras

importantes competencias encomendadas al organismo por su Estatuto (reproducidas en el punto 1.07 de este informe) presentan un menor nivel de actividad.

2.02.- Por otra parte, se aprecia una deficiencia operativa en cuanto al ejercicio de las funciones ordinarias del organismo. El Real Decreto 1887/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los Departamentos ministeriales, suprimió la Dirección General de Infraestructuras y Material de la Seguridad, cuyo titular ostentaba los cargos de director de la Gerencia y de presidente de la Comisión Delegada. La Disposición transitoria cuarta del Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por la que se modifica la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, reproducida por el Real Decreto 770/2017, de 28 de julio, establece que, hasta que se adapte el Estatuto de la Gerencia, dichas funciones serán ejercidas transitoriamente por el Secretario de Estado de Seguridad, quien ocupa, además, el cargo de presidente nato del Consejo Rector. Por último, mediante Resolución del 7 de octubre de 2013 del Secretario de Estado de Seguridad, vigente en 2017, se delegan competencias en el Secretario General del organismo. En definitiva, en la gestión de la GIESE se superponen situaciones de transitoriedad, de acumulación de cargos y de confusión en las competencias de dirección y supervisión.

2.03.- Para la gestión interna, la GIESE ha elaborado el manual denominado “*Libro de organización interna*”, en el que se contiene la definición y competencias de las distintas unidades y un conjunto de instrucciones de funcionamiento de las mismas. Los procedimientos y controles internos son, en muchos casos, de carácter informal, pero sus resultados se han observado adecuados para el actual volumen de personal y de actividad del organismo. Se utilizan también diversas herramientas informáticas desarrolladas por la IGAE, de aplicación general en la Administración General del Estado: SIC3 y SOROLLA2 (sistemas de información contable, gestión económico-presupuestaria e inventario) y CANOA (contabilidad analítica), así como la aplicación NEDAES para la elaboración de las nóminas. Además, la sujeción al control de la Intervención Delegada y la obligatoria emisión de informes por la Abogacía del Estado sobre determinadas materias, refuerza las garantías de la gestión. Todo lo cual constituye de hecho un sistema de control interno apropiado, en general, sobre la gestión propia de la Gerencia, sin perjuicio de algunas debilidades observadas por el Tribunal en aspectos muy concretos de ciertas áreas de gestión, que se exponen en los puntos siguientes, y muy particularmente en la configuración de los movimientos contables relativos a las operaciones con reflejo en la cuenta 370 “*Activos construidos o adquiridos para otras entidades*” y cuentas relacionadas (puntos 2.08 a 2.20), así como en el ámbito de la planificación (punto 2.21).

2.04.- Con relación a los activos no financieros, no se han dictado por la GIESE normas internas ni manuales de procedimiento para su gestión y control. La gestión del inventario físico y contable se realiza mediante dos bases de datos independientes elaboradas con herramientas ofimáticas generales, con datos complementarios. Las ubicaciones físicas no están actualizadas, pero el discreto volumen de elementos ha permitido identificar la mayoría de los bienes de la GIESE. El inventario y la contabilidad no recogen el edificio cedido por el Ministerio en el que la Gerencia tiene su sede, ni tampoco los 30 equipos informáticos que han sido entregados gratuitamente por el Ministerio (la casi totalidad de los que utiliza el organismo).

2.05.- Los activos que la GIESE registra en el área contable de “Existencias” no corresponden realmente al concepto comercial de dicho término, sino que comprenden, exclusivamente, los activos registrados en la cuenta 370 “*Activos construidos o adquiridos para otras entidades*”; que incluyen, principalmente, dos tipos de activos, con gestión diferenciada:

a) Inmuebles recibidos gratuitamente del Ministerio del Interior para ser enajenados por la GIESE. Esta gestión patrimonial se realiza principalmente por el Área de Enajenaciones e incluye tanto la previa depuración física y jurídica de los expedientes, como la tramitación de las enajenaciones (subasta o adjudicación directa) así como el mantenimiento del inventario y la coordinación con la Dirección General del Patrimonio del Estado. Además esta área también gestiona las cesiones gratuitas realizadas por otras administraciones para los fines de la Seguridad Pública, así como otras operaciones como permutas o reversiones. El control interno sobre estas actividades se considera suficiente. Por otro lado los procedimientos de comunicación por la GIESE

de las actuaciones que afectan al patrimonio del Estado son, por lo general, eficaces y se logra que dichas altas y bajas terminen correctamente registradas en CIBI (Central de Información de Bienes Inventariables del Estado).

b) Proyectos de inversión gestionados por la GIESE (obras de construcción o rehabilitación de dependencias de la Guardia Civil y Policía Nacional) para su posterior entrega gratuita al Ministerio del Interior. Esta gestión se realiza principalmente por el Área de Arquitectura. El control interno sobre estos procedimientos se estima también suficiente. Por el contrario, si bien la GIESE comunica oportunamente al Ministerio del Interior las inversiones entregadas al patrimonio del Estado (que constituyen nuevos activos o incremento de valor de los ya existentes), no consta su registro en CIBI (Central de Información de Bienes Inventariables del Estado), lo que pone de manifiesto una debilidad en el control de estos activos.

2.06.- Se han dictado normas internas de procedimiento para la gestión y control de la Tesorería y los anticipos de Caja fija, aunque de carácter somero y sin actualizar desde 2010. No obstante, el control interno sobre la gestión de la Tesorería y sobre las tres cuentas bancarias con las que opera el organismo se considera suficiente y fiable, y se encuentran debidamente diferenciadas las funciones de tesorería y de contabilidad. No obstante, en los Estados de Situación de Tesorería no se incluye la cuenta operativa principal, ni su conciliación, lo que supone tanto una debilidad de control interno como el incumplimiento del artículo 5 de la Orden de Ministerio de Economía y Hacienda de 23 de diciembre de 1987 por la que se dictan normas para el desarrollo y aplicación del Real Decreto 640/1987, de 8 de mayo, sobre pagos librados a justificar. Por otra parte, la cajera fue nombrada, como suplente, el 29 de mayo de 2009, continuando su ejercicio como titular en la actualidad, sin adecuación del nombramiento. El control interno sobre los procedimientos de ingreso y pago material (documentación, justificantes, autorizaciones, órdenes de ingreso y de pago, transferencias, registro y archivo) se considera en general suficiente y fiable.

2.07.- En la gestión de los ingresos (principalmente, enajenaciones de inmuebles y transferencias del Ministerio) y de los gastos (personal, contratación, convenios, anticipos de Caja fija, etc.) no se han apreciado en general debilidades de control interno relevantes.

II.1.2. Sistema contable económico patrimonial

2.08.- La opinión del Tribunal de Cuentas sobre el control interno contable de la GIESE se diferencia con respecto a dos ámbitos del mismo: por un lado, la gestión contable operativa y, por otro lado, la configuración de los movimientos contables relativos a las operaciones con reflejo en la cuenta 370 "*Activos construidos o adquiridos para otras entidades*" y relacionadas.

2.09.- Por lo que se refiere a la gestión contable, los procedimientos y la operativa se consideran en general adecuados y fiables, al descansar sobre un conjunto normativo minucioso que regula el sistema, procedimientos y autorizaciones de la gestión contable (principalmente, la Instrucción de Contabilidad para la Administración Institucional del Estado, aprobada por orden EHA 2045/2011 de 14 de Julio, y el Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por la orden EHA 1037/2010 de 13 de abril); y se apoya en las herramientas informáticas antes mencionadas.

2.10.- Por el contrario, la contabilización de las operaciones en el ámbito de gestión patrimonial de la GIESE plantea una excepcionalidad no contemplada específicamente en el PGCP, lo que ha obligado a la GIESE, mediante consulta y supervisión de la IGAE, a la adaptación particular a su ámbito de gestión de ciertos criterios y cuentas del plan contable; adaptación que el Tribunal no considera adecuada, por las razones que se exponen seguidamente. Esa circunstancia tiene incidencia, por un lado, sobre la adecuada identificación contable y seguimiento del estado de los

activos en el balance (altas, bajas y saldos); y, por otro lado, sobre el reflejo de las operaciones en la cuenta del resultado económico patrimonial.²

2.11.- Dicho ámbito de gestión patrimonial se manifiesta, principalmente, en las siguientes operaciones: a) recepción de inmuebles cedidos gratuitamente por el Ministerio del Interior para su venta; b) proceso de enajenación de los citados inmuebles; c) con los fondos obtenidos, ejecución de obras de construcción, rehabilitación o reforma de infraestructuras para su entrega gratuita al Ministerio del Interior; y d) recepción de inmuebles cedidos gratuitamente por otras entidades públicas (generalmente Ayuntamientos) o privadas, y su entrega posterior al Ministerio del Interior.

2.12.- En síntesis, los criterios contables seguidos por la GIESE para el registro de las operaciones en el ámbito de gestión patrimonial, y las incorrecciones e incoherencias que plantea, se especifican en los puntos siguientes (con objeto de simplificar la explicación, se omite en los siguientes párrafos los asientos típicos conexos a las operaciones analizadas, que no presentan problemas).

2.13.- En primer lugar, cabe destacar que todos los procedimientos analizados se encuentran afectados en su registro contable por las consecuencias derivadas de la configuración por el PGCP de la cuenta 370 "Activos construidos o adquiridos para otras entidades", estableciendo que solamente funcionará con motivo del cierre del ejercicio, a través de la cuenta 7170 "Variación de existencias de activos construidos o adquiridos para otras entidades". Las disfunciones que plantea esta configuración se analizan en los puntos 2.18 y 2.19. Muchas de las incorrecciones que se señalan en los puntos siguientes vienen provocadas por esta causa.

2.14.- En el procedimiento de recepción de los inmuebles cedidos gratuitamente por el Ministerio, la GIESE imputa un gasto a la cuenta 605 "Compras de activos adquiridos para otras entidades", con abono a la cuenta 941 "Ingresos de subvenciones para la financiación de activos corrientes y gastos", cuenta que se cancela a fin de ejercicio con abono a la cuenta 131 "Subvenciones para la financiación de activos corrientes y gastos". El inmueble recibido no se incorpora al activo de la GIESE, en la cuenta 370 hasta fin de ejercicio, a través de la cuenta 7170. Este procedimiento, además de falta de claridad, presenta varias incorrecciones:

a) En primer lugar, la naturaleza de la operación no es una "subvención para la financiación de activos corrientes y gastos", sino una entrega gratuita y directa de los activos, esto es, una transferencia en especie, cuya finalidad no es otra que perfeccionar la distribución de competencias en el seno del Ministerio del Interior y de la GIESE. Por esta razón resulta incorrecto utilizar las cuentas 941 y 131.

b) Además, los bienes que se transmiten por el Ministerio no son existencias ni efectivo, sino "activos en estado de venta", conforme a la definición del PGCP, habida cuenta que se trata de activos clasificados inicialmente como no corrientes (comisarias, cuarteles, etc.) que por haber perdido su utilidad se destinan a la venta. Por esta razón es incorrecto utilizar las cuentas 370 y 7170.

c) La utilización de la cuenta de gasto 605 "Compras de activos adquiridos para otras entidades" carece de racionalidad, por cuanto contabiliza un "gasto por compra" ficticio para compensar un ingreso real en forma de transferencia en especie.

En definitiva, el modo más correcto de registrar estas operaciones, conforme a su verdadera naturaleza y a las definiciones del PGCP, es mediante la activación directa de los inmuebles recibidos del Ministerio en la cuenta 380 "Activos en estado de venta", con abono a la cuenta 750 "Transferencias".

² No es posible compartir las alegaciones de la IGAE en defensa del actual procedimiento contable seguido por la GIESE, por cuanto no se aportan argumentos que desvirtúen los fundamentos de la opinión del Tribunal y no se da respuesta a las deficiencias puestas de manifiesto en el informe, deficiencias que perjudican la imagen fiel de los estados financieros y el fiel registro y seguimiento de las operaciones.

2.15.- En el procedimiento de enajenación de los inmuebles, la GIESE abona la cuenta 7071 "Ingresos imputados por entregas de activos construidos o adquiridos para otras entidades" con cargo a las cuentas de deudores o tesorería. Simultáneamente, imputa a resultados el importe correspondiente de la cuenta 131 "Subvenciones para la financiación de activos corrientes y gastos", a través de la cuenta 754 "Subvención para activos corrientes y gastos imputados al ejercicio". Los activos vendidos no causan baja en la cuenta 370 hasta el cierre del ejercicio, a través de la cuenta de variación de existencias (7170). Este procedimiento presenta también incorrecciones y falta de claridad, por la falta de adecuación de las cuentas utilizadas a la naturaleza de las operaciones. El modo más correcto de registrar estas operaciones, conforme a las definiciones del PGCP y a lo señalado en el punto anterior, es el abono directo de la cuenta 380 "Activos en estado de venta", con cargo a las cuentas de deudores o tesorería, cuadrando la diferencia entre el valor contable del activo y el precio de la venta con las cuentas 674 "Pérdidas procedentes de activos en estado de venta" o 774 "Beneficios procedentes de activos en estado de venta".

2.16.- En cuanto a las entregas al Ministerio de las inversiones ejecutadas por la GIESE se efectúa un cargo en la cuenta 651 "Subvenciones", con contrapartida a la cuenta 7071 "Ingresos imputados por entregas de activos construidos o adquiridos para otras entidades". Las inversiones no causan alta ni baja en el activo de la GIESE (cuenta 370) hasta fin de ejercicio, a través de la cuenta de variación de existencias (7170). En este procedimiento las incorrecciones y falta de claridad provienen del registro de un ingreso ficticio (cuando en realidad se trata de un gasto por transferencia en especie) en la cuenta 7071, para compensar el descuadre provocado por el movimiento de la cuenta 370 a través de la cuenta de variación de existencias. El modo más correcto de registrar estas operaciones (conforme al movimiento de la cuenta 370 propuesto en el punto 2.19), es el abono directo de la cuenta 370 "Activos construidos o adquiridos para otras entidades", con cargo a la cuenta 650 "Transferencias" (no es correcto tampoco utilizar la cuenta 651 "Subvenciones").

2.17.- El procedimiento de recepción de las cesiones de terceros a la GIESE y su posterior entrega al Ministerio se rige por los mismos criterios señalados para las operaciones analizadas en los incisos anteriores. Este procedimiento presenta similares incorrecciones a las señaladas en los casos anteriores, principalmente las siguientes: gastos ficticios en la cuenta 605 "Compras de activos adquiridos para otras entidades" para registrar la recepción de los bienes cedidos gratuitamente; ingresos ficticios en la cuenta 7071 "Ingresos imputados por entregas de activos construidos o adquiridos para otras entidades" para registrar la entrega gratuita de los bienes al Ministerio; y disfunciones producidas por el movimiento de la cuenta 370 a través de la cuenta de variación de existencias. El modo correcto de registrar estas operaciones (conforme al movimiento de la cuenta 370 propuesto en el punto 2.19), es el cargo directo a la cuenta 370, con abono a la cuenta 750 "Transferencias", por la recepción del bien; y el abono directo a la cuenta 370, con cargo a la cuenta 650 "Transferencias", por la entrega al Ministerio.

2.18.- En cuanto al tratamiento inadecuado por el PGCP de la cuenta 370 "Activos construidos o adquiridos para otras entidades", señalado en los puntos anteriores, se analiza seguidamente el mismo:

a) El procedimiento establecido en el PGCP para la cuenta 370 es el método especulativo, es decir, el procedimiento general establecido para las típicas existencias comerciales (conjunto grande de bienes no individualizados y de amplia rotación). Debido a ese sistema, la citada cuenta no registra los movimientos concretos de altas y bajas, sino que únicamente refleja, mediante recuento al cierre del ejercicio, el saldo del inventario, usando como contrapartida la cuenta 7170 "Variación de existencias de activos construidos o adquiridos para otras entidades". Ahora bien, los activos contabilizados en la cuenta 370 no guardan similitud alguna con las típicas existencias comerciales, sino que son bienes concretos con identidad propia (inmuebles e inversiones reales en curso), por lo que restringir el movimiento de la cuenta a un apunte sintético al cierre del ejercicio, mediante recuento de inventario, genera importantes conflictos contables que impiden registrar correctamente las operaciones de alta y baja de los activos.

b) Por otra parte, se aprecia una evidente contradicción en el PGCP, ya que el movimiento de la cuenta 370 antes indicado entra en contradicción con las cuentas que registran las transferencias recibidas (750) y entregadas (650), que se abonarán y cargarán, respectivamente, contra “la cuenta que corresponda según la naturaleza del bien que se [reciba o entregue], en el caso de transferencias en especie”, siendo en estos casos la cuenta que corresponde la 370, en donde lucen los activos implicados. En esta disyuntiva, la GIESE, siguiendo las indicaciones de la IGAE, ha optado por dar preferencia al movimiento prescrito en el PGCP para la cuenta 370, utilizando instrumentalmente las cuentas 605 y 7071 para cuadrar las operaciones mediante gastos e ingresos ficticios, en detrimento de los movimientos prescritos por el propio plan para las cuentas 750 y 650.

c) La observancia radical y literal del movimiento establecido en el PGCP para la cuenta 370, forzando el registro de gastos e ingresos ficticios (que ningún principio contable permite), supone sacrificar la imagen fiel de las cuentas rendidas, imagen fiel que es la clave fundamental de todo el edificio contable y a dicho principio es al que deben sacrificarse todas las demás previsiones, relaciones y principios del plan.

d) Hay que matizar que, tanto los gastos ficticios como los ingresos ficticios que se indican no llegan a influir en el resultado del ejercicio, puesto que son compensados finalmente a través de la cuenta de variación de existencias, si bien generan información contable defectuosa, impidiendo el fiel reflejo de las operaciones y la representatividad de la cuenta del resultado económico patrimonial.

2.19.- El modo más correcto de superar la incorrección apreciada en el tratamiento por el PGCP de la cuenta 370 “Activos construidos o adquiridos para otras entidades”, y las discrepancias con las cuentas 750 y 650, consiste, provisionalmente, en seguir el criterio de dar preferencia al movimiento de estas últimas cuentas sobre el movimiento prescrito para la 370, prescindiendo de la cuenta de variación de existencias. De modo más definitivo, se aprecia la necesidad de modificar el PGCP, en el sentido de prescribir para el movimiento de la cuenta 370 el mismo que se establece en el plan para la cuenta 380 “Activos en estado de venta”.

2.20.- En definitiva, el Tribunal considera inadecuado el actual sistema de registro por la GIESE de las operaciones analizadas en los puntos anteriores en su contabilidad económico-patrimonial; y advierte de la necesidad y conveniencia de modificar el mismo en el sentido expuesto en este informe, de modo que no se perjudique el correcto reflejo contable de las operaciones y la imagen fiel de las cuentas.

II.1.3. Planificación

2.21.- Se ha comprobado por el Tribunal la falta de adecuación, o en ocasiones la total ausencia, de planificación de las actuaciones que constituyen el ámbito de competencias encomendado a la Gerencia, apreciable especialmente en los siguientes aspectos: la catalogación del parque inmobiliario adscrito a los cuerpos de Seguridad del Estado, la determinación de necesidades, la definición de prioridades, la concreción de las posibilidades financieras y de gestión, el establecimiento de escenarios plurianuales y la aprobación de actuaciones concretas con atención a los principios de eficacia, eficiencia y economía, desarrollando los instrumentos adecuados para su seguimiento y control (objetivos, indicadores, informes, etc.). Estos aspectos se analizan detalladamente en el subapartado II.4. “Análisis de eficacia y eficiencia” de este informe.

II.2. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

II.2.1. Opinión sobre la representatividad de las cuentas rendidas

2.22.- El Tribunal de Cuentas considera que los estados financieros de la Gerencia correspondientes al ejercicio 2017 reflejan adecuadamente la situación financiera de la entidad fiscalizada, así como los resultados de sus operaciones, de acuerdo con el marco de información

financiera aplicable y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo, excepto por las salvedades que se indican seguidamente, derivadas en su mayor parte del criterio contable seguido por el organismo y avalado por la IGAE, analizado en los puntos 2.10 y siguientes.

2.23.- Sin perjuicio de su exposición detallada a lo largo de este informe, se indican las salvedades que afectan a los estados financieros de la GIESE de 2017:

a) En el balance, cabe destacar las siguientes salvedades:

a.1.- No consta en el balance la cesión del edificio sito en la calle Evaristo San Miguel nº 8 (Madrid) en el que están situadas las oficinas de la GIESE, así como tampoco los 30 ordenadores cedidos por el Ministerio del Interior (punto 2.26).

a.2.- El saldo de la cuenta 370 "*Activos construidos o adquiridos para otras entidades*" se encuentra infravalorado, al menos, en 1,8 millones de euros (punto 2.34).

b) La cuenta del resultado económico patrimonial (CREP), debido al criterio contable seguido por la GIESE, presenta en varias agrupaciones cifras irreales de elevado importe que desvirtúan la imagen fiel de la cuenta y la naturaleza de las operaciones. Por otra parte, algunos errores de registro afectan también al resultado del ejercicio (puntos 2.45 a 2.47):

b.1.- La agrupación "*Transferencias y subvenciones recibidas*" se encuentra sobrevalorada en 6.462.444,28 euros, producto de dos errores de signo contrario: por un lado no se tuvo en cuenta el deterioro de los inmuebles dados de baja (6.812.797,58 euros) al imputar las enajenaciones y, por otro, tampoco se tuvo en cuenta la diferencia del cálculo del deterioro de las existencias al cierre del ejercicio (350.353,30 euros).

b.2.- Los anteriores errores se encuentran compensados, por los mismos importes, en la agrupación "*Transferencias y subvenciones concedidas*".

b.3.- La agrupación "*Ventas netas y prestaciones de servicio*" se encuentra sobrevalorada en 2.222.584,03 euros, por el registro de ingresos ficticios.

b.4.- La agrupación "*Aprovisionamientos*" se encuentra sobrevalorada en 6.052.728,77 euros, por el registro de gastos ficticios.

b.5.- La agrupación "*Variación de existencias*" se encuentra, por un lado, infravalorada en 1.831.641,89 euros por la baja indebida de obras no entregadas y, por otro lado, sobrevalorada en 3.830.144,74 euros, compensando la diferencia entre gastos e ingresos ficticios.

b.6.- Como consecuencia final de los citados errores, el resultado del ejercicio se encuentra infravalorado en 1.831.641,89 euros.

II.2.2. Análisis del balance

2.24.- El balance de la GIESE correspondiente al ejercicio fiscalizado, resumido a efectos de análisis, presenta las siguientes cifras:

**CUADRO Nº 1 – BALANCE
EJERCICIOS 2016-2017 (euros)**

| | 2017 | 2016 | |
|--|-------------------------------------|----------------------|---------------|
| Inmovilizado intangible | 5.606,26 | 7.321,69 | |
| Inmovilizado material | 71.910,22 | 55.281,82 | |
| Invers.financ largo plazo en entid.grupo, multigrupo y asoc. | 6.933.289,17 | 7.027.481,39 | |
| Inversiones financieras a largo plazo | 111.863,35 | 86.121,55 | |
| Existencias | 23.365.375,45 | 33.950.570,72 | |
| Deudores y otras cuentas a cobrar | 10.141.018,01 | 8.270.817,05 | |
| Inversiones financieras a corto plazo | 623.137,52 | 1.476.644,31 | |
| Efectivo y otros activos líquidos equivalentes | 15.185.332,66 | 7.033.624,36 | |
| TOTAL ACTIVO | 56.437.532,64 | 57.907.862,89 | |
| Patrimonio aportado | 0,00 | 0,00 | |
| Patrimonio generado | Resultados de ejercicios anteriores | 26.793.392,75 | 19.216.101,42 |
| | Resultados del ejercicio | 7.792.334,26 | 7.577.291,33 |
| Otros incrementos patrimoniales pdtes. de imputar a resultados | 21.429.480,75 | 30.988.430,44 | |
| Deudas a corto plazo | 31.720,08 | 19.912,73 | |
| Acreedores y otras cuentas a pagar | 390.604,80 | 106.126,97 | |
| TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO | 56.437.532,64 | 57.907.862,89 | |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

II.2.2.1. CUENTAS DE INMOVILIZADO

2.25.- La contabilidad de la GIESE registra un inmovilizado material poco significativo, correspondiente en su totalidad a equipamiento de oficina, en especial mobiliario, sin que presente incidencias.

2.26.- Por otra parte, se aprecian dos omisiones contables significativas:

a) Por un lado, la GIESE dispone del derecho de uso de diversas superficies del inmueble sito en la calle Evaristo San Miguel nº 8, Madrid, que constituyen la sede de la Gerencia (2 plantas de oficinas, 10 plazas de garaje y 3 espacios de archivo). Se trata de una propiedad de la Administración General del Estado afectada al Ministerio del Interior desde 1993. En marzo de 2000 se acordó por el Ministerio la "puesta a disposición" de la GIESE de dichas superficies, sin que conste acto formal que identifique su naturaleza (adscripción patrimonial o cesión de uso), sus condiciones, ni la valoración del inmueble. Tampoco se ha realizado su formalización contable. De acuerdo con el PGCP, teniendo en cuenta la cesión por tiempo indefinido de estas superficies, el derecho de disposición sobre las mismas debe figurar en el balance de la GIESE como inmovilizado material (cuenta 211 "Construcciones"), con contrapartida a la cuenta de patrimonio 1001 "Aportación de bienes y derechos".

b) Por otro lado, 30 equipos informáticos (la totalidad de los usados por la GIESE, excepto dos ordenadores portátiles), han sido suministrados con cargo al presupuesto del Ministerio del Interior, sin que la GIESE tenga contabilizado el ingreso como transferencia en especie, ni su activación como inmovilizado material. De conformidad con el PGCP, dichos equipos informáticos deben figurar en el balance de la GIESE como inmovilizado material (cuenta 217 "Equipos para procesos de información"), con contrapartida a la cuenta 130 "Subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero y de activos en estado de venta".

c) En ambos casos, deben tenerse en cuenta los consiguientes cálculos sobre el valor razonable de los activos, así como de las amortizaciones correspondientes.

II.2.2.2. FINANCIACIÓN BÁSICA

2.27.- En el balance de la GIESE no consta ningún importe en la agrupación de Patrimonio aportado. Conforme a lo señalado en el punto anterior, en la cuenta 1001 "Aportación de bienes y derechos" debería figurar la contrapartida del inmueble adscrito a la GIESE por el Ministerio del Interior. En la cuenta de Patrimonio generado se recogen los resultados de ejercicios anteriores y los del ejercicio, estos últimos infravalorados en 1.831.641,89 euros. En la agrupación "Otros incrementos patrimoniales pendientes de aplicación a presupuesto" se recoge, cuenta 131 "Subvenciones para la financiación de activos corrientes y gastos", el valor de los inmuebles cedidos a la GIESE para su venta, por importe de 29.361.095,47 euros, deterioro 7.931.614,72 euros y valor neto 21.429.480,75 euros. En esta cuenta debería figurar también, conforme a lo señalado en el punto anterior, la contrapartida de la entrega de los ordenadores por el Ministerio.

II.2.2.3. INVERSIONES FINANCIERAS

2.28.- Estas rúbricas del balance corresponden a los siguientes conceptos:

**CUADRO Nº 2 – INVERSIONES FINANCIERAS
EJERCICIO 2017 (euros)**

| Descripción | Valor nominal | Deterioro | Valor neto |
|--|---------------------|----------------------|---------------------|
| 240. Participaciones a L/P en sociedades asociadas | 8.067.135,00 | -1.133.845,83 | 6.933.289,17 |
| Inversiones financieras a L/P en entid.grupo | 8.067.135,00 | -1.133.845,83 | 6.933.289,17 |
| 252. Créditos a L/P por enajenación de inmovilizado | 578.336,95 | -468.000,00 | 110.336,95 |
| 254. Créditos a L/P al personal | 1.526,40 | - | 1.526,40 |
| Inversiones financieras a L/P | 579.863,35 | -468.000,00 | 111.863,35 |
| 542. Créditos a C/P por enajenación de inmovilizado | 625.163,68 | -4.875,00 | 620.288,68 |
| 547. Intereses de créditos C/P (enajenac.inmoviliz.) | 2.645,19 | - | 2.645,19 |
| 547. Intereses de créditos C/P (al personal) | 203,65 | - | 203,65 |
| Inversiones financieras a C/P | 628.012,52 | -4.875,00 | 623.137,52 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida y de la información facilitada por la GIESE

2.29.- La cuenta 240 "Participaciones a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas" recoge la participación de 8.067.135,00 euros (el 10,05 %) que la GIESE mantiene en la entidad mercantil "San Bartolomé Muinora, S.A.", desde su constitución en 2008, correspondientes a la aportación por la GIESE de un antiguo cuartel de la Policía Nacional en San Sebastián, valorado en 8.040.000,00 euros y la aportación adicional en metálico de 27.135,00 euros. El resto de accionistas de la sociedad son el Ayuntamiento de San Sebastián (el 37,15 %) y empresas privadas. Aunque la participación de la Gerencia es inferior al 20 % del capital, considera que se trata de sociedad asociada por tener un miembro en el Consejo de Administración. La actividad de la sociedad es la construcción y comercialización inmobiliaria, sin interés directo para la GIESE, y su continuidad en la misma obedece únicamente, según se manifiesta al Tribunal, en la conveniencia de esperar a un momento adecuado para enajenar esta participación cuando las condiciones del mercado permitan obtener un mejor precio, teniendo en cuenta que esta sociedad no cotiza en el mercado secundario. El valor neto de la participación en el balance de la GIESE de 2017 se corresponde razonablemente con el valor teórico de la sociedad, conforme a las cuentas anuales de la misma, debidamente auditadas, lo que supone al cierre del ejercicio un deterioro de la participación de la GIESE de 1.133.845,83 euros sobre su valor nominal.

2.30.- Las inversiones financieras a largo y corto plazo corresponden a ventas con pagos aplazados (además de dos créditos al personal de importe poco representativo), conforme al detalle expresado en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 3 – CRÉDITOS POR VENTAS DE INMUEBLES
EJERCICIO 2017 (euros)**

| Créditos por ventas de inmuebles | Balance Cta. rendida | |
|------------------------------------|----------------------|-------------------|
| | L/P | C/P |
| MOIÁ (Barcelona) | 468.000,00 | |
| POZUELO DE CALATRAVA (Ciudad Real) | 14.880,56 | |
| L'ESPLUGA DE FRANCOLI (Tarragona) | 38.445,00 | |
| HORTA DE SANT JOAN (Tarragona) | 32.796,00 | |
| LORCA (Murcia) | 24.215,39 | 12.107,69 |
| SEVILLA, parcela Nervión | | 613.056,00 |
| VALOR NOMINAL | 578.336,95 | 625.163,69 |
| Deterioro de valor estimado | -468.000,00 | -4.875,00 |
| IMPORTE NETO | 110.336,95 | 620.288,69 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida y de la información facilitada por la GIESE

2.31.- No se ha efectuado al cierre del ejercicio la pertinente reclasificación al corto plazo de una parte de los créditos a largo plazo con vencimiento en el siguiente ejercicio, por importe de 81.800,07 euros. En los créditos por enajenación de inmuebles, destacan las siguientes operaciones.

a) La venta del antiguo cuartel de la Guardia Civil en Moiá, Barcelona, a la entidad Moiafutur, S.A., sociedad unipersonal perteneciente íntegramente al Ayuntamiento de dicha localidad, por importe de 487.500,00 euros. Dicha sociedad se encuentra incurso en un procedimiento concursal, habiendo sido aprobado un convenio de acreedores mediante sentencia de 25 de noviembre de 2013, que la sociedad viene cumpliendo mediante pagos periódicos. Al 31 de diciembre de 2016 una parte (468.000,00 euros) figuraba como inversión a largo plazo y otra parte (4.875,00 euros) a corto plazo, habiendo estimado la GIESE un deterioro por el importe total de la venta debido a la situación concursal de la deudora. Ahora bien, en dicho ejercicio se cobró la deuda contabilizada a corto plazo (4.875,00 euros), sin que se haya anulado el correspondiente deterioro de valor, por lo que el mismo sigue figurando, incorrectamente, en el balance de 2017.

b) El inmueble de Sevilla, corresponde a un convenio firmado el 21 de noviembre de 2005 por la Gerencia y el Ayuntamiento de la ciudad, por el cual la GIESE vendió al Ayuntamiento el inmueble conocido como Palacio de la Gavidia, valorado en 12.234.748,42 euros, cuyo precio se abonaría mediante la entrega de 4 parcelas valoradas en 2.334.748,42 euros y el pago de 9.900.000,00 euros en tres plazos. Una de las parcelas, valorada en 613.056,00 euros, aún se encuentra pendiente de entrega por el Ayuntamiento y es la deuda que figura en balance.

II.2.2.4. EXISTENCIAS

2.32.- La totalidad del saldo de la agrupación "Existencias" del balance del organismo lo constituye la cuenta 370 "Activos construidos o adquiridos para otras entidades". En esta cuenta se distinguen cuatro conjuntos de bienes: a) los bienes inmuebles puestos a disposición del organismo de manera gratuita por el Ministerio del Interior con el propósito de su enajenación; b) los adquiridos por la Gerencia mediante permuta o compra-venta; c) los cedidos gratuitamente al Estado (previo paso intermedio por la GIESE) por otras entidades públicas (generalmente Ayuntamientos) y privadas; y d) las inversiones realizadas por la GIESE (obras de construcción, rehabilitación o reforma de inmuebles para dependencias de la Policía Nacional y Guardia Civil) con la finalidad de su entrega gratuita al Ministerio, una vez terminadas. El deterioro de los activos se ha calculado por los servicios propios de la GIESE mediante procedimientos que el Tribunal considera adecuados.

2.33.- El sistema de contabilización de estas operaciones por la GIESE obedece a las instrucciones dictadas por la IGAE el 27 de enero de 2017, en respuesta a la consulta enviada por la GIESE al

respecto. A juicio del Tribunal, sin embargo, dicho sistema no es apropiado para registrar correctamente la naturaleza de las operaciones, conforme se expone en los puntos 2.08 a 2.20.

2.34.- Al margen de lo anterior, cabe señalar los siguientes errores que afectan al saldo de las obras registradas en la cuenta de existencias al 31 de diciembre de 2017. Hay que aclarar que no se trata de duplicidades u omisiones del registro contable de las operaciones, sino errores en el procedimiento de obtención del saldo de existencias a final de ejercicio:

a) Figura duplicada la activación de obras por importe de 41.945,72 euros, correspondiente a la certificación 13 del expediente 15.CA.089.OS "*Obras de rehabilitación de fachadas en la Comisaría Provincial del Cuerpo Nacional de Policía de Cádiz*", que ya fueron activadas en 2016.

b) No se ha considerado la baja por entrega de obras al Ministerio por importe de 57.672,28 euros, correspondientes al expediente 17.LC.156.OM "*Obras de adecuación del bloque IV (Tráfico) del acuartelamiento de la Guardia Civil en Ferrol (A Coruña)*".

c) Se han dado de baja incorrectamente 1.931.259,90 euros que corresponden a inversiones de la GIESE activadas en el ejercicio anterior y que al término de 2017 aún no estaban entregadas al Ministerio. Se corresponden con las siguientes inversiones: "*Obras de acondicionamiento del acuartelamiento de la Guardia Civil en Ferrol (A Coruña)*" (1.270.759,73 euros); "*Obras de rehabilitación de fachadas en la Comisaría Provincial del Cuerpo Nacional de Policía de Cádiz*" (514.847,87 euros); y "*Proyecto de ejecución de Comisaría del Cuerpo Nacional de Policía en distrito Sur de Sevilla*" (145.652,30 euros). No ha sido posible determinar el criterio a que obedece esta práctica, ni si existen otras inversiones aún sin entregar al Ministerio y dadas de baja incorrectamente en ejercicios anteriores.

2.35.- En el siguiente cuadro se resumen las operaciones de la cuenta 370 y otras relacionadas con las existencias, que han tenido lugar en 2017:

**CUADRO Nº 4 – OPERACIONES CONTABLES DE EXISTENCIAS
EJERCICIO 2017 (euros)**

| Operaciones contables | Inmuebles | Obras activadas | TOTAL |
|---|-----------------------|----------------------|-----------------------|
| Saldo a 31/12/2016 | 45.382.489,44 | 2.962.140,28 | 48.344.629,72 |
| Altas por adquisición gratuita de inmuebles | 6.015.903,77 | | 6.015.903,77 |
| Altas por activación de obras | | 1.935.894,70 | 1.935.894,70 |
| Altas por permutas de bienes inmuebles | 36.825,00 | | 36.825,00 |
| Total altas | 6.052.728,77 | 1.935.894,70 | 7.988.623,47 |
| Entregas gratuitas de inmuebles y obras al Ministerio | -722.850,44 | -1.030.880,39 | -1.753.730,83 |
| Entregas de inmuebles por reversión | -374.355,92 | | -374.355,92 |
| Entregas de inmuebles por permuta | -36.825,00 | | -36.825,00 |
| Baja de obras activadas en el ejercicio anterior | | -1.931.259,89 | -1.931.259,89 |
| Bajas por enajenación de inmuebles | -20.940.091,38 | | -20.940.091,38 |
| Total bajas | -22.074.122,74 | -2.962.140,28 | -25.036.263,02 |
| Saldo a 31/12/2017 | 29.361.095,47 | 1.935.894,70 | 31.296.990,17 |

| | | | |
|--|----------------------|---------------------|----------------------|
| Errores detectados en la fiscalización | | 1.831.641,89 | 1.831.641,89 |
| Saldo a 31/12/2017, corregido | 29.361.095,47 | 3.767.536,59 | 33.128.632,06 |

| | | | |
|--|----------------|--|----------------|
| Deterioro de valor contabilizado al 31/12/2016 | -14.394.059,00 | | -14.394.059,00 |
| Deterioro de valor contabilizado al 31/12/2017 | -7.931.614,72 | | -7.931.614,72 |

| | | | |
|--|----------------------|---------------------|----------------------|
| Saldo de existencias neto a 31/12/2016 | 30.988.430,44 | 2.962.140,28 | 33.950.570,72 |
| Saldo de existencias neto a 31/12/2017, s/ Cta. rendida | 21.429.480,75 | 1.935.894,70 | 23.365.375,45 |
| Saldo de existencias neto a 31/12/2017, corregido | 21.429.480,75 | 3.767.536,59 | 25.197.017,34 |

| | | | |
|---|---------------|---------------|----------------|
| Movimiento neto de existencias, s/ Cta. rendida | -9.558.949,69 | -1.026.245,58 | -10.585.195,27 |
| Movimiento neto de existencias, corregido | -9.558.949,69 | 805.396,31 | -8.753.553,38 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida y de la información facilitada por la GIESE

II.2.2.5. DEUDORES Y ACREEDORES

2.36.- Este epígrafe se compone de los siguientes conceptos:

**CUADRO Nº 5 – DEUDORES Y ACREEDORES
EJERCICIO 2017 (euros)**

| Descripción | Valor nominal | Deterioro | Valor neto |
|--|----------------------|-------------------|----------------------|
| Deudores por enajenación de inmuebles | 51.269,95 | -33.278,08 | 17.991,87 |
| Deudores por transferencias corrientes | 10.114.547,49 | - | 10.114.547,49 |
| Otros deudores | 1.000,00 | - | 1.000,00 |
| Provisiones ACFyPF pdtes. justificar o aprobar | 7.478,65 | - | 7.478,65 |
| Total "Deudores y otras cuentas a cobrar" | 10.174.296,09 | -33.278,08 | 10.141.018,01 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida y de la información facilitada por la GIESE

2.37.- Los deudores por enajenación de inmuebles corresponden a los saldos de las cuentas 4300 "Deudores por derechos reconocidos del ejercicio corriente", 4310 "Deudores por derechos reconocidos de ejercicios cerrados" y 4430 "Deudores por aplazamiento y fraccionamiento", sin que presenten incidencias relevantes.

2.38.- El principal saldo de deudores corresponde a las transferencias corrientes consignadas en el presupuesto de la GIESE, procedentes del Ministerio del Interior, para la financiación de los gastos de personal y de funcionamiento. Los derechos de dichas transferencias se encuentran debidamente reconocidos, pero la GIESE no recibe su ingreso material desde 2012 al ser retenidos los pagos por la Dirección General del Tesoro a causa del exceso que presentan los remanentes anuales de Tesorería del organismo (véanse los puntos 2.41 a 2.43).

**CUADRO Nº 6 – PENDIENTE DE COBRO POR TRANSFERENCIAS CORRIENTES
EJERCICIOS 2012 a 2017 (euros)**

| Ejercicio | Derechos reconocidos | Pdte. de cobro a 31-12-2017 |
|--------------|----------------------|-----------------------------|
| 2012 | 1.969.699,96 | 480.647,49 |
| 2013 | 1.990.370,00 | 1.990.370,00 |
| 2014 | 1.942.310,00 | 1.942.310,00 |
| 2015 | 1.918.840,00 | 1.918.840,00 |
| 2016 | 1.891.190,00 | 1.891.190,00 |
| 2017 | 1.891.190,00 | 1.891.190,00 |
| TOTAL | 11.603.599,96 | 10.114.547,49 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida y de la información facilitada por la GIESE

II.2.2.6. TESORERÍA

2.39.- Las cuentas de Tesorería figuradas en el balance de la GIESE presentan los siguientes saldos al cierre del ejercicio 2017:

**CUADRO Nº 7 – TESORERÍA
EJERCICIO 2017 (euros)**

| | Cta.contable | Cta.bancaria | Saldo |
|--|--------------|-----------------|----------------------|
| Caja | 5700 | -- | 1.389,91 |
| Banco de España. Cuenta operativa | 5710 | ES479000...3200 | 15.161.338,46 |
| Banco de España. Nóminas | 5710 | ES479000...3215 | 0,00 |
| Banco de España. ACF y Pagos a justif. | 5750 | ES479000...3038 | 22.604,29 |
| | 5751 | | |
| TOTAL | | | 15.185.332,66 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida y de la información facilitada por la GIESE

2.40.- En la revisión de las citadas cuentas, únicamente señalar la omisión en los Estados de situación de Tesorería de la información correspondiente a la cuenta bancaria más significativa, la cuenta operativa. Además, las operaciones realizadas en la cuenta bancaria ES479000...3215 (el pago de las nóminas) no se registra en la cuenta contable 5760 "Bancos e instituciones de crédito. Pago de nóminas", sino directamente en la cuenta 5710 "Banco de España. Cuenta operativa".

II.2.2.7. REMANENTE DE TESORERÍA

**CUADRO Nº 8 – REMANENTE DE TESORERÍA
EJERCICIOS 2012 a 2017 (miles de euros)**

| Descripción | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|
| 1. Fondos líquidos | 3.021,2 | 725,9 | 2.489,9 | 21,3 | 7.033,6 | 15.185,3 |
| 2. Derechos pendientes de cobro | 1.816,9 | 2.972,5 | 4.427,4 | 9.414,3 | 8.642,6 | 10.166,8 |
| <i>del Presupuesto corriente</i> | 1.802,8 | 1.990,4 | 1.942,3 | 1.926,4 | 2.276,1 | 1.909,2 |
| <i>de Presupuestos cerrados</i> | 14,1 | 982,1 | 2.485,1 | 4.494,0 | 6.366,4 | 8.257,6 |
| <i>de operaciones no presupuestarias</i> | | | | 2.993,9 | | |
| 3. Obligaciones pendientes de pago | -1.019,30 | -220,8 | -79,7 | -99,8 | -69,3 | -91,1 |
| <i>del Presupuesto corriente</i> | -812,5 | -10,0 | | | | -28,2 |
| <i>de operaciones no presupuestarias</i> | -206,8 | -210,8 | -79,7 | -99,8 | -69,3 | -62,9 |
| 4. Partidas pendientes de aplicación | 4,2 | 10,8 | 2,5 | 3,7 | 4,5 | 1,0 |
| <i>Pagos realizados pdtes. aplicación</i> | 4,2 | 10,8 | 2,5 | 3,7 | 4,5 | 1,0 |
| I. Remanente de tesorería total | 3.823,0 | 3.488,5 | 6.840,1 | 9.339,5 | 15.611,4 | 25.262,0 |
| III. Saldos de dudoso cobro | | | -487,5 | -566,0 | -506,2 | -506,2 |
| IV. Remanente de tesorería no afectado | 3.823,0 | 3.488,5 | 6.352,6 | 8.773,5 | 15.105,3 | 24.755,9 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de las cuentas rendidas por la GIESE

2.41.- El remanente de Tesorería calculado al cierre de cada ejercicio presenta un incremento sostenido desde 2013, debido principalmente a un exceso de prudencia, no justificado, de la GIESE, en la programación y ejecución de las inversiones.

2.42.- En efecto, la GIESE sigue un criterio sumamente restrictivo (cuyo origen y razonamiento no ha sido explicitado al Tribunal), según el cual no inicia ningún gasto de inversión sin que previamente disponga en su Tesorería de los fondos líquidos para su financiación. Este criterio no obedece a una programación adecuada y prudente de las previsiones de cobros y pagos para evitar tensiones de Tesorería, sino que lleva la prudencia a un exceso que condiciona la gestión del organismo y el ejercicio de sus competencias hasta el punto de perjudicar sustancialmente su nivel de eficacia.

2.43.- Las negativas consecuencias de tan restrictivo criterio son muy importantes:

1º) En cuanto a la gestión presupuestaria y la eficacia inversora del organismo, véanse los puntos 2.84 a 2.87 de este informe.

2º) En cuanto a la financiación del organismo, el importante desfase temporal (varios años) que se produce en la aplicación a inversiones reales de los ingresos materiales obtenidos, genera elevados saldos de fondos líquidos ociosos, lo que provoca que la Dirección General del Tesoro venga reteniendo sistemáticamente desde 2012 el pago de las transferencias corrientes anuales al organismo, que al término de 2017 suman 10,1 millones de euros.

3º) La retención por el Tesoro de las transferencias corrientes genera, a su vez, que los pagos de nóminas y de funcionamiento ordinario del organismo se realicen con los fondos líquidos que la GIESE debería destinar a financiar inversiones, reduciendo sus disponibilidades y gravando aún más su ineficacia inversora. Desde 2013 a 2017 el organismo ha reconocido derechos por 21,2 millones de euros por enajenación de inmuebles, además de otros 4,3 millones por transferencias del FEDER. De estos derechos, ha destinado únicamente 7,3 millones a obligaciones reconocidas de inversiones reales; otros 7,7 millones al pago de nóminas y gastos ordinarios de funcionamiento;

y el resto (10,5 millones) se encuentra ocioso en la cuenta bancaria operativa. En suma, el restrictivo criterio de gestión de tesorería y de inversiones seguido por el organismo ha perjudicado la posibilidad de realizar más inversiones en el periodo indicado por, al menos, 18,2 millones de euros.

4º) No hay que olvidar que el procedimiento de ejecución del presupuesto se fundamenta en unas previsiones reales y factibles, que coordine la correcta financiación de los gastos mediante la gestión adecuada de los derechos a reconocer y de su gestión de cobro, con una prudente administración que evite las tensiones de Tesorería, pero sin una dependencia nociva de un exceso exagerado de prudencia.

II.2.3. Análisis de la cuenta del resultado económico patrimonial

2.44.- Las principales agrupaciones de las cuentas del resultado económico patrimonial correspondientes a 2016 y 2017 rendidas por la GIESE, reordenadas a efectos de una mejor presentación y claridad del análisis, presentan los siguientes saldos:

**CUADRO Nº 9 – CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL
EJERCICIOS 2016 y 2017 (euros)**

| | 2017 | 2016 |
|--|-----------------------|----------------------|
| Transferencias y subvenciones recibidas | 23.960.689,58 | 12.457.915,53 |
| Ventas netas y prestaciones de servicios | 11.892.132,13 | 4.499.586,05 |
| Variación de existencias | -10.585.195,27 | -6.246.203,69 |
| Otros ingresos de gestión ordinaria | 677.953,32 | 737,16 |
| TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA | 25.945.579,76 | 10.712.035,05 |
| Gastos de personal | -1.332.913,84 | -1.372.820,28 |
| Transferencias y subvenciones concedidas | -8.648.203,31 | -1.655.410,95 |
| Aprovisionamientos | -7.946.677,75 | -4.288.819,99 |
| Otros gastos de gestión ordinaria | -136.476,30 | -150.285,67 |
| Amortización del inmovilizado | -12.746,93 | -12.611,43 |
| TOTAL GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA | -18.077.018,13 | -7.479.948,32 |
| Resultado de la gestión ordinaria | 7.868.561,63 | 3.232.086,73 |
| Otras partidas no ordinarias y operaciones financieras | -76.227,37 | 4.345.204,60 |
| Resultado neto del ejercicio | 7.792.334,26 | 7.577.291,33 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

2.45.- Los resultados reflejados en las cuentas transcritas no se consideran representativos, por cuanto las cifras relativas a diferentes epígrafes presentan importantes incorrecciones debidas al erróneo criterio contable seguido por la GIESE, aunque en su mayor parte compensadas entre sí:

a) El epígrafe “*Transferencias y subvenciones recibidas*” incluye el reconocimiento de derechos por las transferencias corrientes del Ministerio (1.891.190,00 euros); otras subvenciones (32.201,84 euros); y la imputación al resultado del ejercicio de parte del saldo figurado en la cuenta 131 “*Subvenciones para la financiación de activos corrientes y gastos*”, correspondiente a las bajas por entregas de inversiones al Ministerio, enajenaciones y reversión de inmuebles, por importe de 22.037.297,74 euros. Esta última cifra se encuentra sobrevalorada en 6.462.444,28 euros, producto de dos errores de signo contrario: por un lado no se tuvo en cuenta el deterioro de los inmuebles dados de baja (6.812.797,58 euros) al imputar las enajenaciones y, por otro, tampoco se tuvo en cuenta la diferencia del cálculo del deterioro de las existencias al cierre del ejercicio (350.353,30 euros).

b) Los anteriores errores se encuentran compensados mediante un saldo erróneo, de signo contrario y por la misma causa, en la agrupación “*Transferencias y subvenciones concedidas*”.

c) La cifra de ingresos por “*Ventas netas*” comprende dos tipos de operaciones: por un lado, las enajenaciones de inmuebles, por un total de 9.669.548,10 euros, correctamente registradas en este apartado; y, por otro lado, una serie de operaciones que no generan ingreso alguno, pero que, debido al criterio contable seguido por la GIESE, requieren para su cuadro la imputación de ingresos ficticios. Se trata de la entrega gratuita de inmuebles e inversiones al Ministerio (1.811.403,11 euros), la reversión de inmuebles (374.355,92 euros) y la entrega de inmuebles por permuta (36.825,00 euros).

d) La cifra que refleja el epígrafe “*Aprovisionamientos*” corresponde igualmente a dos tipos de operaciones: por una parte, recoge correctamente el importe de las inversiones ejecutadas en el ejercicio (1.893.948,98 euros) y, por otra, el saldo de la cuenta 605 “*Compras de activos adquiridos para otras entidades*” (6.052.728,77 euros), un gasto ficticio debido al criterio contable seguido por la GIESE.

e) El epígrafe “*Variación de existencias*” incluye los errores de registro señalados en el punto 2.34 (análisis de la cuenta 370), que tienen un efecto neto en la CREP de 1.831.641,89 euros. Al margen de lo anterior, dicho epígrafe se encuentra afectado también por los errores debidos al inadecuado criterio contable establecido para el movimiento de los activos recibidos y entregados de forma gratuita por la GIESE (puntos 2.08 a 2.20) que, al obligar a su registro a través de la cuenta de variación de existencias, produce descuadres, para cuya compensación se registran gastos e ingresos ficticios.

f) Por lo tanto, para alcanzar la representatividad de la CREP es preciso sustraer de los epígrafes “*Aprovisionamientos*” y “*Ventas*” los gastos e ingresos ficticios, así como del epígrafe “*Variación de existencias*” los importes que los compensan.

2.46.- Como consecuencia final de los citados errores, el resultado del ejercicio 2017 se encuentra infravalorado en 1.831.641,89 euros.

2.47.- En el siguiente cuadro se reflejan las cifras de la CREP de 2017 con rectificación de las incorrecciones detectadas:

**CUADRO Nº 10 – CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL RECTIFICADA
EJERCICIO 2017 (euros)**

| | Cta. rendida | Cta. rectific. |
|--|-----------------------|-----------------------|
| Transferencias y subvenciones recibidas | 23.960.689,58 | 17.498.245,30 |
| Ventas netas y prestaciones de servicios | 11.892.132,13 | 9.669.548,10 |
| Variación de existencias | -10.585.195,27 | -12.583.698,12 |
| Otros ingresos de gestión ordinaria | 677.953,32 | 677.953,32 |
| TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA | 25.945.579,76 | 15.262.048,60 |
| Gastos de personal | -1.332.913,84 | -1.332.913,84 |
| Transferencias y subvenciones concedidas | -8.648.203,31 | -2.185.759,03 |
| Aprovisionamientos | -7.946.677,75 | -1.893.948,98 |
| Otros gastos de gestión ordinaria | -136.476,30 | -136.476,30 |
| Amortización del inmovilizado | -12.746,93 | -12.746,93 |
| TOTAL GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA | -18.077.018,13 | -5.561.845,08 |
| Resultado de la gestión ordinaria | 7.868.561,63 | 9.700.203,52 |
| Otras partidas no ordinarias y operaciones financieras | -76.227,37 | -76.227,37 |
| Resultado neto del ejercicio | 7.792.334,26 | 9.623.976,15 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida y de la información facilitada por la GIESE

II.2.4. Análisis del presupuesto

2.48.- La liquidación del presupuesto de gastos de la GIESE en 2017 presenta una importante desviación en el capítulo 6 “Inversiones reales”, con un volumen de obligaciones reconocidas de 1,6 millones de euros (grado de ejecución de solo el 11,7 %). Los créditos autorizados para transferencias de capital no han llegado a ejecutarse.

**CUADRO Nº 11 – EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS
EJERCICIO 2017 (euros)**

| PRESUPUESTO DE GASTOS | Créditos definitivos | Obligaciones recon.netas | Pagos |
|---|-----------------------------|---------------------------------|---------------------|
| Cap.1 “Gastos de personal” | 1.630.600,00 | 1.332.948,52 | 1.332.948,52 |
| Cap.2 “Gastos corrientes en bienes y servicios” | 298.528,19 | 108.931,85 | 108.931,85 |
| Cap.6 “Inversiones reales” | 14.109.140,00 | 1.647.373,32 | 1.619.151,91 |
| Cap.7 “Transferencias de capital” | 2.000.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| Cap.8 “Activos financieros” | 10.000,00 | 3.230,32 | 3.230,32 |
| TOTAL | 18.048.268,19 | 3.092.484,01 | 3.064.262,60 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

2.49.- Esta importante desviación en la ejecución del capítulo 6 “Inversiones reales” y la nula ejecución del capítulo 7 “Transferencias de capital”, viene repitiéndose en términos similares desde 2013, sin que se hayan adoptado medidas para solventar esta situación, como se aprecia en el siguiente cuadro y gráfico.

**CUADRO Nº 12 – EJECUCIÓN CAP. 6 - PRESUPUESTO DE GASTOS
EJERCICIOS 2010 a 2017 (miles de euros)**

| PRESUPUESTO DE GASTOS | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|---------------|
| Créditos definitivos cap. 6 | 26.739,9 | 19.830,0 | 16.855,5 | 16.855,5 | 16.855,5 | 16.855,5 | 16.855,5 | 14.109,1 |
| Oblig. reconocidas netas cap. 6 | 14.346,2 | 9.197,6 | 7.820,8 | 2.083,2 | 760,4 | 1.007,9 | 1.826,9 | 1.647,4 |
| Grado de ejecución | 53,7 % | 46,4 % | 46,4 % | 12,4 % | 4,5 % | 6,0 % | 10,8 % | 11,7 % |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de las cuentas rendidas

**GRÁFICO Nº 1 – OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS EN CAP. 6
EJERCICIOS 2010 a 2017 (euros)**



FUENTE: Elaboración propia, a partir de las cuentas rendidas

2.50.- En cuanto al presupuesto de ingresos, en el cuadro 13 se refleja la liquidación del presupuesto de 2017, con un volumen de derechos reconocidos de 10,1 millones de euros (grado de ejecución del 125 %, sin considerar las previsiones iniciales de recurso al Remanente de Tesorería), que contrasta con el bajo grado de ejecución del presupuesto de gastos del mismo ejercicio. En el cuadro 14, sin embargo, se aprecia en la ejecución de los ingresos previstos en el capítulo 6 “Enajenación de inversiones reales”, desde el ejercicio 2010, similares desviaciones a las que presenta el presupuesto de gastos (salvo en el citado ejercicio 2017). También se observa la nula ejecución de los ingresos previstos en el capítulo 7 “Transferencias de capital”, salvo en el ejercicio 2016, en el que se recibieron 4,3 millones de euros por subvenciones del FEDER.

**CUADRO Nº 13 – EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS
EJERCICIO 2017 (euros)**

| PRESUPUESTO DE INGRESOS | Previsiones definitivas | Derechos recon. netos | Recaudación neta |
|--|-------------------------|-----------------------|----------------------|
| Cap.3 "Tasas, precios públicos y otros ingresos" | 0,00 | 677.953,32 | 677.953,32 |
| Cap.4 "Transferencias corrientes" | 1.888.548,19 | 1.891.190,00 | 0,00 |
| Cap.5 "Ingresos patrimoniales" | 0,00 | 35.906,72 | 17.914,85 |
| Cap.6 "Enajenación de inversiones reales" | 8.109.140,00 | 10.135.857,39 | 10.135.857,39 |
| Cap.7 "Transferencias de capital" | 2.000.000,00 | 500,00 | 500,00 |
| Cap.8 "Activos financieros" (excepto art. 87) | 10.000,00 | 1.703,92 | 1.703,92 |
| SUMA | 12.007.688,19 | 12.743.111,35 | 10.833.929,48 |
| Art.87 "Remanente de Tesorería" | 6.040.580,00 | (no procede) | (no procede) |
| TOTAL | 18.048.268,19 | 12.743.111,35 | 10.833.929,48 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

**CUADRO Nº 14 – EJECUCIÓN CAP. 6 - PRESUPUESTO DE INGRESOS
EJERCICIOS 2010 a 2017 (miles de euros)**

| PRESUP. DE INGRESOS | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| Previsiones definitivas | 24.040,5 | 19.830,0 | 16.855,5 | 16.855,5 | 16.855,5 | 16.855,5 | 16.855,5 | 8.109,1 |
| Derechos reconocidos netos | 1.943,5 | 3.231,9 | 2.586,5 | 1.249,2 | 3.441,9 | 3.018,7 | 3.362,8 | 10.135,9 |
| Grado de ejecución | 8,1 % | 16,3 % | 15,4 % | 7,4 % | 20,4 % | 17,9 % | 20,0 % | 125 % |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de las cuentas rendidas

2.51.- Los datos expuestos en los puntos anteriores ponen de manifiesto también, por otro lado, la irreal presupuestación de los créditos previstos y autorizados a la GIESE en esos años, que no tienen en cuenta las verdaderas capacidades de gestión del organismo. Ello es producto tanto de la ausencia de planificación como de una técnica de presupuestación defectuosa. En efecto, a pesar de las recurrentes y amplias desviaciones anuales en la ejecución del presupuesto, no se modifican en todo el periodo 2012-2016 (y en 2017 solo muy ligeramente) las previsiones de ingresos y gastos, muy alejadas de sus posibilidades reales de gestión, según indican los resultados obtenidos. Confirma estas deficiencias en la elaboración del presupuesto de la GIESE el hecho de que los anexos de inversiones de todos esos ejercicios carecen por completo de una mínima identificación de los proyectos, repitiendo ejercicio tras ejercicio los mismos códigos para cuatro proyectos indeterminados y genéricos que carecen de valor alguno a efectos de planificación y control ("Adquisición de solares", "Equipamientos de la Seguridad del Estado", "Rehabilitación int. Centros Policía y Guardia Civil" y "Construcción de nuevos Cuarteles y Comisaría").

II.2.5. Otros estados financieros

2.52.- La Memoria de las cuentas anuales presenta, en general, la información relevante para la debida comprensión de la actividad y situación del organismo, si bien se aprecian determinadas insuficiencias.

a) En el apartado 12 "Activos construidos para otras entidades y otras existencias", la información que presenta es acorde con los mínimos que, a nivel de partida de balance, establece el PGCP. No obstante, teniendo en cuenta que es su actividad principal y el significativo importe que se gestiona, sería deseable un detalle de los proyectos realizados, situación actual, evolución prevista, suspensiones y cualquier otra circunstancia que afecte a la valoración de los activos.

b) En el apartado 14 “*Transferencias, subvenciones y otros ingresos y gastos*”, no se ofrece detalle ni de las enajenaciones ni de las transferencias en especie por los activos tanto recibidos como entregados gratuitamente: importes, destinatarios, etc.

c) La GIESE dispone del sistema CANOA de contabilidad analítica implementado por la IGAE, en cuyo modelo se definen los elementos de coste, centros de coste y actividades, así como los criterios de reparto. No obstante, los costes incluidos en la memoria no proporcionan información adicional útil sobre la gestión de la Gerencia respecto a la CREP, ya que únicamente se considera una única actividad. De la misma manera, el estado 18.b) “*Presentación por actividades de la CREP*” los gastos se desglosan únicamente por programas presupuestarios, sin indicación de las actividades realizadas en ellos ni los proyectos ejecutados.

d) Los objetivos e indicadores de gestión utilizados en la memoria son los establecidos en los Presupuestos Generales del Estado para el programa 132A, que no son relevantes para evaluar la actividad de la Gerencia (véase el punto 2.81).

II.3. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS Y DE LOS GASTOS

II.3.1. Análisis de los ingresos

2.53.- La financiación de la GIESE procede esencialmente de las siguientes fuentes:

a) Las transferencias corrientes del Ministerio del Interior para financiar los gastos de gestión ordinaria (personal, bienes y servicios).

b) Los ingresos producidos por las enajenaciones de inmuebles puestos a disposición de la GIESE por el Ministerio del Interior, al no ser necesarios para la prestación de los servicios (instalaciones de la Guardia Civil y de la Policía Nacional). Estos ingresos están destinados específicamente a la realización de inversiones para la construcción y rehabilitación de infraestructuras para la Seguridad del Estado. Para esta última finalidad, se ingresaron también subvenciones del FEDER en los ejercicios 2004 a 2006 y 2016, así como, en 2004, parte del saldo resultante de la liquidación del Patronato de Viviendas de la Guardia Civil.

c) Como ingresos propios, el organismo contabiliza también el valor contable asignado a los inmuebles que se ceden gratuitamente al Estado por particulares, Ayuntamientos y otras entidades públicas, para la construcción de instalaciones de la Guardia Civil y Policía Nacional. Aunque la GIESE participa en la gestión de estas cesiones, firmando los convenios correspondientes, se trata de operaciones sin contenido patrimonial para la GIESE, toda vez que, si bien los inmuebles son recibidos formalmente por la GIESE, a continuación se transmiten a la Dirección General de Patrimonio del Estado para su incorporación al patrimonio estatal y afectación a las Direcciones Generales de la Guardia Civil y de la Policía Nacional.

2.54.- Por lo que se refiere a la primera fuente de financiación, conforme se observa en el cuadro 6 la transferencia corriente del Ministerio del Interior para financiar los gastos de gestión ordinaria de la GIESE en 2017 no se llegó a cobrar por el organismo, al igual que había sucedido en ejercicios anteriores, desde 2012 (véase el punto 2.38).

2.55.- En cuanto a los ingresos por enajenación de inversiones reales, en 2017 se reconocieron derechos por 10.135.857,39 euros, que supone un 25 % de incremento con respecto a las previsiones aprobadas en el presupuesto del mismo ejercicio, y un 200 % superior a los derechos reconocidos en el ejercicio anterior. Ello es debido a la enajenación de un inmueble por 8,9 millones de euros. En términos de cobro, se ingresaron materialmente 9.633.225,00 euros del ejercicio, además de otros 502.582.39 euros por ventas a plazos de años anteriores. Por intereses correspondientes a los citados plazos se reconocieron también derechos por 363.032,12 euros, que quedaron pendientes de cobro.

2.56.- Dichos ingresos corresponden a las siguientes operaciones:

**CUADRO Nº 15 – INGRESOS POR ENAJENACIÓN DE INVERSIONES
EJERCICIO 2017 (euros)**

| Inmuebles enajenados | Ingreso contable | Cobrado | Observaciones |
|---|---------------------|----------------------|---|
| Baztán (Navarra). Antiguas instalaciones de la Guardia Civil | 93.100,00 | 93.100,00 | Adjudicación directa a particular |
| La Nava de Santiago (Badajoz). Solar sobrante del cuartel de la Guardia Civil | 397,73 | 397,73 | Adjudicación directa al Ayuntamiento |
| Sevilla-Cap. Bº Torreblanca. Antiguas instalaciones del CNP. | 24.000,00 | 24.000,00 | Adjudicación directa a particular |
| Cáceres. c/. General Margallo. Antigua Comandancia de la Guardia Civil | 273.200,00 | 273.200,00 | Adjudicación directa a particular |
| San Sebastián. c/ Amara, 26. Antiguas instalaciones del CNP. | 8.870.419,57 | 8.870.419,57 | Subasta al alza a particular |
| Aranda de Duero (Burgos). Instalaciones afectadas a la DGP. | 360.000,00 | 360.000,00 | Adjudicación directa a Asociación de utilidad pública |
| Lorca (Murcia). Antiguas instalaciones del CNP. | 48.430,80 | 12.107,70 | Adjudicación directa al Ayuntamiento |
| TOTAL VENTAS 2017 | 9.669.548,10 | 9.633.225,00 | |
| Ingresos por ventas a plazos en años anteriores a 2017 | | 502.582,39 | |
| TOTAL INGRESOS 2017 | | 10.135.807,39 | |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.57.- Por lo que se refiere a las gestiones indicadas en el anterior punto 2.53.c), en el ejercicio de 2017, la GIESE intervino en las siguientes operaciones:

**CUADRO Nº 16 – CESIONES GRATUITAS
EJERCICIO 2017 (euros)**

| Localidad | Descripción | Valor contable |
|----------------------|---|---------------------|
| Almansa (Albacete) | Cesión gratuita de terreno para la ampliación de la actual casa cuartel de la Guardia Civil | 45.000,00 |
| Parres (Asturias) | Cesión gratuita de local para albergar dependencias oficiales de la Guardia Civil y tres plazas de aparcamiento para garaje de vehículos oficiales. | 129.418,90 |
| Trujillo (Cáceres) | Cesión gratuita de solar para construir un nuevo acuartelamiento de la GC | 283.882,29 |
| Casar de Cáceres | Cesión gratuita de solar del actual cuartel para regularizarlo | 82.742,98 |
| Benidorm (Alicante) | Cesión gratuita de una parcela para construir una nueva Comisaría de Policía | 144.981,27 |
| Cárcheles (Jaén) | Cesión gratuita de terrenos para permuta por obras en cuartel de la Guardia Civil | 36.825,00 |
| SUMA | | 722.850,44 |
| Majadahonda (Madrid) | Cesión edificio para puesto principal Guardia Civil (entregado al Ministerio en 2018) | 777.412,98 |
| TOTAL | | 1.500.263,42 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.58.- Se ha analizado por el Tribunal una muestra integrada por 13 expedientes de gestión patrimonial, que suponen el 60 % de la recepción gratuita de inmuebles procedentes del Ministerio del Interior, el 80 % de las operaciones de enajenación de inmuebles y de entregas gratuitas de

inmuebles al Ministerio, y la totalidad de los expedientes de permuta y reversión tramitados en el ejercicio, sin que se hayan manifestado incidencias significativas. Únicamente señalar que la tramitación de los expedientes se realiza principalmente en papel, sin copia digital y sin que exista una ordenación adecuada del expediente que facilite el acceso a los documentos originales de mayor importancia.

II.3.2. Análisis de los gastos de personal

2.59.- La plantilla del organismo, RPT, presenta los siguientes datos:

**CUADRO Nº 17 – PLANTILLA DE PERSONAL
EJERCICIO 2017**

| | | Situación a 01/01/2017 | ALTAS | BAJAS | Situación a 31/12/2017 | Guardia Civil | C.N. Policía | Otros func. |
|-----------------------------------|-------------|---------------------------|----------|----------|---------------------------|------------------|-----------------|----------------|
| Personal funcionario grupos | A1 | 12 | 4 | 2 | 14 | 9 | 5 | |
| | A2 | 4 | 1 | 4 | 1 | | 1 | |
| | C1 | 6 | 2 | 1 | 7 | 2 | 1 | 4 |
| | C2 | 5 | | | 5 | | | 5 |
| | SUMA | 27 | 7 | 7 | 27 | 11 | 7 | 9 |
| Personal laboral | | 1 | | | 1 | | | |
| TOTAL | | 28 | 7 | 7 | 28 | | | |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.60.- Aunque el número total de empleados de la GIESE no varía en el año, la rotación de los efectivos es amplia en términos relativos. Predominan en la estructura del personal los funcionarios del grupo A1 (el 44 % al inicio del año, incrementado al 52 % por las altas y bajas). Del total de efectivos, once pertenecen al Cuerpo de la Guardia Civil y siete al Cuerpo Nacional de Policía, siendo el resto funcionarios de la Administración General del Estado y un laboral. De las altas en 2017, cinco lo fueron por nombramientos en comisión de servicios y dos por libre designación. De las bajas, cinco obedecen a jubilación y dos a cambio del puesto de trabajo. La plantilla de la GIESE en el periodo 2000-2017 se ha mantenido estable (entre 28 y 30 empleados).

2.61.- Se ha examinado la totalidad de los expedientes de personal, verificando la acreditación de las circunstancias profesionales, la adecuación a los requisitos del puesto de trabajo ocupado, los procedimientos de altas y bajas, el reconocimiento de antigüedad y grado y las incidencias derivadas de la relación profesional con el organismo, sin que se hayan observado deficiencias relevantes. Únicamente señalar que toda la documentación se custodia en papel y, en algunos casos, no constan los originales.

2.62.- En cuanto a la acreditación y pago de las retribuciones, los importes brutos de las nóminas del personal abonadas en 2017 presenta las siguientes cifras:

**CUADRO Nº 18 – IMPORTES NÓMINA DE PERSONAL
EJERCICIO 2017 (euros)**

| Aplic. | Conceptos | Importes | Atrasos | Reintegros | Total |
|------------------------------|--|---------------------|------------------|------------------|---------------------|
| 120 | Sueldo y antigüedad | 474.236,74 | 8.837,23 | -2.367,76 | 480.706,21 |
| 121 | Complementos (Destino, Especif. y otros) | 597.517,42 | 6.676,17 | -2.641,95 | 601.551,64 |
| 122 | Vestuario | 958,23 | 4,97 | | 963,20 |
| 150 | Productividad | 180.299,86 | | -131,60 | 180.168,26 |
| 151 | Gratificaciones por servicios extraord. | 12.800,00 | | | 12.800,00 |
| 130 | Personal laboral | 17.443,98 | 88,98 | | 17.532,96 |
| 16 | Incapacidad temporal y Acción social | 3.583,02 | | | 3.583,02 |
| 831 | Anticipos reintegrables | | 3.230,32 | | 3.230,32 |
| IMPORTE BRUTO NÓMINAS | | 1.286.839,25 | 18.837,67 | -5.141,31 | 1.300.535,61 |
| Retenciones y descuentos | | -342.055,69 | -1.266,79 | | -343.322,48 |
| IMPORTE NETO NÓMINAS | | 944.783,56 | 17.570,88 | -5.141,31 | 957.213,13 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.63.- Se han examinado los cuadros y documentos contables de todas las nóminas y el cuerpo y variaciones de cuatro nóminas mensuales, comprobando las retribuciones acreditadas, descuentos, retenciones y pago material, con resultado correcto.

II.3.3. Análisis de la contratación, convenios y otros gastos

II.3.3.1. CONTRATOS

2.64.- De acuerdo con la información facilitada por la GIESE, en el ejercicio 2017 estaban vigentes en el organismo los contratos administrativos de gasto que se reflejan en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 19 – CONTRATOS ADMINISTRATIVOS VIGENTES
EJERCICIO 2017 (euros)**

1.- Número de contratos

| Procedimiento | Tipo | | | Total |
|---------------------------|----------|-------------|-----------|-----------|
| | Obras | Suministros | Servicios | |
| Abierto | 4 | | | 4 |
| Negociado sin publicidad | 2 | | 5 | 7 |
| Menores | 2 | 3 | 10 | 15 |
| Contratación centralizada | | 4 | | 4 |
| Total | 8 | 7 | 15 | 30 |

2.- Importes de adjudicación (incluidos los impuestos indirectos)

| Procedimiento | Tipo | | | Total |
|---------------------------|---------------------|------------------|-------------------|---------------------|
| | Obras | Suministros | Servicios | |
| Abierto | 3.134.660,70 | | | 3.134.660,70 |
| Negociado sin publicidad | 569.134,47 | | 152.543,73 | 721.678,20 |
| Menores | 60.098,33 | 27.659,90 | 161.472,19 | 249.230,42 |
| Contratación centralizada | | 16.624,99 | | 16.624,99 |
| Total | 3.763.893,50 | 44.284,89 | 314.015,92 | 4.122.194,31 |

3.- Obligaciones reconocidas en el ejercicio 2017 y anteriores (incluidos los impuestos indirectos)

| Procedimiento | Tipo | | | Total |
|---------------------------|---------------------|------------------|-------------------|---------------------|
| | Obras | Suministros | Servicios | |
| Abierto | 2.691.771,45 | | | 2.691.771,45 |
| Negociado sin publicidad | 374.811,57 | | 145.113,76 | 519.925,33 |
| Menores | 60.098,33 | 27.659,90 | 85.018,51 | 172.776,74 |
| Contratación centralizada | | 15.336,86 | | 15.336,86 |
| Total | 3.126.681,35 | 42.996,76 | 230.132,27 | 3.399.810,38 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.65.- De los 30 contratos vigentes en el ejercicio, los 21 contratos más relevantes (que suman el 98 % de los importes de adjudicación) se engloban en únicamente cinco actuaciones de inversión, todas ellas de rehabilitación e iniciadas en ejercicios anteriores, conforme al detalle expuesto en el cuadro 21. Las actuaciones en Cádiz y Ferrol se adjudicaron en 2015 y las de Gandía, Motril y San Sebastián se iniciaron en 2016, pero hubieron de acomodarse al procedimiento de "tramitación anticipada" y retrasar la adjudicación de los contratos a 2017, debido a la Orden HAP-1169/2016 de 14 de julio, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2016. En 2017 no se inició ninguna actuación inversora de importancia.

**CUADRO Nº 20 – INTEGRACIÓN DE CONTRATOS CON INVERSIONES
EJERCICIO 2017 (euros)**

| Agrupación de contratos que corresponden a una misma inversión | | | Importe adjudic. |
|--|---|-----------|---------------------|
| INVERSIÓN-1 “Rehabilitación de fachadas en Comisaría Provincial de Cádiz” | | | 1.465.322,48 |
| 15.CA.089.OS | Rehabilitación de fachadas en Comisaría Provincial de Cádiz | Obras | 893.109,17 |
| 15.CA.090.CAN | Dirección de obra para ejecución contrato 15.CA.089.OS | Servicios | 23.949,53 |
| 15.CA.091.CAN | Coordinación de seguridad y salud ejecución contrato 15.CA.089.OS | Servicios | 30.325,00 |
| 16.CA.126.SM | Proyecto modificado de obras contrato 15.CA.089.OS | Servicios | 7.905,74 |
| 16.CA.125.SM | Proyecto de obras complementarias contrato 15.CA.089.OS | Servicios | 20.821,68 |
| 17.CA.155.ON | Obras complementarias al contrato 15.CA.089.OS, apeo y refuerzo estructural | Obras | 445.946,09 |
| 17.CA.159.SM | Dirección de obra contrato 17.CA.155.SM | Servicios | 21.764,27 |
| 17.CA.160.SM | Coordinación seguridad y salud obras contrato 17.CA.155.SM | Servicios | 21.501,00 |
| SUMA INVERSIÓN-2 | | | 1.431.710,92 |
| 15.LC.090.OS | Acondicionamiento de acuartelamiento de la Guardia Civil en Ferrol | Obras | 1.319.934,44 |
| 15.LC.091.CAN | Dirección de obra para ejecución contrato 15.LC.090.OS | Servicios | 29.911,20 |
| 15.LC.092.OS | Coordinación de seguridad y salud para ejecución contrato 15.LC.090.OS | Servicios | 24.193,00 |
| 17.LC.156.OM | Obras adecuación edificio IV (Tráfico) en acuartelamiento GC en Ferrol | Obras | 57.672,28 |
| SUMA INVERSIÓN-3 | | | 470.713,00 |
| 16.V.129.OS | Rehabilitación fachadas y techo de garaje casa-cuartel GC Gandía | Obras | 428.000,00 |
| 17.V.147.SM | Dirección de obra contrato 16.V.129.OS | Servicios | 21.175,00 |
| 17.V.148.SM | Coordinación seguridad y salud obras contrato 16.V.129.OS | Servicios | 21.538,00 |
| SUMA INVERSIÓN-4 | | | 536.027,49 |
| 16.GR.130.OS | Rehabilitación de fachadas Comisaría CNP en Motril | Obras | 493.616,99 |
| 17.GR.146.SM | Dirección coordinación seguridad y salud Comisaría CNP Motril | Servicios | 21.356,50 |
| 17.GR.144.SM | Dirección obras rehabilitación fachadas Comisaría CNP Motril | Servicios | 21.054,00 |
| SUMA INVERSIÓN-5 | | | 127.544,38 |
| 16.SS.131.ON | Reparación Comisaría Provincial CNP en San Sebastián | Obras | 123.188,38 |
| 16.SS.137.SM | Dirección de obra contrato 16.SS.131.ON | Servicios | 605,00 |
| 16.SS.138.SM | Coordinación seguridad y salud obras contrato 16.SS.131.ON | Servicios | 3.751,00 |
| TOTAL 21 CONTRATOS EN 5 INVERSIONES | | | 4.031.318,27 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.66.- Se han examinado por el Tribunal todos los expedientes de contratación. Los expedientes están formal y materialmente completos, apreciándose la constancia en todos ellos de la documentación exigida por la normativa contractual: memorias justificativas del gasto, acuerdos de inicio, pliegos de cláusulas administrativas particulares (mediante modelo-tipo y hojas-resumen con las condiciones específicas de cada contrato), pliegos de prescripciones técnicas, acuerdos de aprobación del expediente y de los pliegos, informes de la Abogacía del Estado y de la Intervención Delegada, documentos contables, documentos relativos a la publicidad y a la promoción de concurrencia, actuaciones de la Mesa de contratación, justificantes de pagos, etc.

2.67.- Sin perjuicio de lo anterior, se han presentado ciertas vicisitudes en los principales contratos, que han generado en algunos casos modificaciones de los proyectos y afectado en casi todos ellos a los plazos de ejecución de las obras. Por otro lado, resultan generalizadas bajas de licitación desproporcionadas (en torno al 40 %), así como la liquidación de los contratos con incrementos

sobre el precio adjudicado lindantes con el límite del 10 % admitido por la normativa contractual, bien por la aprobación de modificaciones del proyecto o bien por el exceso de mediciones de los trabajos realizados.

Expediente 15.CA.089.OS “*Obras de rehabilitación de fachadas en la Comisaría Provincial del Cuerpo Nacional de Policía de Cádiz*”. Procedimiento abierto. Importe de adjudicación: 893.109,17 euros (IVA incluido), baja del 40 %. Se recibieron 60 ofertas, de las que se excluyeron 7 por baja desproporcionada, aunque finalmente se admitió la justificación de una de ellas, que fue la adjudicataria. El contrato se firmó el 26 de noviembre de 2015 y el acta de comprobación de replanteo el 16 de diciembre de 2015, iniciando el plazo de ejecución de 8 meses (hasta agosto de 2016). Tras sucesivas prórrogas del plazo de ejecución y la aprobación el 28 de junio de 2017 de una modificación del proyecto, se firma el certificado final de la obra el 31 de mayo de 2018 y el acta de recepción el 1 de octubre. El coste final de la obra ascendió a 1.071.146,66 euros, con un incremento de 178.037,49 euros (el 19,93 %) sobre el precio de adjudicación, debido a la modificación del proyecto.

Expediente 17.CA.155.ON “*Obras de apeo y refuerzo estructural, complementarias a las de rehabilitación de fachadas de la Comisaría Provincial del Cuerpo Nacional de Policía de Cádiz*”. Procedimiento negociado sin publicidad. Importe de adjudicación: 445.946,09 euros (IVA incluido), que supone el 49,93 % de la obra principal, dentro del margen del 50 % que admite la normativa contractual. Como obra complementaria se adjudica al mismo contratista de la principal, con la misma baja del 40 %. El contrato se firmó el 11 de octubre de 2017 y el acta de comprobación del replanteo el 13 de octubre de 2017, iniciando el plazo de ejecución de 3 meses. La certificación final de la obra es del 12 de enero de 2018, pero el acta de recepción no se formalizó hasta el 1 de octubre de 2018 (junto con la obra principal). El coste final de las obras complementarias ascendió a 490.504,32 euros, con un incremento de 44.558,23 euros (el 9,99 %), sobre el precio de adjudicación.

Expediente 15.LC.090.OS “*Obras de acondicionamiento del acuartelamiento de la Guardia Civil en Ferrol (A Coruña), fase 1*”. Procedimiento abierto. Importe de adjudicación: 1.319.934,44 euros (IVA incluido), baja del 40 %. Se recibieron 60 ofertas. El contrato se firmó el 27 de julio de 2015 y el acta de comprobación del replanteo el 16 de septiembre, iniciando el plazo de ejecución de 12 meses. En marzo de 2016 la adjudicataria solicitó la tramitación de una modificación del proyecto, que se aprobó en octubre de 2016, suspendiendo temporalmente la ejecución de las obras hasta su reanudación en enero de 2017. Aunque la certificación de final de obra está firmada por la dirección técnica el 8 de marzo de 2017, el acta de recepción no se firmó hasta el 5 de diciembre de 2017. El coste final de la obra ascendió a 1.451.728,21 euros, con un incremento de 131.793,77 euros (el 9,98 %), sobre el precio de adjudicación, debido a la modificación del proyecto.

Expediente 17.LC.156.OM “*Obras de adecuación del bloque IV (Tráfico) del acuartelamiento de la Guardia Civil en Ferrol (A Coruña)*”. Contrato menor adjudicado el 17 de mayo de 2017 al mismo contratista del expediente 15.LC.090.OS1, por importe de 57.672,28 euros (IVA incluido). Plazo de ejecución 1 mes. El objeto del contrato es la subsanación de defectos materiales en las dependencias ocupadas por la Agrupación de Tráfico en el inmueble objeto del expediente 15.LC.090.OS1, causadas presuntamente por la ejecución de dicho contrato. No consta explicación suficiente de las causas por las que se han producido estos defectos, ni las razones para no haber subsanado los mismos en la ejecución del contrato principal, en cuyo proyecto constan actuaciones en este mismo bloque.

Expediente 16.V.129.OS “*Obras de rehabilitación de fachadas e impermeabilización de techo de garaje en el acuartelamiento de la Guardia Civil de Gandía (Valencia)*”. Procedimiento abierto. Importe de adjudicación: 428.000,00 euros (IVA incluido), baja del 38 %. Se recibieron 42 ofertas. El contrato se firmó el 17 de mayo de 2017 y el acta de comprobación del replanteo el 16 de junio, iniciando el plazo de ejecución de 6 meses, con dos prórrogas posteriores que suman 5 meses. La certificación final es del 16 de mayo de 2018 y el acta de recepción del 14 de junio. El coste final de

la obra ascendió a 470.345,67 euros, con un incremento de 42.345,67 euros (el 9,89 %), sobre el precio de adjudicación.

Expediente 16.GR.130.OS “Obras de rehabilitación de fachadas del edificio de la Comisaría del Cuerpo Nacional de Policía de Motril (Granada)”. Procedimiento abierto. Importe de adjudicación: 493.616,99 euros (IVA incluido), baja del 38 %. Se recibieron 52 ofertas, de las que se excluyeron 5 por baja temeraria. El contrato se firmó el 17 de mayo de 2017 y el acta de comprobación de replanteo el 16 de junio, iniciando el plazo de ejecución de 7 meses, con una prórroga posterior, en diciembre, de 52 días, por problemas con el aislamiento existente en el edificio, quedando fijado el nuevo plazo de ejecución hasta el 8 de marzo de 2018. Sin embargo, el acta de recepción de la obra no se formalizó hasta el 26 junio del 2018 y la certificación final al 5 de octubre. El coste final de la obra ascendió a 539.736,68 euros, con un incremento de 46.119,69 euros (el 9,34 %), sobre el precio de adjudicación.

Expediente 16.SS.131.ON “Obras de reparación de deficiencias y repasos pendientes de la Comisaría del Cuerpo Nacional de Policía en San Sebastián”. Procedimiento negociado sin publicidad. Importe de adjudicación: 123.188,38 euros (IVA incluido), baja del 4,8 %. Se recibieron únicamente 3 ofertas, manifestando la Intervención Delegada que “...no se ha realizado una adecuada prospección de mercado para invitar a empresas capacitadas...”. El contrato se firmó el 14 de marzo de 2017, con un plazo de ejecución de 4 meses. No se ha facilitado al Tribunal el acta de comprobación del replanteo. El acta de recepción se firmó el 12 de septiembre de 2017. El coste final de la obra ascendió a 116.371,19 euros, con un ahorro de 6.817,19 euros (el 5,5 %), sobre el precio de adjudicación.

Expediente 16.SE.132.CA “Contrato de servicios para la actualización y adecuación del proyecto técnico de ejecución de obras en la Comisaría del Cuerpo Nacional de Policía del distrito sur de Sevilla”, y la totalidad de los contratos de servicios figurados en el cuadro 20. Son cinco contratos de servicios adjudicados mediante procedimiento negociado sin publicidad y diez contratos menores. De ellos, tres tienen por objeto la redacción de proyectos técnicos de obras, seis la dirección técnica de obras y otros seis la coordinación de los requerimientos obligatorios de seguridad y salud. En su formalización no se han observado deficiencias relevantes, si bien su ejecución ha estado marcada por las mismas vicisitudes y retrasos de las obras a las que se encontraban técnicamente ligados.

2.68.- En cuanto al resto de contratos menores (1 de obras y 3 de suministros) y a los de contratación centralizada (4 de suministros), no se han observado incidencias relevantes.

II.3.3.2. CONVENIOS

2.69.- Dentro de las competencias de la GIESE, se contempla como una importante actividad la de llevar a cabo acuerdos de colaboración con las Corporaciones locales y con las Comunidades autónomas, al objeto de desarrollar y facilitar la ejecución de los planes de infraestructura de la seguridad del Estado.

2.70.- En el ejercicio 2017 se encontraban vigentes 40 instrumentos de colaboración firmados por la GIESE, conforme a la siguiente denominación:

CUADRO Nº 21 – INSTRUMENTOS DE COLABORACIÓN VIGENTES

| | |
|--------------|-----------|
| Acuerdos | 2 |
| Convenios | 27 |
| Addendas | 2 |
| Protocolos | 9 |
| TOTAL | 40 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.71.- En el ejercicio 2017 solo se firmó uno, el denominado “*Protocolo General para la colaboración entre el O. A. Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado (Ministerio del Interior) y el Excelentísimo Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) en materia de infraestructuras*”, observándose en su redacción y tramitación los requisitos exigidos por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). Únicamente señalar que dicho protocolo incluye la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles, por lo que posteriormente a su firma las partes lo han considerado como convenio a todos los efectos. Hay que recordar que, de acuerdo con el artículo 47 de la LRJSP (sustitutivo del artículo 6 de la precedente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), tienen la naturaleza de convenios aquellos acuerdos que incluyen la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles; mientras que los protocolos consisten en meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común. Esta confusión se observa también en la denominación de otros acuerdos celebrados por la GIESE.

2.72.- Dada la importancia de esta actividad en la GIESE, se han examinado los expedientes relativos a los instrumentos de colaboración que se relacionan seguidamente, sin que se hayan observado incidencias significativas, señalándose únicamente algunas cuestiones formales:

1.- Protocolo General para la colaboración entre el O. A. Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado (Ministerio del Interior) y el Excelentísimo Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) en materia de infraestructuras. Firmado el 5 de mayo de 2017.

2.- Convenio de colaboración ente la GIESE y el Ayuntamiento de Parres-Arriondas para la cesión gratuita de un local y tres plazas de aparcamiento con destino a dependencias oficiales de la Guardia Civil. Firmado el 30 de septiembre de 2016.

3.- Protocolo de colaboración entre el Ministerio del Interior y el Ayuntamiento de Villanueva de Trabuco (Málaga), para facilitar la mejora de las instalaciones de la Guardia Civil en la localidad, con permuta de inmuebles. Firmado 8 de julio de 2016. Aunque se califica de protocolo, realmente se trata de un convenio por incorporar compromisos jurídicos concretos y exigibles, como pone de manifiesto un informe posterior de la Abogacía del Estado en el que proponía el cambio de calificación, aunque no se llevó a cabo. Al término de los trabajos de campo de la fiscalización (junio de 2019) el Ayuntamiento no había cumplido sus compromisos.

4.- Convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Brunete (Madrid) y la GIESE para la cesión gratuita de dos viviendas propiedad del Ayuntamiento para residencia de efectivos de la Guardia Civil destinados en dicha localidad. Firmado el 7 de julio de 2016.

5.- Convenio entre el Consorcio de la Zona Franca de Barcelona y la GIESE, para facilitar e impulsar la ejecución de la modificación puntual del Plan General Metropolitano de Barcelona en los sectores 10 y 14 de La Marina de la Zona Franca (o del Prat Vermell). Firmado el 18 de abril de 2016. Mediante este convenio, la GIESE transmite los derechos de aprovechamiento urbanístico de una parcela resultante de un proyecto de reparcelación, a cambio de 18 viviendas para efectivos de la Guardia Civil, con plazas de garaje, 2 locales comerciales y 6 trasteros, a construir por el

Consortio de la Zona Franca de Barcelona (CZFB), valorando la transacción en 5,1 millones de euros. El plazo para realizar estas actuaciones es de 5 años desde la firma del convenio.

6.- Convenio de colaboración entre la Secretaría de Estado de Seguridad (Ministerio del Interior) y el Ayuntamiento de Castro-Urdiales (Cantabria), para la instalación de una unidad de extranjería y documentación del Cuerpo Nacional de Policía. Firmado 5 de junio de 2015.

7.- Protocolo de colaboración entre la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado (Ministerio del Interior) y el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) para la construcción de instalaciones para el Cuerpo Nacional de Policía y el Cuerpo de la Policía Local en la citada localidad. Firmado 26 de septiembre de 2013. Según se indica por la GIESE, estas actuaciones salieron de su ámbito de gestión y fueron asumidas por la Subdirección General de Planificación y Gestión de Infraestructuras y Medios para la Seguridad, de la Secretaría de Estado de Seguridad, encontrándose actualmente en ejecución.

8.- Convenio de colaboración entre el Ministerio del Interior y el Ayuntamiento de Priego de Córdoba para la construcción de una nueva casa cuartel de la Guardia Civil. Firmado el 21 de septiembre de 2012 y finalizado el 21 de septiembre de 2017.

2.73.- Además de los anteriores, se han examinado otros dos expedientes más antiguos, que presentan cuestiones de importancia que, al término de los trabajos de campo de la fiscalización (junio de 2019) aún se mantenían pendientes:

9.- Convenio de colaboración entre la Secretaria de Estado de Seguridad -Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado- (Ministerio del Interior) y el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada (La Rioja), para la construcción de un edificio de nueva planta destinado a casa cuartel de la Guardia Civil, con permuta de inmuebles. Firmado el 18 de junio de 2009. La recepción definitiva de la obra tuvo lugar el 3 de noviembre de 2011, pero el convenio sigue vigente por la falta de otorgamiento de la escritura pública, ya que el Ayuntamiento no hace efectiva la aportación dineraria comprometida (416.118,46 euros). En el ámbito de gestión de la GIESE se produce también una situación confusa, puesto que, al margen de otras actividades indicadas en el convenio, está asumiendo la gestión de reclamación de la deuda, aunque no la tiene contabilizada, debida a que el acreedor de la misma es la Dirección General de la Guardia Civil. En esta situación se plantean varias cuestiones: a) la razón por la que esta Dirección General no realiza directamente dichas gestiones (no es justificación el hecho de que no haya sido firmante del convenio, ya que no se discute su titularidad de la deuda); b) el hecho de que no se haya cobrado aún la deuda, teniendo la posibilidad, en su caso, de solicitar del Ministerio de Hacienda la compensación con créditos del Estado a favor del Ayuntamiento; y c) la inseguridad jurídica en la que se mantiene el edificio destinado a casa cuartel de la Guardia Civil, por la falta de otorgamiento de la escritura pública.

10.- Convenio de colaboración entre la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado (Ministerio del Interior) y el Ayuntamiento de Langreo, a través de su ente instrumental urbanístico, la Sociedad Mixta de Gestión y Promoción de Suelo (SOGEPSA) para la construcción de una nueva casa cuartel de la Guardia Civil en la localidad a cambio de la entrega de las antiguas instalaciones. Firmado el 9 de octubre de 2006. Se ha examinado este expediente porque, al margen de dos litigios surgidos en la ejecución del convenio, ya cerrados por sendas sentencias de la Audiencia Nacional (uno relativo a la declaración de ruina de las instalaciones antiguas y otro relativo a la negativa de SOGEPSA a recibir dichas instalaciones y otorgar la correspondiente escritura pública), existe otro litigio aún pendiente en 2019 en la Audiencia Nacional, que se refiere a la reclamación por SOGEPSA a la GIESE de 544.181,64 euros, en concepto de IVA de la obra ejecutada a su cargo, por haberse alterado, según la sociedad, el equilibrio económico de las prestaciones respectivas.

II.3.3.3. OTROS GASTOS: Anticipos de Caja fija y Pagos “a justificar”

2.74.- La regulación de los Anticipos de Caja fija de la GIESE en 2017 se contenía en la Resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad de 30 de abril de 2009, que se acomoda correctamente al Real Decreto 725/1989, de 16 junio, sobre Anticipos de Caja fija. La Caja Pagadora fue creada el 30 de noviembre de 1999. Está bajo la supervisión directa y dirección de la Secretaría General del organismo. La cajera responsable de la misma fue nombrada, como suplente, el 29 de mayo de 2009, continuando su ejercicio efectivo en los ejercicios posteriores y hasta la actualidad, sin adecuación del nombramiento.

2.75.- Las obligaciones reconocidas por el sistema de Anticipos de Caja fija en 2017 fueron de 88.742,53 euros, que suponen el 81 % de las reconocidas en el capítulo 2 “Gastos corrientes en bienes y servicios” del presupuesto. La mayoría de las aplicaciones presupuestarias del citado capítulo presupuestario se gestionaron a través de dicho sistema, como se aprecia en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 22 – APLICACIONES PRESUPUESTARIAS
EJERCICIO 2017 (euros)**

| Aplicaciones presupuestarias | | OR | ACF | % |
|---|---|-------------------|------------------|-------------|
| 206 | Arrendamientos de equipos para procesos de información | 2.253,00 | 0,00 | 0 % |
| 212 | Reparac. y conservac.: Edificios y otras construcciones | 5.965,30 | 3.502,95 | 59 % |
| 213 | Reparac. y conservac.: Maquinaria, instalaciones y utillaje | 13.222,74 | 13.222,74 | 100 % |
| 215 | Reparac. y conservac.: Mobiliario y enseres | 2.689,83 | 2.689,83 | 100 % |
| 221.00 | Energía eléctrica | 16.005,98 | 1.293,41 | 8 % |
| 221.99 | Otros suministros | 36.376,85 | 36.376,85 | 100 % |
| 225.02 | Tributos Locales | 11.625,21 | 11.625,21 | 100 % |
| 226.01 | Atenciones protocolarias y representativas | 733,12 | 733,12 | 100 % |
| 226.02 | Publicidad y propaganda | 2.685,52 | 2.685,52 | 100 % |
| 227.06 | Estudios y trabajos técnicos | 7.249,95 | 7.249,95 | 100 % |
| 230 | Dietas | 1.509,49 | 1.509,49 | 100 % |
| 231 | Locomoción | 3.739,13 | 3.739,13 | 100 % |
| varias | Resto aplicaciones capítulo 2 | 4.875,73 | 4.114,30 | 84 % |
| TOTAL CAP. 2 “GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS” | | 108.931,85 | 88.742,53 | 81 % |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida y de la información facilitada por la GIESE

2.76.- El pago de mayor importe se registra en la aplicación 221.99 “Otros suministros” y corresponde a las cuotas de la Comunidad de Propietarios del edificio sede del organismo (34.192,88 euros). El resto son gastos de funcionamiento de escasa cuantía individual. En cuanto a los Pagos “a justificar”, en 2017 no se realizó ningún pago por dicho sistema.

2.77.- A lo largo de 2017 se tramitaron 11 cuentas justificativas, que incorporan un total de 238 justificantes. Todas ellas están correctamente documentadas y firmadas, habiendo sido informadas favorablemente por la Intervención Delegada. Revisadas por el Tribunal, tampoco se han observado incidencias relevantes. Únicamente señalar que, en la aplicación 225.02 se registraron dos pagos al Ayuntamiento de Madrid, por la tasa de residuos correspondiente a los ejercicios 2010 y 2011, con apremio e intereses de demora, por la suma de 7.853,41 euros, sin que conste explicación suficiente de la larga pervivencia de esta deuda.

II.4. ANÁLISIS DE EFICACIA Y EFICIENCIA

2.78.- El ejercicio por la GIESE de las competencias que tiene encomendadas no se encuentra soportado en la necesaria planificación formal, que atienda a los aspectos básicos e indispensables para el conocimiento riguroso de los elementos y circunstancias que constituyen el ámbito objetivo de su actividad y para programar eficazmente sus actuaciones, deficiencia apreciable especialmente en los siguientes aspectos: a) la catalogación del parque inmobiliario adscrito a los cuerpos de Seguridad del Estado; b) la determinación de necesidades; c) la definición de prioridades; d) la concreción de las posibilidades reales financieras y de gestión; e) el establecimiento de escenarios plurianuales; y f) la aprobación de actuaciones concretas con atención a los principios de eficacia, eficiencia y economía, desarrollando los instrumentos adecuados para su seguimiento y control (objetivos, indicadores, informes, etc.).

2.79.- Debe tenerse en cuenta que la actividad de la GIESE se encuentra muy condicionada por su posición subordinada (y, en los últimos años, de escasa relevancia económica) en la configuración de la actividad inversora de la Secretaría de Estado de Seguridad y de las Direcciones Generales de la Policía Nacional y de la Guardia Civil. Desde esa posición, resulta casi imposible a la GIESE elaborar una planificación propia con un mínimo de rigor. A tales efectos, la única vía posible de encauzar eficazmente la gestión y el esfuerzo inversor de la GIESE sería mediante su inclusión en una planificación general de la Secretaría de Estado, que coordine la información, las necesidades, las prioridades, los recursos y los objetivos de todos los órganos intervinientes en su actividad (la propia Secretaría de Estado, las Direcciones Generales y la GIESE). Un marco apropiado, en principio, para abordar inicialmente esa tarea podría ser el Consejo Rector de la GIESE, en el que se encuentran representados todos esos órganos gestores.

2.80.- Ante la ausencia de planificación y de información básica, únicamente se ha podido efectuar por el Tribunal un análisis de eficacia limitado, con base, por una parte, en el presupuesto por programas y, por otra parte, en los datos incluidos en las actas del Consejo Rector, de los que se pueden deducir ciertos objetivos e indicadores implícitos. Entre ellos se encuentran dos anexos al acta del Consejo Rector del 25 de julio de 2018 con la denominación de “*Plan de enajenaciones*” y “*Plan de inversiones*”, que contienen simples previsiones muy genéricas que no se pueden considerar conformes con una básica actividad de planificación formal y material, de acuerdo con unos mínimos requerimientos de contenido y rigor, aunque también se analizan seguidamente.

II.4.1. Presupuesto por programas

2.81.- A efectos de planificación, la GIESE no ha podido aprovechar las posibilidades que proporciona la técnica del presupuesto por programas, a la que normativamente se somete la elaboración del presupuesto español, conforme a la LGP. En efecto, el presupuesto que elabora y ejecuta la GIESE carece de programación de inversiones, objetivos e indicadores adecuados, que permitan apreciar los resultados de la gestión en todos sus ámbitos, aunque principalmente en las actuaciones de enajenación de inmuebles, inversiones y gestión patrimonial.

2.82.- La GIESE participa en la gestión del programa presupuestario 132.A “Seguridad ciudadana”, junto con la Secretaría de Estado de Seguridad, la Dirección General de la Policía y la Dirección General de la Guardia Civil, siendo poco relevante en general su participación en el programa y centrada únicamente en el capítulo 6 “Inversiones reales”, como se aprecia en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 23 – PRESUPUESTO DE GASTOS
EJERCICIO 2017 CRÉDITOS INICIALES (miles de euros)**

| Unidad orgánica | Cap.6 | % | Total presup. | % |
|---------------------------------------|-------------------|--------------|---------------------|--------------|
| Secretaría de Estado de Seguridad | 36.730,35 | 31,1 | 236.658,65 | 4,4 |
| Dirección General de la Policía | 27.852,58 | 23,6 | 2.665.963,21 | 50,1 |
| Dirección General de la Guardia Civil | 39.480,92 | 33,4 | 2.405.192,30 | 45,2 |
| GIESE | 14.109,14 | 11,9 | 18.050,91 | 0,3 |
| TOTAL PROGRAMA 132.A | 118.172,99 | 100,0 | 5.325.865,07 | 100,0 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información pública presupuestaria

2.83.- En la descripción de las actividades y objetivos del programa 132.A no aparece ninguna referencia específica a la GIESE. En cuanto a los indicadores figurados en el programa, solamente uno de ellos se puede aplicar, aunque imperfecto, para un cierto análisis de la eficacia de la GIESE. Es el siguiente: “Crédito inversiones comprometido / total créditos para inversiones (%)”.

2.84.- En el siguiente cuadro se calcula dicho indicador desde el ejercicio 2010, junto con otro indicador más adecuado para analizar el grado de eficacia en la ejecución presupuestaria: “Obligaciones reconocidas en créditos para inversiones / total créditos para inversiones (%)”, conforme a la liquidación del presupuesto de gastos, capítulo 6 “Inversiones reales”:

**CUADRO Nº 24 – EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA CAP. 6
EJERCICIOS 2010 A 2017 (euros)**

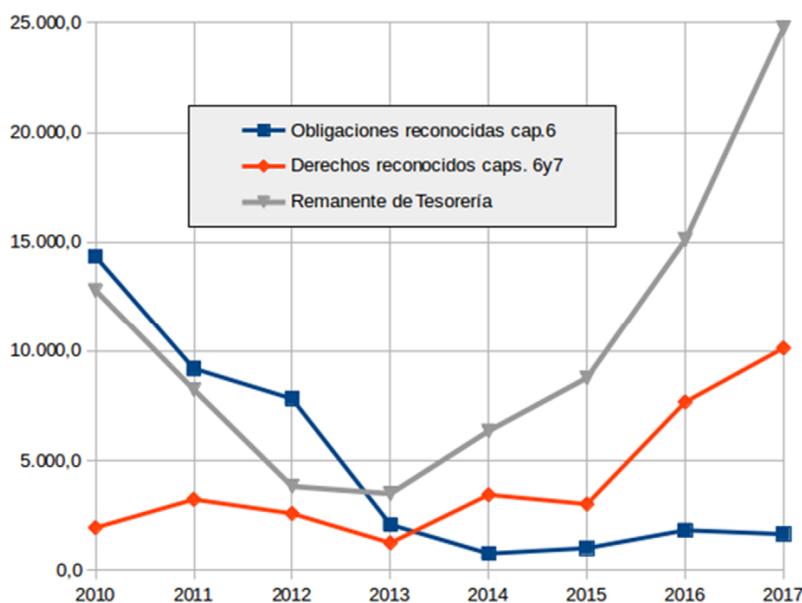
| Ejercicio | Créditos definitivos A | Créditos comprometidos B | % B/A | Obligaciones reconocidas C | % C/A |
|-----------|---------------------------|-----------------------------|----------|-------------------------------|----------|
| 2010 | 26.739.915,34 | 20.097.078,38 | 75,2 | 14.346.205,46 | 53,7 |
| 2011 | 19.830.000,00 | 13.514.695,70 | 68,2 | 9.197.596,92 | 46,4 |
| 2012 | 16.855.500,00 | 7.911.400,61 | 46,9 | 7.820.838,12 | 47,2 |
| 2013 | 16.855.500,00 | 2.115.374,82 | 12,6 | 2.083.193,02 | 12,4 |
| 2014 | 16.855.500,00 | 760.371,98 | 4,5 | 760.371,98 | 4,5 |
| 2015 | 16.855.500,00 | 1.007.913,14 | 6,0 | 1.007.913,00 | 6,0 |
| 2016 | 16.855.500,00 | 1.855.600,34 | 11,0 | 1.826.872,92 | 10,8 |
| 2017 | 14.109.140,00 | 1.673.098,91 | 11,9 | 1.647.373,32 | 11,7 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de las cuentas rendidas

2.85.- Ambos indicadores presentan un importante descenso desde 2010. Los créditos comprometidos anualmente caen desde los 20,1 millones en 2010 hasta alcanzar un mínimo de 0,8 millones en 2014, recuperándose muy ligeramente en ejercicios posteriores. En términos de obligaciones reconocidas, se aprecia una importante diferencia en 2010 y 2011 con respecto a los créditos comprometidos, lo que evidencia una insuficiente ejecución de los compromisos adquiridos, mientras que, a partir de 2012 se observa que prácticamente se ejecuta el 100 % de los compromisos, igualándose los porcentajes de ambos indicadores. De 2013 a 2016 los créditos presupuestados permanecen invariables, con una pequeña disminución en 2017, mientras que la ejecución se mantiene en niveles muy bajos (entre el 4,5 % y el 12,6 %), siendo el promedio de 2013-2017 de solo el 9 %.

2.86.- No cabe achacar estos bajos porcentajes de ejecución a la insuficiencia de recursos humanos, puesto que el número total de efectivos se ha mantenido estable en dicho periodo, ni tampoco de tesorería, puesto que estos han aumentado considerablemente, como se observa en el siguiente gráfico, permaneciendo gran parte de dichos recursos totalmente improductivos:

GRÁFICO Nº 2 – EVOLUCIÓN DERECHOS Y OBLIGACIONES DE INVERSIONES Y REMANENTE DE TESORERÍA. EJERCICIOS 2010 A 2017 (euros)



FUENTE: Elaboración propia, a partir de las cuentas rendidas

2.87.- De todo ello resulta un grado de eficacia de la GIESE muy bajo en el periodo considerado, en el ejercicio de sus competencias de ejecución de inversiones para la Seguridad del Estado.

II.4.2. Otros datos de gestión. Objetivos e indicadores implícitos

2.88.- Del contenido de las actas del Consejo Rector de la GIESE se desprenden los aspectos de gestión del organismo que constituyen la principal atención del Consejo en cuanto al seguimiento y control de la actividad de la Gerencia y aprobación de las directrices generales de actuación a corto y medio plazo. A los efectos del presente análisis de eficacia, resulta especialmente ilustrativo el acta de la sesión del Consejo Rector del 25 de julio de 2018 en la que figuran como anexo unas tablas denominadas "Plan de Enajenaciones para 2018" y "Plan de Inversiones para 2018-2021", con datos históricos de gestión desde el inicio de su actividad, en 1999, hasta el primer semestre de 2018 y una previsiones básicas para los ejercicios inmediatos. Los datos históricos de gestión se incluyen también en un documento denominado "Informe Anual 2017". Estos datos constituyen la única fuente de información para examinar la evolución de los principales aspectos de la gestión del organismo, sintetizados en los recursos generados y la aplicación efectiva de esos recursos³.

³ Téngase en cuenta para todo este epígrafe que, debido al diferente origen y periodificación de los datos, no siempre estos coinciden con los reflejados en otros cuadros de este informe.

II.4.2.1. RECURSOS GENERADOS

2.89.- Las actuaciones encomendadas a la GIESE se reducen, en síntesis, a dos: a) la obtención de recursos mediante la enajenación de inmuebles puestos a su disposición por el Ministerio del Interior o a través de la gestión de cesiones de inmuebles por parte de otras entidades; y b) la ejecución de inversiones de infraestructuras para la Seguridad del Estado. Esta última actuación ha quedado analizada en los puntos anteriores, abordándose seguidamente la generación de recursos por la GIESE.

2.90.- Según consta en los documentos referidos, el organismo presenta los siguientes datos de recursos generados en el periodo 1999-2017:

**CUADRO Nº 25 – RECURSOS GENERADOS
EJERCICIOS 1999 A 2017 (euros)**

| Recursos | | Importe |
|---------------------------------|---|-----------------------|
| 1 | Ingresos ordinarios por enajenación de inmuebles | 218.977.686,36 |
| 2 | Ingresos extraordinarios (Fondos Europeos FEDER + Liquidación del Patronato de Viviendas de la Guardia Civil) | 51.936.913,28 |
| TOTAL INGRESOS | | 270.914.599,64 |
| 3 | Valor inmuebles obtenidos por donación o cesión gratuita | 101.272.065,87 |
| TOTAL RECURSOS GENERADOS | | 372.186.665,51 |

FUENTE: *Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE*

2.91.- Seguidamente se desglosa el contenido y evolución de cada uno de los apartados que componen el cuadro anterior (ingresos por enajenación de inmuebles, ingresos extraordinarios y valor de los inmuebles obtenidos por cesión gratuita):

**CUADRO Nº 26 – INGRESOS POR ENAJENACIÓN DE INMUEBLES
EJERCICIOS 1999 A 2017 (euros)**

| Año | Inmuebles enajenados | Importe | Valor medio |
|-------------|----------------------|-----------------------|-------------------|
| 1999 | 3 | 4.963.151,02 | 1.654.383,67 |
| 2000 | 29 | 11.486.205,79 | 396.076,06 |
| 2001 | 38 | 10.178.194,84 | 267.847,23 |
| 2002 | 39 | 9.094.840,64 | 233.201,04 |
| 2003 | 36 | 21.624.194,74 | 600.672,08 |
| 2004 | 23 | 23.474.136,23 | 1.020.614,62 |
| 2005 | 41 | 20.482.960,34 | 499.584,40 |
| 2006 | 31 | 37.456.426,41 | 1.208.271,82 |
| 2007 | 25 | 20.111.016,52 | 804.440,66 |
| 2008 | 12 | 7.928.106,49 | 660.675,54 |
| 2009 | 16 | 6.005.350,42 | 375.334,40 |
| 2010 | 10 | 3.569.103,40 | 356.910,34 |
| 2011 | 11 | 4.407.536,64 | 400.685,15 |
| 2012 | 12 | 2.702.008,12 | 225.167,34 |
| 2013 | 23 | 3.358.162,71 | 146.007,07 |
| 2014 | 14 | 16.461.880,64 | 1.175.848,62 |
| 2015 | 20 | 2.462.963,20 | 123.148,16 |
| 2016 | 13 | 3.493.839,45 | 268.756,88 |
| 2017 | 8 | 9.717.608,76 | 1.214.701,10 |
| SUMA | 404 | 218.977.686,36 | 542.023,98 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

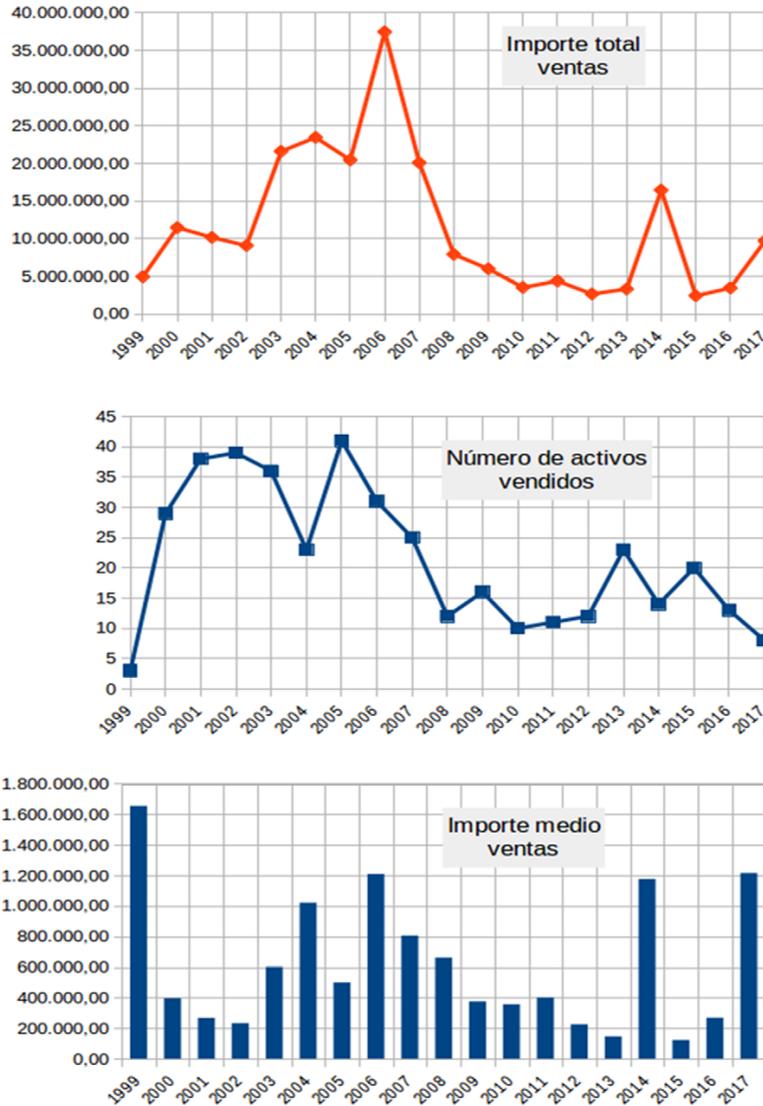
2.92.- Las cifras del cuadro 26, obtenidas del documento de la GIESE denominado “Informe Anual 2017”, incluyen tanto los ingresos reales por ventas como los ingresos imputados por la permuta de inmuebles. En el citado documento no consta el desglose de estos conceptos, si bien su importancia se aprecia en el cuadro 31, en el que se reflejan los datos de permutas que constan en las últimas actas del Consejo Rector.

2.93.- Sin perjuicio de lo anterior, de los datos del cuadro se aprecia a partir de 2008 una importante disminución en el número de inmuebles enajenados, que al mismo tiempo presentan un menor valor medio, lo que se traduce en cifras totales de ingresos en constante caída, con solo una puntual recuperación en 2014 y otra en 2017, debido a la enajenación en esos ejercicios de algunos inmuebles de mayor valor. Así, en 2017 el mayor volumen de ventas se debe a la adjudicación en subasta de antiguas dependencias de la Policía Nacional en San Sebastián, por importe de 8.870.000,00 euros.

2.94.- Al contrario de lo que ocurre en el caso de la ejecución de inversiones, que únicamente dependen de la eficacia de gestión del organismo, en el caso de las ventas de inmuebles hay que considerar un elemento externo que condiciona de manera esencial esta actividad: la situación del mercado inmobiliario; mercado que, a partir precisamente de 2008, ha sufrido una importante contracción. Ello no impide, sin embargo, que la GIESE, considerando esa y otras circunstancias, hubiese podido elaborar unas previsiones y una programación de objetivos de ventas que permitiese dirigir su gestión y analizar sus resultados. Dado que no se ha hecho, no es posible obtener conclusiones sobre la eficacia en esta faceta de la gestión de la GIESE.

2.95.- En los siguientes gráficos se aprecia claramente la evolución de las enajenaciones de inmuebles en el periodo 1999-2017 (téngase en cuenta lo señalado en el punto 2.92):

GRÁFICO Nº 3 – EVOLUCIÓN DE LAS ENAJENACIONES DE INMUEBLES EJERCICIOS 1999 A 2017 (euros)



FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

**CUADRO Nº 27 – INGRESOS EXTRAORDINARIOS
EJERCICIOS 2004 A 2016 (euros)**

| Año | Origen | Importe |
|--------------|---|----------------------|
| 2004 | Liquidación Patronato Viviendas de la Guardia Civil | 23.250.000,00 |
| 2004 | Fondos Europeos Programa FEDER | 17.041.779,73 |
| 2005 | Fondos Europeos Programa FEDER (2ª Fase) | 2.775.318,77 |
| 2006 | Fondos Europeos Programa FEDER (3ª Fase) | 4.560.000,00 |
| 2016 | Liquidación Final Programa FEDER | 4.309.814,78 |
| TOTAL | | 51.936.913,28 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.96.- Los ingresos considerados como extraordinarios se obtuvieron principalmente en los ejercicios 2004 a 2006 y corresponden, por un lado, al ingreso en 2004 de un saldo de 23,2 millones de euros procedentes de la extinción del Patronato de Viviendas de la Guardia Civil (cuyo ingreso no obedece a gestiones de la GIESE) y, por otro lado, a la financiación de inversiones por el FEDER (24,4 millones de 2004 a 2006 y 4,3 millones en 2016), que sí implican necesariamente gestiones activas de la GIESE para su obtención y ejecución, si bien sin continuidad en ejercicios posteriores.

**CUADRO Nº 28 – CESIONES GRATUITAS DE INMUEBLES POR OTRAS ENTIDADES
EJERCICIOS 2000 A 2017 (euros)**

| Año | Inmuebles obtenidos por cesión | Valor contable |
|-------------|--------------------------------|-----------------------|
| 2000 | 5 | 720.190,64 |
| 2001 | 1 | 529.010,85 |
| 2002 | 9 | 2.264.357,29 |
| 2003 | 17 | 3.888.565,87 |
| 2004 | 11 | 1.062.888,11 |
| 2005 | 9 | 2.298.909,58 |
| 2006 | 14 | 5.713.225,22 |
| 2007 | 21 | 10.726.192,78 |
| 2008 | 21 | 14.106.110,86 |
| 2009 | 29 | 16.448.207,72 |
| 2010 | 21 | 11.022.013,17 |
| 2011 | 4 | 1.890.801,53 |
| 2012 | 9 | 5.278.078,71 |
| 2013 | 4 | 18.045.791,05 |
| 2014 | 7 | 4.935.754,95 |
| 2015 | 4 | 878.529,12 |
| 2016 | 0 | 0,00 |
| 2017 | 6 | 1.463.438,42 |
| SUMA | 192 | 101.272.065,87 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.97.- Aunque la GIESE contempla estas operaciones como recursos generados por el propio organismo, se trata en realidad de una mera actividad de intermediación, toda vez que, si bien los inmuebles son recibidos formalmente por la GIESE, a continuación se transmiten (en breves días) a la Dirección General de Patrimonio del Estado para su incorporación al patrimonio estatal y afectación a las Direcciones Generales de la Guardia Civil y de la Policía Nacional. Dada la insuficiencia de información sobre esta actividad de la GIESE (iniciativa, gestiones concretas, previsiones y resultados), así como su irregular evolución, no es posible considerar su verdadero alcance en términos de gestión y, por lo tanto, tampoco es susceptible de un análisis de eficacia.

2.98.- Hay que tener en cuenta también, que la GIESE ha tramitado entre 2000 y 2017 un total de 137 expedientes para la reversión de inmuebles procedentes de la Seguridad del Estado a sus antiguos propietarios o herederos, al no haberse cumplido íntegramente las condiciones por las que los inmuebles fueron en su momento cedidos, donados o expropiados. Se trata de un número elevado de reversiones, que pone de manifiesto cierta falta de previsión y rigor de los órganos integrantes de la Secretaría de Estado de Seguridad al analizar las posibilidades de cumplir las condiciones negociadas en los convenios de cesión.

II.4.2.2. APLICACIÓN DE LOS RECURSOS

2.99.- En los mismos documentos de la GIESE (acta del Consejo Rector e “Informe Anual 2017”) se incluyen los siguientes datos relativos a la aplicación de los recursos obtenidos:

**CUADRO Nº 29 – APLICACIÓN DE LOS RECURSOS OBTENIDOS
EJERCICIOS 2000-2017 (euros)**

| | DESTINO | | | TOTAL |
|---|-----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|
| | C.N.P. | C.G.C. | S.E.S. | |
| Compras de inmuebles | 5.616.622,88 | 45.680.087,42 | 11.572.035,53 | 62.868.745,83 |
| Inversiones (construcción o rehabilitación) | 104.146.532,26 | 70.230.285,70 | 0,00 | 174.376.817,96 |
| SUMA – presupuestos GIESE | 109.763.155,14 | 115.910.373,12 | 11.572.035,53 | 237.245.563,79 |
| Transmisión a DGPE inmuebles cedidos | 31.042.200,56 | 70.229.865,31 | 0,00 | 101.272.065,87 |
| TOTAL | 140.805.355,70 | 186.140.238,43 | 11.572.035,53 | 338.517.629,66 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.100.- Al contrario que lo indicado en el punto 2.92 sobre los datos de enajenaciones, que incluyen las permutas, en los datos de aplicación de los recursos no se incluyen las mismas, lo que carece de explicación puesto que una permuta implica la entrega recíproca de bienes. Sin perjuicio de lo anterior, examinando esas cifras por años, se observan dos periodos de gestión de importancia cuantitativa muy diferentes:

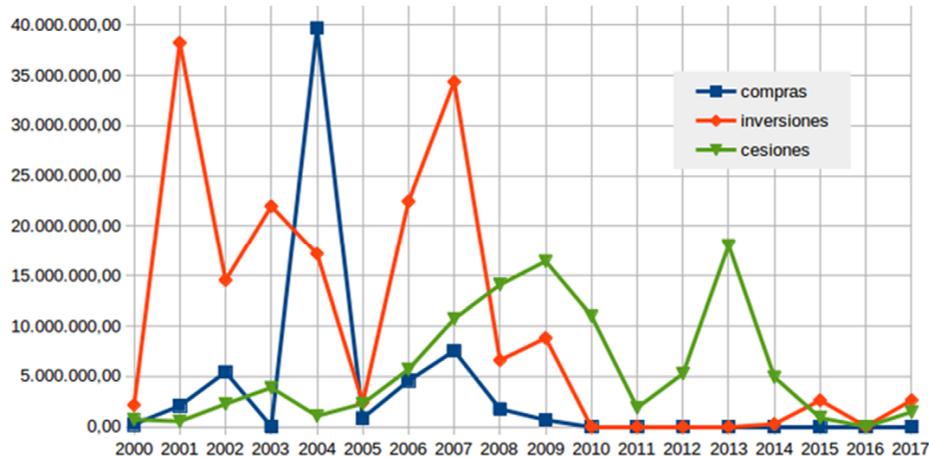
**CUADRO Nº 30 – APLICACIÓN DE LOS RECURSOS OBTENIDOS POR AÑOS
EJERCICIOS 2000 A 2017 (euros)**

| Año | Compras | Inversiones | SUMA | Inmuebl.cedidos | TOTAL |
|------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 2000 | 240.404,84 | 2.156.339,02 | 2.396.743,86 | 720.190,64 | 3.116.934,50 |
| 2001 | 2.076.093,02 | 38.215.735,83 | 40.291.828,85 | 529.010,85 | 40.820.839,70 |
| 2002 | 5.441.484,92 | 14.560.052,49 | 20.001.537,41 | 2.264.357,29 | 22.265.894,70 |
| 2003 | 24.884,91 | 22.001.394,10 | 22.026.279,01 | 3.888.565,87 | 25.914.844,88 |
| 2004 | 39.682.490,98 | 17.202.752,10 | 56.885.243,08 | 1.062.888,11 | 57.948.131,19 |
| 2005 | 853.076,21 | 2.410.266,85 | 3.263.343,06 | 2.298.909,58 | 5.562.252,64 |
| 2006 | 4.572.392,42 | 22.482.280,18 | 27.054.672,60 | 5.713.225,22 | 32.767.897,82 |
| 2007 | 7.551.542,44 | 34.366.369,91 | 41.917.912,35 | 10.726.192,78 | 52.644.105,13 |
| 2008 | 1.761.376,09 | 6.606.100,41 | 8.367.476,50 | 14.106.110,86 | 22.473.587,36 |
| 2009 | 665.000,00 | 8.823.369,08 | 9.488.369,08 | 16.448.207,72 | 25.936.576,80 |
| 2000-2009 | 62.868.745,83 | 168.824.659,97 | 231.693.405,80 | 57.757.658,92 | 289.451.064,72 |
| 2010 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 11.022.013,17 | 11.022.013,17 |
| 2011 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1.890.801,53 | 1.890.801,53 |
| 2012 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 5.278.078,71 | 5.278.078,71 |
| 2013 | 0,00 | 8.835,73 | 8.835,73 | 18.045.791,05 | 18.054.626,78 |
| 2014 | 0,00 | 263.947,92 | 263.947,92 | 4.935.754,95 | 5.199.702,87 |
| 2015 | 0,00 | 2.622.576,50 | 2.622.576,50 | 878.529,12 | 3.501.105,62 |
| 2016 | 0,00 | 21.328,79 | 21.328,79 | 0,00 | 21.328,79 |
| 2017 | 0,00 | 2.635.469,05 | 2.635.469,05 | 1.463.438,42 | 4.098.907,47 |
| 2010-2017 | 0,00 | 5.552.157,99 | 5.552.157,99 | 43.514.406,95 | 49.066.564,94 |
| TOTAL | 62.868.745,83 | 174.376.817,96 | 237.245.563,79 | 101.272.065,87 | 338.517.629,66 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.101.- En el periodo 2000-2009 se gestionó, por los tres tipos de operaciones, un volumen total de 289,5 millones de euros (media anual de 29,0 millones), mientras que en el periodo 2010-2017 el mismo dato fue de solo 49,1 millones (media anual de 6,1 millones). Esta caída de actividad se aprecia especialmente en las compras, que desaparecen por completo desde 2010, y en las inversiones, que se reducen desde los 168,8 millones del primer periodo (media anual de 16,9 millones) a solo 5,6 millones en el segundo (media anual de 0,7 millones).

GRÁFICO Nº 4 – APLICACIÓN DE LOS RECURSOS OBTENIDOS EJERCICIOS 2010 A 2017 (euros)



FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

II.4.2.3. Análisis del anexo “PLAN DE ENAJENACIONES PARA 2018”

2.102.- Se trata del anexo IV al acta del Consejo Rector del 25 de julio de 2018, en el que se reproduce información sobre la gestión histórica de enajenaciones del organismo y se contemplan ciertas previsiones básicas de actuación para el ejercicio inmediato, de las que solo consta su denominación, sin detalles. Si bien estas previsiones constituyen una cierta actividad de programación de la GIESE (aunque básica), no se puede considerar que conformen una planificación formal y material aceptables, conforme a unos mínimos requerimientos de contenido y rigor. El anexo consta de varias tablas.

a) La primera, titulada “PLAN ENAJENACIONES DEL O.A. GIESE AÑO 2018”, se trata de una lista de los inmuebles en posesión del organismo destinados a su enajenación. Al 30 de junio de 2018 son 60 inmuebles, cuya tasación suma 30.299.385,26 euros, más 16 inmuebles pendientes de tasación.

b) En la segunda tabla se presentan datos de las enajenaciones materializadas hasta el 30 de junio de 2018. Otras tres tablas posteriores ofrecen más detalle de estas operaciones.

c) Por último, otra tabla, titulada “PREVISIÓN ENAJENACIÓN INMUEBLES”, relaciona 16 inmuebles, valorados en 9.732.655,00 euros, a incluir en una próxima subasta; y otros 6 inmuebles, valorados en 3.579.932,81 euros, susceptibles de enajenación directa o permuta con Ayuntamientos. No constan más datos.

2.103.- Seguidamente se reproduce la segunda tabla, en la que se informa sobre las operaciones de enajenación de inmuebles tramitadas en el periodo comprendido entre el ejercicio 2013 y el primer semestre de 2018.

**CUADRO Nº 31 – OPERACIONES DE ENAJENACIÓN DE INMUEBLES
EJERCICIOS 2013 A PRIMER SEMESTRE 2018 (euros)**

| Concepto / actividad | | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 (1 ^{er} sem) |
|---|--------------|---------------------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------------|
| Subastas convocadas | | 2 | 3 | 3 | 2 | 1 | 1 |
| INMUEBLES ENAJENADOS (número) | Subastas | 0 | 5 | 2 | 1 | 1 | 2 |
| | Adj.directa | 14 | 5 | 15 | 12 | 7 | 1 |
| | Permutas | 2 | 4 | 3 | 0 | 0 | 0 |
| | Otros | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | TOTAL | 23 | 14 | 20 | 13 | 8 | 3 |
| INGRESOS (euros) | Subastas | 0,00 | 597.652,45 | 575.113,82 | 173.504,78 | 8.870.000,00 | 1.615.400,00 |
| | Adj.directa | 2.448.981,21 | 2.205.969,71 | 1.251.557,38 | 3.320.334,67 | 847.608,76 | 56.823,46 |
| | Permutas | 724.845,51 | 14.068.958,19 | 636.292,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | Otros | 184.335,99 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | TOTAL | 3.358.162,71 | 16.872.580,35 | 2.462.963,20 | 3.493.839,45 | 9.717.608,76 | 1.672.223,46 |
| OTRAS ACTUACIONES | Cesiones | 4 | 7 | 4 | 0 | 6 | 2 |
| | Reversiones | 5 | 9 | 7 | 12 | 1 | 2 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.104.- Como complemento a la información sobre subastas que consta en el anterior cuadro, hay que señalar que los inmuebles adjudicados distan significativamente de los subastados. Así, en las dos subastas convocadas en 2016 se subastaron 24 inmuebles, de los que solo se adjudicó uno; en la convocada en 2017 se subastaron 6 inmuebles, de los que solo se adjudicó uno; y en la convocada en 2018 se subastaron 10 inmuebles, de los que solo se adjudicaron dos. Por otra parte, resulta también muy escaso el número de subastas que se tramita cada año. En la revisión por el Tribunal del inventario y de los expedientes, se observa que existen inmuebles cuya venta se produce relativamente pronto tras su entrada en la GIESE, mientras que otros acumulan varias subastas sin éxito, e incluso algunos inmuebles llevan tiempo sin nuevos intentos de venta. No constan informes técnicos de la GIESE en los que se analicen detalladamente las circunstancias de cada uno de los inmuebles y sus posibilidades reales de enajenación o permuta.

II.4.2.4. Análisis del anexo “PLAN DE INVERSIONES PARA 2018-2021”

2.105.- Los datos que figuran en la tabla de este anexo se reproducen en los siguientes cuadros de manera literal, aunque dividida para su mejor lectura. Hay que tener en cuenta que se aprecia algún error u omisión en los datos del anexo original, por lo que algunas sumas no son correctas.

**CUADRO Nº 32 – PLAN DE INVERSIONES PARA 2018-2021
(euros)**

1ª PARTE

| Rfª | Localidad | Objeto actuación | Importe | Ejecutado 2017 y ejerc.ant. |
|--------------|----------------------------|--|----------------------|-----------------------------|
| 1 | Ávila | Construcción nuevos módulos residencia CNP | 4.710.553,54 | |
| 2 | Cádiz | Rehabilitación Comisaría Provincial | 3.553.928,66 | 1.279.990,46 |
| 3 | Colmenar Viejo (Madrid) | Construcción nuevo acuartelamiento | 6.258.634,81 | |
| 4 | Ferrol (La Coruña) | Rehabilitación acuartelamiento | 1.636.452,72 | 1.564.417,38 |
| 5 | Gandía (Valencia) | Rehabilit.fachadas e impermeab. techo garaje cuartel | 513.513,00 | 165.098,45 |
| 6 | Mieres (Asturias) | Construcción nuevo acuartelamiento | 3.701.345,80 | |
| 7 | Motril (Granada) | Rehabilitación fachadas Comisaría local | 585.389,19 | 183.109,30 |
| 8 | Potes (Cantabria) | Rehabilitación acuartelamiento | 2.016.765,50 | |
| 9 | Sevilla | Construcción nueva Comisaría distrito Sur | 5.343.912,22 | 189.817,30 |
| 10 | Torrejón de Ardoz (Madrid) | Construcción nueva Comisaría local | 5.880.511,10 | |
| 11 | Trujillo (Cáceres) | Construcción nuevo acuartelamiento | 2.971.192,92 | |
| TOTAL | | | 37.172.199,46 | 3.382.432,89 |

2ª PARTE

| Rfª | Localidad | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|--------------|----------------------------|---------------------|----------------------|----------------------|---------------------|
| 1 | Ávila | | 130.023,71 | 2.085.751,67 | 2.494.778,16 |
| 2 | Cádiz | 15.730,00 | 1.850.140,00 | | |
| 3 | Colmenar Viejo (Madrid) | | 573.229,50 | 3.450.805,50 | 2.234.599,81 |
| 4 | Ferrol (La Coruña) | 127.647,33 | | | |
| 5 | Gandía (Valencia) | 348.414,55 | | | |
| 6 | Mieres (Asturias) | | 1.309.000,00 | 2.392.345,80 | |
| 7 | Motril (Granada) | 402.279,89 | | | |
| 8 | Potes (Cantabria) | 361.909,82 | 1.654.855,68 | | |
| 9 | Sevilla | 519.563,95 | 3.789.359,57 | 842.383,83 | 2.787,57 |
| 10 | Torrejón de Ardoz (Madrid) | 175.125,30 | 2.845.385,80 | 2.860.000,00 | |
| 11 | Trujillo (Cáceres) | | 399.658,19 | 1.895.000,00 | 676.534,73 |
| TOTAL | | 2.358.739,04 | 12.551.652,45 | 13.526.286,80 | 5.408.700,27 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

2.106.- De las anteriores inversiones, las seis que se inician en 2018 y 2019 proceden de un escrito de la Dirección General de la Guardia Civil, de 25 de julio de 2017 y de otro de la Dirección General de la Policía de 8 de septiembre de 2017, en los que dichas inversiones se califican como actuaciones prioritizadas. Al igual que se ha señalado para las enajenaciones, las anteriores previsiones constituyen una cierta actividad de programación de la GIESE (aunque básica), pero no se puede considerar que conformen una planificación formal y material aceptables, de acuerdo a unos mínimos requerimientos de contenido y rigor.

2.107.- Por otra parte, hay que destacar que el volumen de inversión previsto para los ejercicios 2018 a 2021, aunque supone un avance sobre los ejercicios anteriores, se encuentra aún por debajo

de las posibilidades de financiación del organismo, teniendo en cuenta el volumen de las enajenaciones previstas y el saldo del Remanente de Tesorería al 31 de diciembre de 2017.

II.5. OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.5.1. Normativa para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres

2.108.- En relación con el cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, no se han detectado incidencias de especial relevancia. Al tratarse de un organismo con poco personal, en las cuestiones relacionadas con la normativa de igualdad de mujeres y hombres, la GIESE no ha elaborado instrucciones propias, remitiéndose a la normativa general aplicable en la Administración General del Estado y a los protocolos, declaraciones y resoluciones emitidos por el Ministerio del Interior.

2.109.- Con referencia al supuesto contemplado por la Disposición adicional primera de la citada ley orgánica (“... se entenderá por composición equilibrada [de la plantilla] la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento”), a 31 de diciembre de 2017, la plantilla de personal de la GIESE presenta solo un ligero desequilibrio: 9 mujeres (32 %) frente a 19 hombres (68 %). No obstante, se aprecia un mayor desequilibrio en la participación de las mujeres en los puestos de nivel superior: una sola mujer (7 %), si bien dirige una de las cinco grandes áreas en que se estructura la organización de la GIESE.

**CUADRO Nº 33 – DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL
POR GÉNERO Y GRUPO PROFESIONAL. EJERCICIO 2017**

| Grupos profesionales | Hombres | % | Mujeres | % | Total |
|----------------------|-----------|-------------|----------|-------------|-----------|
| A1 | 13 | 93 % | 1 | 7 % | 14 |
| A2 (B) | 1 | 100 % | 0 | 0 % | 1 |
| C1 | 4 | 57 % | 3 | 43 % | 7 |
| C2 (D) | 1 | 20 % | 4 | 80 % | 5 |
| Laboral | | | 1 | 100 % | 1 |
| TOTAL | 19 | 68 % | 9 | 32 % | 28 |

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

II.5.2. Normativa de Transparencia y buen Gobierno

2.110.- El organismo no dispone de su propia web ni de su propio portal de transparencia, disponiendo únicamente de un espacio en la web del Ministerio del Interior, lo que dificulta la navegación de los interesados para encontrar información dispersa acerca del mismo, unas veces con enlaces al Portal de Transparencia del Gobierno de España, otras a la Plataforma de Contratación y finalmente a diversos apartados de la web del Ministerio. Por tanto, no se puede considerar totalmente cumplido el artículo 5 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen gobierno, que requiere establecer el acceso a la información pública del organismo de forma clara, estructurada y entendible para los ciudadanos. Por otra parte, si bien el organismo publica los inmuebles que se encuentran a la venta, su visibilidad es reducida, lo que puede influir en la promoción de las mismas.

2.111.- En relación con las obligaciones contempladas en el artículo 6 de la citada ley, sobre publicación de la información institucional, organizativa y de planificación, la Gerencia no publica su

organigrama con indicación de puestos de trabajo y responsabilidades, al menos hasta la categoría de jefe de área o de servicio. Tampoco se publica información relativa a planes, programas anuales y plurianuales, con indicación de objetivos, actividades, medios y tiempo previsto para su consecución; ni informes sobre grado de cumplimiento de dichos objetivos y actividades.

2.112.- En relación con el artículo 8 de la ley, sobre información económica, presupuestaria y estadística, se publican datos de los contratos y convenios (a través de la Plataforma de contratación del sector público), las cuentas anuales y datos presupuestarios, pero no datos estadísticos para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos prestados. Tampoco se publica la información exigida por el apartado 3 sobre los inmuebles que sean propiedad del organismo o sobre los que ostente algún derecho real.

2.113.- Por último, cabe señalar que la GIESE no tiene implantado un procedimiento para garantizar el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública, que regule la solicitud de información, su tramitación y su resolución. En la web del Ministerio relativa a la GIESE tampoco aparece un enlace directo al procedimiento desarrollado por la Administración General del Estado.

III. CONCLUSIONES

III.1. CONTROL INTERNO

3.01.- La Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado (GIESE) es un organismo autónomo con personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, autonomía de gestión y plena capacidad jurídica y de obrar. Depende del Ministerio del Interior, estando adscrita a la Secretaría de Estado de Seguridad. El organismo fue creado por el artículo 82 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, y su Estatuto se aprobó mediante Real Decreto 2823/1998, de 23 de diciembre. El artículo 53 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, modificó la denominación del organismo y amplió sus funciones, estableciendo un plazo de tres meses para la publicación de un nuevo Estatuto, actuación que no se ha cumplido, por lo que el Estatuto vigente no recoge el contenido establecido en la citada Ley, con importantes discrepancias en cuando a las funciones de la Gerencia y de los órganos rectores. Tampoco se ha llevado a cabo la adaptación del Estatuto a lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de Sector Público. Sus órganos rectores son: el Consejo Rector, presidido por el Secretario de Estado de Seguridad, la Comisión Delegada y el Director de la Gerencia. *[Puntos 1.04 a 1.12]*

3.02.- Las principales actividades de la Gerencia son, en la práctica, dos: a) la obtención de recursos mediante la enajenación de inmuebles puestos a su disposición por el Ministerio del Interior o a través de la gestión de cesiones de inmuebles por parte de otras entidades; y b) la ejecución de inversiones de infraestructuras para la Seguridad del Estado. Otras importantes competencias encomendadas al organismo por su Estatuto presentan un menor nivel de actividad. *[Punto 2.01]*

3.03.- Las cuentas del organismo correspondientes al ejercicio 2017 fueron aprobadas por el Consejo Rector en su reunión de 25 de julio de 2018, publicadas en el BOE del 23 de agosto, junto con el informe favorable de auditoría de la Intervención Delegada, y rendidas al Tribunal de Cuentas en tiempo y forma. No se han presentado limitaciones para el normal desarrollo de las comprobaciones programadas en la fiscalización. El personal de la GIESE ha prestado toda la colaboración que le ha sido requerida por el Tribunal y la documentación solicitada ha sido entregada de manera ordenada y diligente. *[Puntos 1.13 y 1.17]*

3.04.- En el análisis del sistema de control interno de la GIESE, el primer resultado que se pone de manifiesto es la escasa autonomía que, de hecho, dispone la Gerencia, subordinada en muchos aspectos, principalmente de planificación y dirección, a la Secretaría de Estado de Seguridad y, en cuanto a la determinación de necesidades y actuaciones a desarrollar, a las Direcciones Generales de la Guardia Civil y de Policía Nacional. Por otra parte, se aprecia una deficiencia operativa en cuanto al ejercicio de las funciones ordinarias del organismo. En efecto, el Real Decreto 1887/2011,

de 21 de diciembre, suprimió la Dirección General de Infraestructuras y Material de la Seguridad, del Ministerio del Interior, cuyo titular ostentaba los cargos de director de la Gerencia y de presidente de la Comisión Delegada. La Disposición transitoria cuarta del Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, reproducida por el Real Decreto 770/2017, de 28 de julio, establece que, hasta que se adapte el Estatuto de la Gerencia, dichas funciones serán ejercidas transitoriamente por el Secretario de Estado de Seguridad, quien ocupa, además, el cargo de presidente nato del Consejo Rector. Por último, mediante Resolución del 7 de octubre de 2013, el Secretario de Estado de Seguridad delegó importantes competencias en el Secretario General del organismo. En definitiva, en la gestión del mismo se acumulan situaciones de transitoriedad, de acumulación de cargos y de confusión en las competencias de dirección y supervisión. [Puntos 2.01 y 2.02]

3.05.- Además de la anterior deficiencia operativa, cabe señalar otra debilidad del sistema de control interno del organismo, debida a la falta de adecuación, o en ocasiones la total ausencia, de planificación de las actuaciones que constituyen el ámbito de competencias encomendado a la Gerencia, apreciable especialmente en los siguientes aspectos: la catalogación del parque inmobiliario adscrito a los cuerpos de Seguridad del Estado, la determinación de necesidades, definición de prioridades, la concreción de posibilidades financieras y de gestión, el establecimiento de escenarios plurianuales y la aprobación de actuaciones concretas, con atención a los principios de eficacia, eficiencia y economía, desarrollando los instrumentos adecuados para su seguimiento y control (objetivos, indicadores, informes, etc.). [Punto 2.21]

3.06.- Por otra parte, el sistema de contabilización de las operaciones en el ámbito de gestión patrimonial del organismo plantea una excepcionalidad que se ha abordado, mediante consulta y supervisión de la IGAE, a través de la adaptación en la práctica de ciertos criterios del PGCP; adaptación que el Tribunal no considera adecuada. Esa circunstancia tiene incidencia, por un lado, sobre la adecuada identificación contable y seguimiento del estado de los activos en la cuenta 370 "*Activos construidos o adquiridos para otras entidades*" (altas, bajas y saldos); y, por otro lado, sobre el reflejo de las operaciones en la cuenta del resultado económico patrimonial. [Puntos 2.08 a 2.20]

3.07.- Con independencia de lo anterior, el análisis del sistema de control interno sobre la gestión interna del organismo (inmovilizado, deudores y acreedores, gestión contable operativa, tesorería, ingresos y gastos) se considera suficiente y fiable, habiéndose observado en su cumplimiento solo algunas incidencias de muy escasa relevancia. [Puntos 2.03 a 2.07]

III.2. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

3.08.- El Tribunal de Cuentas considera que los estados financieros de la Gerencia correspondientes al ejercicio 2017 reflejan adecuadamente la situación financiera de la entidad fiscalizada, así como los resultados de sus operaciones, de acuerdo con el marco de información financiera aplicable y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo, excepto por las salvedades que se indican seguidamente, derivadas en su mayor parte del criterio contable seguido por el organismo y avalado por la IGAE, analizado en los puntos 2.10 y siguientes. [Puntos 2.22 y 2.23]

a) En el balance, cabe destacar las siguientes salvedades:

a.1.- No consta en el balance la cesión del edificio sito en la calle Evaristo San Miguel nº 8 (Madrid) en el que están situadas las oficinas de la GIESE, así como tampoco los 30 ordenadores cedidos por el Ministerio del Interior.

a.2.- El saldo de la cuenta 370 "*Activos construidos o adquiridos para otras entidades*" se encuentra infravalorado, al menos, en 1,8 millones de euros.

b) La cuenta del resultado económico patrimonial (CREP), debido al criterio contable seguido por la GIESE, presenta en varias agrupaciones cifras irreales de elevado importe que desvirtúan la imagen

fiel de la cuenta y la naturaleza de las operaciones. Por otra parte, algunos errores de registro afectan también al resultado del ejercicio:

b.1.- La agrupación "*Transferencias y subvenciones recibidas*" se encuentra sobrevalorada en 6.462.444,28 euros, producto de dos errores de signo contrario: por un lado no se tuvo en cuenta el deterioro de los inmuebles dados de baja (6.812.797,58 euros) al imputar las enajenaciones y, por otro, tampoco se tuvo en cuenta la diferencia del cálculo del deterioro de las existencias al cierre del ejercicio (350.353,30 euros).

b.2.- Los anteriores errores se encuentran compensados, por los mismos importes, en la agrupación "*Transferencias y subvenciones concedidas*".

b.3.- La agrupación "*Ventas netas y prestaciones de servicio*" se encuentra sobrevalorada en 2.222.584,03 euros, por el registro de ingresos ficticios.

b.4.- La agrupación "*Aprovisionamientos*" se encuentra sobrevalorada en 6.052.728,77 euros, por el registro de gastos ficticios.

b.5.- La agrupación "*Variación de existencias*" se encuentra, por un lado, infravalorada en 1.831.641,89 euros por la baja indebida de obras no entregadas y, por otro lado, sobrevalorada en 3.830.144,74 euros, compensando la diferencia entre gastos e ingresos ficticios.

b.6.- Como consecuencia final de los citados errores, el resultado del ejercicio se encuentra infravalorado en 1.831.641,89 euros.

3.09.- En el análisis del balance, se ha observado, por una parte, la omisión en la agrupación "Inmovilizado material" del edificio sede del organismo y de 30 ordenadores, cedidos ambos activos por el Ministerio del Interior, con sus contrapartidas en el patrimonio neto y, por otra parte, la baja indebida en "Existencias" de inversiones aún no entregadas al Ministerio. Uno de los aspectos más destacables del balance es que el principal saldo de deudores corresponde a las transferencias corrientes anuales consignadas en el presupuesto de la GIESE, procedentes del Ministerio del Interior, para la financiación de los gastos de personal y de funcionamiento (10.114.547,49 euros). Los derechos de dichas transferencias se encuentran debidamente reconocidos, pero la GIESE no recibe su ingreso material desde 2012 al ser retenidos los pagos por la Dirección General del Tesoro a causa del exceso que presentan los remanentes anuales de Tesorería del organismo. [Puntos 2.24 a 2.40]

3.10.- El remanente de Tesorería calculado al cierre de cada ejercicio presenta un incremento sostenido desde 2013 (remanente de 3,5 millones de euros) hasta 2017 (remanente de 24,8 millones), debido principalmente a un exceso de prudencia, no justificado, de la GIESE, en la programación y ejecución de las inversiones. En efecto, la GIESE sigue un criterio sumamente restrictivo, según el cual no inicia ningún gasto de inversión sin que previamente disponga en su Tesorería de los fondos líquidos para su financiación. Este criterio no obedece a una programación adecuada y prudente de las previsiones de cobros y pagos para evitar tensiones de Tesorería, sino que lleva la prudencia a un exceso que condiciona la gestión del organismo y el ejercicio de sus competencias hasta el punto de perjudicar sustancialmente su nivel de eficacia. Así, de 2013 a 2017 el organismo ha reconocido derechos por 21,2 millones de euros por enajenación de inmuebles, además de otros 4,3 millones por transferencias del FEDER. De estos fondos, cuya finalidad es exclusivamente la ejecución de inversiones reales, ha destinado únicamente 7,3 millones a dicha finalidad; otros 7,7 millones al pago de nóminas y gastos ordinarios de funcionamiento; y el resto (10,5 millones) se encuentra ocioso en la cuenta bancaria operativa. En suma, el restrictivo criterio de gestión de tesorería y de inversiones seguido por el organismo ha perjudicado la posibilidad de realizar más inversiones en el periodo indicado por, al menos, 18,2 millones de euros. [Puntos 2.41 a 2.43]

3.11.- En el análisis de la cuenta del resultado económico patrimonial, las cifras relativas a diferentes epígrafes presentan importantes incorrecciones debidas al erróneo criterio contable seguido por la

GIESE para el registro de los movimientos de los inmuebles, aunque tales incorrecciones se encuentran en su mayor parte compensadas entre sí. El resultado del ejercicio se encuentra, sin embargo, infravalorado, por el importe de la baja indebida de inversiones aún no entregadas al Ministerio (1.831.641,89 euros), que figuran como gasto a través de la variación de existencias. [Puntos 2.44 a 2.47]

3.12.- La liquidación del presupuesto de gastos de la GIESE de 2017 presenta un grado de ejecución de solo el 17,2 % (créditos definitivos: 18,0 millones de euros, obligaciones reconocidas: 3,1 millones), debido principalmente al capítulo 6 "Inversiones reales", con un grado de ejecución del 11,7 % (créditos definitivos 14,1 millones, obligaciones reconocidas 1,6 millones) y de los créditos del capítulo 7 "Transferencias de capital" (2,0 millones) que no han llegado a ejecutarse. Esta importante desviación en la ejecución del capítulo 6 viene repitiéndose en términos similares desde 2013 hasta 2017 (grado de ejecución entre el 4,5 % y el 12,4 %), mientras que en el periodo 2010-2012 la ejecución superaba el 46 %, sin que se hayan adoptado medidas para solventar esta situación. [Puntos 2.48 y 2.49]

3.13.- En cuanto al presupuesto de ingresos de 2017, se reconocieron derechos por 12,8 millones de euros, de los cuales 10,1 millones corresponden al capítulo 6 "Enajenación de inversiones reales" (grado de realización del 125 %), aunque fue debido a una venta excepcional de gran importe (8,9 millones). En ejercicios anteriores, desde 2010, el grado de ejecución de los ingresos previstos en el citado capítulo es similar al de los gastos (del 7,4 % al 20,4 %). Igualmente se observa la nula ejecución de los ingresos previstos en el capítulo 7 "Transferencias de capital", salvo en el ejercicio 2016, en el que se recibieron 4,3 millones de euros por subvenciones del FEDER. [Punto 2.50]

3.14.- Los datos de ejecución ponen de manifiesto también la irreal presupuestación de los créditos previstos y autorizados a la GIESE en esos años, que no tienen en cuenta las verdaderas capacidades de ejecución del organismo. Ello es producto tanto de la ausencia de planificación como de una técnica de presupuestación defectuosa. En efecto, a pesar de las recurrentes y amplias desviaciones en la ejecución del presupuesto, no se modifican en todo el periodo 2012-2016 (y en 2017 solo muy ligeramente) las previsiones de ingresos y gastos, muy alejadas de sus posibilidades reales de gestión, según indican los resultados obtenidos. Confirma estas deficiencias en la elaboración del presupuesto de la GIESE el hecho de que los anexos de inversiones de todos esos ejercicios carecen de una mínima identificación de los proyectos, repitiendo ejercicio tras ejercicio los mismos códigos para cuatro proyectos indeterminados y genéricos que carecen de valor a efectos de planificación y control. [Punto 2.51]

III.3. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS Y DE LOS GASTOS

3.15.- La financiación de la GIESE procede esencialmente de las siguientes fuentes: [Puntos 2.53 a 2.57]

a) Las transferencias corrientes anuales del Ministerio del Interior para financiar los gastos de gestión ordinaria (personal, bienes y servicios). En 2017 no se llegó a cobrar esta transferencia por el organismo, al igual que había sucedido en ejercicios anteriores desde 2012, al ser retenidos los pagos por la Dirección General del Tesoro a causa del exceso que presentan los remanentes anuales de Tesorería del organismo.

b) Los ingresos producidos por las enajenaciones de inmuebles puestos a disposición de la GIESE por el Ministerio del Interior, ingresos destinados específicamente a la realización de inversiones para infraestructuras de la Seguridad del Estado. Para esta última finalidad se ingresaron también subvenciones del FEDER en los ejercicios 2004, 2006 y 2016; además de, en 2004, parte del saldo resultante de la liquidación del Patronato de Viviendas de la Guardia Civil.

c) Como ingresos propios, el organismo contabiliza también el valor contable asignado a los inmuebles que se ceden gratuitamente al Estado por particulares, ayuntamientos y otras entidades públicas, para la construcción de instalaciones de la Guardia Civil y Policía Nacional. Aunque la

GIESE participa en la gestión de estas cesiones, firmando los convenios correspondientes, se trata de operaciones sin contenido patrimonial para la GIESE, toda vez que, si bien los inmuebles son recibidos formalmente por la GIESE, a continuación se transmiten a la Dirección General de Patrimonio del Estado para su incorporación al patrimonio estatal y afectación a las Direcciones Generales de la Guardia Civil y de la Policía Nacional.

3.16.- En el examen de los expedientes tramitados para la formalización las operaciones de gestión patrimonial (recepción de inmuebles procedentes del Ministerio, entregas de inversiones al mismo, enajenaciones, permutas y reversiones) no se han observado deficiencias significativas. *[Punto 2.58]*

3.17.- La plantilla de personal del organismo al 31 de diciembre de 2017 era de 27 funcionarios y un laboral. A lo largo del año se produjeron 7 altas y 7 bajas. Predominan en la estructura del personal los funcionarios del grupo A1 (el 44 % al inicio del año, incrementado al 52 % por las altas y bajas). Del total de funcionarios, once pertenecen al Cuerpo de la Guardia Civil y siete al Cuerpo Nacional de Policía, siendo el resto funcionarios de la Administración General del Estado. Examinada la totalidad de los expedientes de personal y la acreditación y pago de las retribuciones en las nóminas, así como los pertinentes descuentos, no se han observado deficiencias significativas. *[Puntos 2.59 a 2.63]*

3.18.- De acuerdo con la información facilitada por la GIESE, en el ejercicio 2017 estaban vigentes en el organismo 30 contratos administrativos de gasto (8 de obras, 7 de suministros y 15 de servicios) que suman los siguientes importes (precio de adjudicación): 3.763.893,50 euros, 44.284,89 euros y 314.015,92 euros, respectivamente. Los 21 contratos más relevantes (que suman el 98 % de los importes de adjudicación) se engloban en únicamente 5 actuaciones de inversión, todas ellas de rehabilitación e iniciadas en ejercicios anteriores. En 2017 no se inició ninguna actuación inversora de importancia. Examinados por el Tribunal todos los expedientes de contratación, no se han observado deficiencias significativas, salvo ciertas vicisitudes en los principales contratos, que han generado en algunos casos modificaciones de los proyectos y afectado en casi todos ellos a los plazos de ejecución de las obras. Por otro lado, resultan generalizadas bajas de licitación desproporcionadas (en torno al 40 %), así como la liquidación de los contratos con incrementos sobre el precio adjudicado lindantes con el límite del 10 % admitido por la normativa contractual, bien por la aprobación de modificaciones del proyecto o bien por el exceso de mediciones de los trabajos realizados. Por el procedimiento de Anticipos de Caja fija se gestionó la mayoría de las aplicaciones presupuestarias del capítulo 2 "Gastos corrientes en bienes y servicios" (el 81 % de las obligaciones reconocidas en el mismo). En el examen de la regulación y de las cuentas justificativas de los gastos tramitados por dicho sistema no se han observado deficiencias relevantes. Por otra parte, en 2017 no se tramitó ningún pago "a justificar". *[Puntos 2.64 a 2.68 y 2.74 a 2.77]*

3.19.- Dentro de las competencias de la GIESE, se contempla como una importante actividad la de llevar a cabo acuerdos de colaboración con las Corporaciones locales y con las Comunidades autónomas, al objeto de desarrollar y facilitar la ejecución de los planes de infraestructura de la seguridad del Estado. En el ejercicio 2017 se encontraban vigentes 40 instrumentos de colaboración firmados por la GIESE, con una cierta confusión en sus denominaciones (acuerdos, convenios o protocolos), que no siempre están de acuerdo con el contenido que para cada uno de ellos contempla el artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). En el ejercicio 2017 solo se firmó un acuerdo denominado "Protocolo General de colaboración" con el Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz), observándose en su redacción y tramitación los requisitos exigidos por la LRJSP, si bien su contenido corresponde realmente a un convenio. *[Puntos 2.69 a 2.73]*

III.4. ANÁLISIS DE EFICACIA Y EFICIENCIA

3.20.- Por lo que se refiere a la eficacia y eficiencia de la gestión, la principal deficiencia que cabe destacar es la ausencia de planificación señalada en el anterior punto 3.05. Debe tenerse en cuenta que la actividad de la GIESE se encuentra muy condicionada por su posición subordinada (y, en los

últimos años, de escasa relevancia económica) en la configuración de la actividad inversora de la Secretaría de Estado de Seguridad y de las Direcciones Generales de la Policía Nacional y de la Guardia Civil. Desde esa posición, resulta casi imposible a la GIESE elaborar una planificación propia con un mínimo de rigor. No obsta a lo anterior el hecho de que en anexos al acta del Consejo Rector del 25 de julio de 2018 figuren dos tablas con la denominación de “Plan de enajenaciones” y “Plan de inversiones”, que contienen simples previsiones muy genéricas, que no se pueden considerar conformes con una básica actividad de planificación formal y material, de acuerdo con unos mínimos requerimientos de contenido y rigor. [Puntos 2.78 y 2.79]

3.21.- Ante la ausencia de planificación y de información básica sobre previsiones y resultados, que impiden llevar a cabo un análisis idóneo de la gestión con dicho enfoque, únicamente se ha podido efectuar por el Tribunal un análisis de eficacia limitado, con base, por una parte, en el presupuesto por programas y, por otra parte, en los datos incluidos en las actas del Consejo Rector, de los que se pueden deducir ciertos objetivos e indicadores implícitos. [Punto 2.80]

3.22.- El programa presupuestario en el que participa la GIESE es el 132.A “Seguridad Ciudadana”, junto con la Secretaría de Estado de Seguridad, la Dirección General de la Policía y la Dirección General de la Guardia Civil, siendo relevante su participación en el programa únicamente en el capítulo 6 “Inversiones reales” (el 11,9 % de los créditos iniciales), mientras que en el conjunto de los créditos apenas llega al 0,3 %. En la descripción de las actividades y objetivos del programa 132.A no aparece ninguna referencia específica a la GIESE. En cuanto a los indicadores figurados en el programa, solamente uno de ellos se puede aplicar, aunque imperfecto, para un cierto análisis de la eficacia de la GIESE. Se trata de un indicador de ejecución del presupuesto (“Crédito inversiones comprometido / total créditos para inversiones (%)”), si bien resultaría más apropiado el de “Obligaciones reconocidas en créditos para inversiones / total créditos para inversiones (%)”. [Puntos 2.81 a 2.84]

3.23.- Ambos indicadores presentan un importante descenso desde 2010. Los créditos comprometidos anualmente caen desde los 20,1 millones en 2010 hasta alcanzar un mínimo de 0,8 millones en 2014, recuperándose muy ligeramente en ejercicios posteriores. De 2013 a 2016 los créditos presupuestados permanecen invariables, con una pequeña disminución en 2017, mientras que la ejecución en términos de obligaciones reconocidas se mantiene en niveles muy bajos (entre el 4,5 % y el 12,6 %), siendo el promedio de 2013-2017 de solo el 9 %. No cabe achacar estos bajos porcentajes de ejecución a la insuficiencia de recursos de tesorería, puesto que estos han aumentado considerablemente en el periodo. De todo ello resulta un grado de eficacia de la GIESE muy bajo en el periodo considerado, en el ejercicio de sus competencias de ejecución de inversiones para la Seguridad del Estado. [Puntos 2.85 a 2.87]

3.24.- Otro enfoque alternativo para el análisis de eficacia y eficiencia se ha basado en el acta de la sesión del Consejo Rector del 25 de julio de 2018 en la que figuran como anexo unas tablas con datos históricos de gestión desde el inicio de su actividad, en 1999, hasta el primer semestre de 2018, datos que se incluyen también en un documento denominado “Informe Anual 2017” y que constituyen la única fuente de información para examinar la evolución de los principales aspectos de la gestión del organismo, sintetizados en los recursos generados y en la aplicación efectiva de esos recursos a infraestructuras de la Seguridad del Estado. [Punto 2.88]

3.25.- Según consta en los documentos referidos, el organismo presenta un total de recursos generados en el periodo 1999-2017 de 270,9 millones de euros, procedentes de los siguientes orígenes: a) ingresos ordinarios por enajenación de inmuebles (219,0 millones de euros); y b) ingresos extraordinarios (51,9 millones). [Punto 2.89 y 2.90]

3.26.- Por lo que se refiere a la enajenación de inmuebles, a partir de 2008 se aprecia una importante disminución en el número de inmuebles enajenados, que al mismo tiempo presentan un menor valor medio, lo que se traduce en cifras totales de ingresos en constante caída, con solo una puntual recuperación en 2014 y otra en 2017, debido a la permuta o enajenación en esos ejercicios de algunos inmuebles de mayor valor. Ahora bien, al contrario de lo que ocurre en el caso de la

ejecución de inversiones, que únicamente dependen de la eficacia de gestión del organismo, en el caso de las ventas de inmuebles hay que considerar un elemento externo que condiciona de manera esencial esta actividad: la situación del mercado inmobiliario; mercado que, a partir precisamente de 2008, ha sufrido una importante contracción. *[Puntos 2.91 a 2.95]*

3.27.- Los ingresos extraordinarios se obtuvieron principalmente en los ejercicios 2004 a 2006 y corresponden, por un lado, al ingreso en 2004 de un saldo de 23,2 millones de euros procedentes de la extinción del Patronato de Viviendas de la Guardia Civil y, por otro lado, a la financiación de inversiones por el FEDER (24,4 millones de 2004 a 2006 y 4,3 millones en 2016). *[Punto 2.96]*

3.28.- En cuanto a la aplicación de los recursos obtenidos en el mismo periodo 1999-2017, en los citados documentos se indican los siguientes datos: a) compras de inmuebles (62,9 millones de euros); y b) obras de inversión (174,4 millones). Examinando las cifras, se observan dos periodos de gestión de importancia cuantitativa muy diferentes: en el periodo 2000-2009 se gestionó, por los dos tipos de operaciones, un volumen total de 231,7 millones de euros (media anual de 23,2 millones), mientras que en el periodo 2010-2017 el mismo dato fue de solo 5,6 millones (media anual de 0,7 millones). Esta caída de actividad se aprecia en las compras, que desaparecen por completo desde 2010, y en las inversiones, que se reducen desde los 168,8 millones del primer periodo (media anual de 16,9 millones) a solo 5,6 millones en el segundo. *[Puntos 2.99 a 2.101]*

3.29.- En los datos de la GIESE se considera también otro tipo de actividad que se cuantifica, por un lado, como recursos propios generados y, por otro lado, como aplicación de los mismos (101,3 millones de euros en el periodo 2000-2017). Son las cesiones gratuitas de inmuebles por otras entidades para infraestructuras de la Seguridad del Estado. Se trata de operaciones sin contenido patrimonial para la GIESE, toda vez que, si bien los inmuebles son recibidos formalmente por la GIESE, a continuación se transmiten a la Dirección General de Patrimonio del Estado para su incorporación al patrimonio estatal y afectación a las Direcciones Generales de la Guardia Civil y de la Policía Nacional. Dada la insuficiencia de información sobre esta actividad de la GIESE (gestiones concretas, previsiones y resultados), así como su irregular evolución, no es posible considerar su verdadero alcance en términos de gestión y, por lo tanto, tampoco es susceptible de un análisis de eficacia. Hay que tener en cuenta, por otra parte, que la GIESE ha tramitado entre 2000 y 2017 un total de 137 expedientes para la reversión de inmuebles procedentes de la Seguridad del Estado a sus antiguos propietarios o herederos, al no haberse cumplido íntegramente las condiciones por las que los inmuebles fueron en su momento cedidos, donados o expropiados. Se trata de un número muy elevado de reversiones, que pone de manifiesto cierta falta de previsión de los órganos integrantes de la Secretaría de Estado de la Seguridad al analizar las posibilidades de cumplir las condiciones negociadas en los convenios de cesión. *[Puntos 2.97 y 2.98]*

3.30.- Con respecto a la actividad de enajenación de inmuebles, un anexo del acta del Consejo Rector del 25 de julio de 2018 contiene un denominado "Plan de enajenaciones para 2018" que indica una cierta actividad de previsión, aunque básica y genérica. El anexo consta de varias tablas, en las que se reproduce una lista de los inmuebles en posesión del organismo destinados a su enajenación (60 inmuebles, cuya tasación suma 30,3 millones de euros, más 16 inmuebles pendientes de tasación), así como datos de las enajenaciones materializadas hasta el 30 de junio de 2018 y una previsión de las próximas enajenaciones (16 inmuebles, valorados en 9,7 millones, a incluir en una próxima subasta; y otros 6 inmuebles, valorados en 3,6 millones, susceptibles de enajenación directa o permuta. *[Puntos 2.102 a 2.104]*

3.31.- Otro anexo del citado acta contempla un denominado "Plan de inversiones para 2018-2021", con una previsión sucinta de las inversiones a ejecutar en 11 actuaciones para esos ejercicios (2,4 millones en 2018, 12,6 millones en 2019, 13,5 millones en 2020 y 5,4 millones en 2021). El volumen de inversión previsto para los citados ejercicios se encuentra muy por debajo de las posibilidades de financiación del organismo, teniendo en cuenta el volumen de las enajenaciones previsibles en dicho periodo y el elevado saldo del Remanente de Tesorería al 31 de diciembre de 2017. *[Puntos 2.105 a 2.107]*

III.5. OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN

3.32.- En relación con el cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, no se han detectado incidencias de especial relevancia. Sobre este ámbito la GIESE no ha elaborado instrucciones propias, remitiéndose a la normativa general aplicable en la Administración General del Estado y a los protocolos, declaraciones y resoluciones emitidos por el Ministerio del Interior. La plantilla de personal de la GIESE presenta solo un ligero desequilibrio en cuestión de género: 9 mujeres (32 %) frente a 19 hombres (68 %), aunque se aprecia un mayor desequilibrio en la participación de las mujeres en los puestos de nivel superior: una sola mujer (7 %) frente a 14 hombres (93 %), si bien la mujer dirige una de las cinco grandes áreas en que se estructura la organización de la GIESE. *[Puntos 2.108 y 2.109]*

3.33.- Por lo que se refiere a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se observan ciertos incumplimientos por parte del organismo, destacando la inexistencia de un portal propio de transparencia, la falta de publicación de algunas informaciones exigidas por la Ley y la falta de un procedimiento para garantizar el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública. *[Puntos 2.110 a 2.113]*

IV. RECOMENDACIONES

4.01.- Se recomienda a la GIESE y a la Secretaría de Estado de Seguridad la elaboración y propuesta de aprobación de un nuevo Estatuto del organismo, conforme ordena el artículo 53 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, en el que se contemple la adecuación del Estatuto a dicha ley, así como a lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de Sector Público.

4.02.- Se recomienda a la GIESE y a la Secretaría de Estado de Seguridad la puesta en práctica de un sistema de planificación adecuado a las competencias del organismo, que parta del conocimiento riguroso del estado de las infraestructuras de Seguridad del Estado y del estudio de las necesidades y prioridades de actuación sobre las mismas, estableciendo objetivos concretos, indicadores adecuados y demás requisitos exigibles para la adecuada programación de su actividad, tanto en el ámbito de las enajenaciones y otros recursos, como en el de los proyectos de inversión, atendiendo de forma realista y eficaz a las posibilidades de gestión del organismo.

4.03.- Se recomienda a la Secretaría de Estado de Seguridad fortalecer la coordinación de los órganos intervinientes en la gestión de las infraestructuras de la Seguridad del Estado (GIESE, Dirección General de la Guardia Civil y Dirección General de la Policía), en las sucesivas etapas de programación y ejecución de las inversiones, formalizando al efecto, con anterioridad a la tramitación de las mismas, los oportunos programas plurianuales con participación y conocimiento de los citados órganos gestores, que regulen desde el inicio los aspectos más significativos de las mismas, como la financiación, los responsables de su ejecución, los costes y plazos previstos, el seguimiento, etc.

4.04.- Se recomienda a la GIESE subsanar las deficiencias de control interno y de gestión señaladas en el presente informe, y en especial las relativas a los criterios y procedimientos de registro contable de las operaciones de gestión patrimonial. Se recomienda también la creación y mantenimiento por la GIESE de su propia página web, que incluya su propio portal de transparencia, al objeto de cumplir debidamente las obligaciones de información pública sobre los aspectos esenciales del organismo. Dicha página, además, debería servir para potenciar la gestión de las enajenaciones, incrementando la información pública sobre los inmuebles en venta.

4.05.- Se recomienda a la IGAE la tramitación de una modificación del Plan General de Contabilidad Pública en cuanto a la regulación del movimiento de la cuenta 370 "*Activos construidos o adquiridos para otras entidades*", a fin de subsanar tanto las disfunciones contables que provoca como sus discrepancias con las cuentas que registran las transferencias en especie. Para ello, se recomienda modificar el actual movimiento de la cuenta 370 a través de la variación de existencias, prescribiendo por el contrario, para dicha cuenta, el mismo movimiento que se establece en el plan para la cuenta 380 "*Activos en estado de venta*"

Madrid, a 19 de diciembre de 2019

LA PRESIDENTA

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1.

ANEXO 2.

Anexo 1

**RELACIÓN DE CONTRATOS EXAMINADOS
EJERCICIO 2017
(euros)**

| Nº EXPDTE | OBJETO DEL CONTRATO | TIPO | PROCED. ADJUDIC. | IMPORTE ADJUDICAC. CON IVA | OBLIGAC. RECONOC. 2017 | OBLIGAC. RECONOC. ANT. 2017 | TOTAL OBLIGAC. RECONOC. 31/03/2019 |
|---------------|--|-----------|----------------------|----------------------------|------------------------|-----------------------------|------------------------------------|
| 15.CA.089.OS | Rehabilitación de fachadas en Comisaría Provincial de Cádiz | Obras | Abierto | 893.109,17 | 473.572,42 | 447.090,83 | 1.071.146,66 |
| 15.LC.090.OS | Construcción de acuartelamiento Guardia Civil en Ferrol | Obras | Abierto | 1.319.934,44 | 234.062,24 | 1.216.954,68 | 1.451.016,92 |
| 16.V.129.OS | Rehabilitación fachadas y techo de garaje casa-cuartel GC Gándia | Obras | Abierto | 428.000,00 | 150.801,43 | 0,00 | 470.345,67 |
| 16.GR.130.OS | Rehabilitación de fachadas Comisaría CNP en Motril | Obras | Abierto | 493.616,99 | 169.289,85 | 0,00 | 539.736,67 |
| 16.SS.131.ON | Reparación Comisaría Provincial CNP en San Sebastián | Obras | Negociado sin public | 123.188,38 | 116.371,19 | 0,00 | 116.371,19 |
| 17.CA.155.ON | Obras complementarias al contrato 15.CA.089.OS, apeo y refuerzo estructural | Obras | Negociado sin public | 445.946,09 | 258.440,38 | 0,00 | 490.504,32 |
| 17.M.154.OM | Reparaciones en despacho | Obras | Contrato menor | 2.462,35 | 2.462,35 | 0,00 | 2.462,35 |
| 17.LC.156.OM | Obras adecuación edificio IV (Tráfico) en acuartelamiento Guardia Civil en Ferrol | Obras | Contrato menor | 57.672,28 | 57.672,28 | 0,00 | 57.672,28 |
| 15.CA.090.CAN | Dirección de obra para ejecución contrato 15.CA.089.OS | Servicios | Negociado sin public | 23.949,53 | 9.942,64 | 11.389,68 | 23.949,53 |
| 15.CA.091.CAN | Coordinación de seguridad y salud para ejecución contrato 15.CA.089.OS | Servicios | Negociado sin public | 30.325,00 | 12.586,54 | 14.421,64 | 30.322,10 |
| 15.LC.091.CAN | Dirección de obra para ejecución contrato 15.LC.090.OS | Servicios | Negociado sin public | 29.911,20 | 2.202,21 | 26.213,05 | 29.910,82 |
| 15.LC.092.OS | Coordinación de seguridad y salud para ejecución contrato 15.LC.090.OS | Servicios | Negociado sin public | 24.193,00 | 2.990,86 | 21.202,14 | 24.193,00 |
| 16.SE.132.CAN | Actualización proyecto de ejecución Comisaría CNP distrito sur Sevilla | Servicios | Negociado sin public | 44.165,00 | 44.165,00 | 0,00 | 44.165,00 |
| 17.GR.146.SM | Dirección coordinación seguridad y salud Comisaría CNP Motril | Servicios | Contrato menor | 21.356,50 | 6.959,00 | 0,00 | 21.356,49 |
| 17.GR.144.SM | Dirección obras rehabilitación fachadas Comisaría CNP Motril. | Servicios | Contrato menor | 21.054,00 | 6.860,45 | 0,00 | 21.054,00 |
| 16.CA.125.SM | Proyecto de obras complementarias al contrato 15.CA.089.OS, apeo y refuerzo estructural. | Servicios | Contrato menor | 20.821,68 | 20.821,68 | 0,00 | 20.821,68 |
| 16.CA.126.SM | Proyecto modificado obras contrato 15.CA.089.OS. | Servicios | Contrato menor | 7.905,74 | 7.905,74 | 0,00 | 7.905,74 |

| Nº EXPDTE | OBJETO DEL CONTRATO | TIPO | PROCED. ADJUDIC. | IMPORTE ADJUDICAC. CON IVA | OBLIGAC. RECONOC. 2017 | OBLIGAC. RECONOC. ANT. 2017 | TOTAL OBLIGAC. RECONOC. 31/03/2019 |
|--------------|---|-------------|-----------------------|----------------------------|------------------------|-----------------------------|------------------------------------|
| 17.V.147.SM | Dirección de obra contrato 16.V.129.OS. | Servicios | Contrato menor | 21.175,00 | 7.087,76 | 0,00 | 21.175,00 |
| 17.V.148.SM | Coordinación seguridad y salud obras contrato 16.V.129.OS. | Servicios | Contrato menor | 21.538,00 | 7.209,26 | 0,00 | 21.537,99 |
| 16.SS.137.SM | Dirección de obra contrato 16.SS.131.ON. | Servicios | Contrato menor | 605,00 | 0,00 | 0,00 | 605,00 |
| 16.SS.138.SM | Coordinación seguridad y salud obras contrato 16.SS.131.ON. | Servicios | Contrato menor | 3.751,00 | 3.751,00 | 0,00 | 3.751,00 |
| 17.CA.159.SM | Dirección de obra contrato 16.CA.125.SM. | Servicios | Contrato menor | 21.764,27 | 11.981,78 | 0,00 | 21.764,26 |
| 17.CA.160.SM | Coordinación seguridad y salud obras contrato 16.CA.125.SM. | Servicios | Contrato menor | 21.501,00 | 11.836,80 | 0,00 | 21.500,96 |
| 201700000019 | Suministro de 259 paquetes de papel reprográfico. | Suministros | Contratac. centraliz. | 635,25 | 635,25 | 0,00 | 635,25 |
| 201700000024 | Suministro de 5 paquetes de papel reprográfico. | Suministros | Contratac. centraliz. | 25,41 | 25,41 | 0,00 | 25,41 |
| 201700000029 | Diversos artículos de papelería. | Suministros | Contratac. centraliz. | 100,74 | 100,74 | 0,00 | 100,74 |
| 201700000033 | Suministro de energía eléctrica. | Suministros | Contratac. centraliz. | 15.863,59 | 14.575,46 | 0,00 | 14.575,46 |
| 201700000011 | Compra ordenador portátil. | Suministros | Contrato menor | 632,30 | 632,30 | 0,00 | 632,30 |
| 201700000022 | Adquisición de mobiliario para despacho. | Suministros | Contrato menor | 5.332,30 | 5.332,30 | 0,00 | 5.332,30 |
| 201700000032 | Suministro e instalación de máquina refrigeradora. | Suministros | Contrato menor | 21.695,30 | 21.695,30 | 0,00 | 21.695,30 |

Fuente: Elaboración propia, a partir de la información facilitada por la GIESE

Anexo 2

**RELACIÓN DE ACUERDOS VIGENTES
EJERCICIO 2017**

| nº | Objeto | Tipo | Firmado |
|----|--|-----------|------------|
| | Convenio entre el Mº I. Y el Ayto. de Villaviciosa de Odón para la construcción de un nuevo Cuartel de la Guardia Civil. | Convenio | 15/09/2000 |
| | Acuerdo sobre aportaciones del Ayto. de Sort, para ejecución de obras de construcción de nueva casa cuartel de la Guardia Civil. | Acuerdo | 19/03/2001 |
| | Acuerdo sobre las aportaciones del Ayto. De Las Cabezas de San Juan, para construcción de nueva casa cuartel de la Guardia Civil. | Acuerdo | 19/02/2002 |
| | Protocolo de colaboración entre la GIESE (Mº.I.) y el Ayuntamiento de Puente Genil, para construcción de una nueva Casa Cuartel de la Guardia Civil. | Protocolo | 17/02/2004 |
| | Protocolo de colaboración entre la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado (Ministerio del Interior) y el Ayuntamiento de Ariño (Teruel), para la construcción de una nueva casa cuartel de la Guardia Civil en la Localidad. | Protocolo | 16/03/2004 |
| | Convenio de colaboración entre el Ministerio del Interior y el Ayuntamiento de Elche, para la construcción de nueva casa cuartel de la Guardia Civil | Convenio | 27/05/2004 |
| | Convenio de colaboración entre la GIESE y Ayto. de Alcalá de Henares para construcción de un edificio conjunto para la Comisaría del CNP y Policía Local | Convenio | 22/06/2004 |
| | Protocolo de colaboración entre el Mº I y el Ayto. Arroyomolinos para construcción de nueva Casa Cuartel de la Guardia Civil en la citada localidad. | Protocolo | 03/09/2004 |
| | Convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Sevilla y el Mº. I. (GIESE), para la enajenación del inmueble denominado Palacio de la Gavidia y la financiación y construcción de tres nuevas Cª. Del CNP en la capital. | Convenio | 21/11/2005 |
| | Convenio de colaboración entre el Ministerio del Interior -Secretaría de Estado de Seguridad y GIESE- y el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) sobre creación de una Comisaría del CNP en dicho Municipio. | Convenio | 18/05/2006 |
| | Convenio de colaboración entre el Ministerio del Interior -Secretaría de Estado de Seguridad y GIESE- y el Ayuntamiento de Almendralejo (Badajoz) sobre creación de una Comisaría del Cuerpo Nacional de Policía en dicho Municipio. | Convenio | 05/06/2006 |
| | Convenio de colaboración entre la GIESE (Ministerio del Interior) y el Ayuntamiento de Linares (Jaén), para la reordenación urbanística del entorno del solar de la antigua Casa Cuartel de la Guardia Civil en la localidad. | Convenio | 27/07/2006 |
| | Convenio de colaboración entre la GIESE -Mº I.- y el Ayuntamiento de Tarragona para construir unas dependencias anexas a la actual Comisaría Provincial de Policía y posterior rescisión contrato arrendamiento. | Convenio | 28/07/2006 |
| | Convenio de colaboración entre el Ministerio del Interior -Secretaría de Estado de Seguridad y GIESE- y el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería) sobre creación de una Comisaría del Cuerpo Nacional de Policía en dicho Municipio. | Convenio | 04/09/2006 |
| | Convenio entre el Ministerio del Interior y el Ayuntamiento de Sabadell en desarrollo del Protocolo de 2 de agosto de 2006 entre el Mº del Interior y el Ayto. de Sabadell. | Convenio | 10/10/2006 |
| | Protocolo de intenciones entre el Mº. I. (GIESE) y el Ayuntamiento de Denia para obras construcción edificio conjunto para albergar instalaciones de Cª. CNP y dependencias Pol. Local. | Protocolo | 15/06/2007 |
| | Convenio entre el Ministerio del Interior y el Ayuntamiento de Onda (Castellón), para la construcción de una Casa Cuartel de la Guardia Civil en la citada localidad. | Convenio | 26/06/2007 |
| | Addenda al Acuerdo sobre aportaciones del Ayto. de Sort, para ejecución de obras de construcción de nueva casa cuartel de la Guardia Civil. | Addenda | 24/07/2007 |
| | Convenio de colaboración entre la GIESE y el Ayuntamiento de Antequera (Málaga), para la construcción de una nueva casa Cuartel de la Guardia Civil en la localidad, con permuta de inmuebles. | Convenio | 27/02/2008 |
| | Protocolo de colaboración con el Ayuntamiento de Utrillas (Teruel) para la construcción de nueva casa cuartel de la Guardia Civil. | Protocolo | 16/10/2008 |
| | Convenio de colaboración entre la Secretaria de Estado de Seguridad -GIESE- (Mº Interior) y el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada (La Rioja), para la construcción de un edificio de nueva planta destinado a casa cuartel de la Guardia Civil, con permuta de inmuebles. | Convenio | 18/06/2009 |
| | Convenio de colaboración entre la Ciudad Autónoma de Ceuta y la GIESE (Mº Interior) para la reubicación de los servicios de la Jefatura Superior de Policía y la restauración de parte de la murallas reales, con permuta de inmuebles. | Convenio | 24/11/2009 |

| nº | Objeto | Tipo | Firmado |
|----|---|-----------|------------|
| | Convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Villanueva de la Cañada (Madrid) y GIESE, para la cesión de uso de dos viviendas en el término municipal, destinadas a residencia de guardias civiles. | Convenio | 27/07/2010 |
| | Protocolo de colaboración entre la GIESE y el Ayto. de La Victoria (Córdoba) para la construcción de una nueva Casa Cuartel de la Guardia Civil en la citada localidad y permuta de inmuebles. | Protocolo | 02/11/2010 |
| | Convenio de colaboración entre el Mº. I. y el Ayto. de Ibi, para la mejora de la infraestructura de la Guardia Civil en la localidad. | Convenio | 30/12/2010 |
| | Segunda Addenda al Convenio de colaboración entre la GIESE -Mº I.- y el Ayuntamiento de Tarragona para construir unas dependencias anexas a la actual Comisaría Provincial de Policía y posterior rescisión contrato de arrendamiento y sustitución de inmueble de cesión de uso. | Addenda | 14/11/2011 |
| | Convenio de colaboración entre el Mº I. Y el Ayto. de Priego de Córdoba (Córdoba) para la construcción de una nueva Casa Cuartel de la Guardia Civil. | Convenio | 21/09/2012 |
| | Convenio Administrativo de colaboración entre la GIESE y el Ayuntamiento Porcuna (Jaén), para la cesión, mediante la mutación demanial externa, de unas dependencias municipales, para su uso por los servicios de la Guardia Civil en la localidad. | Convenio | 30/10/2012 |
| | Convenio de colaboración entre la GIESE y el Ayto. de la Carlota para facilitar la construcción de un nuevo Acuartelamiento de la Guardia Civil en dicha localidad, con cesión de un solar municipal mediante mutación demanial subjetiva. | Convenio | 15/07/2013 |
| | Protocolo de colaboración entre la GIESE (Ministerio del Interior), y el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), para la construcción de una nueva Comisaría del CNP en la citada localidad y permuta de inmuebles. | Protocolo | 26/09/2013 |
| | Convenio de colaboración entre la GIESE y la Diputación Provincial de Málaga para la mutación demanial externa del antiguo hotel los montes de Colmenar a favor del para su uso como Cuartel de la Guardia Civil. | Convenio | 27/09/2013 |
| | Convenio Administrativo de colaboración entre GIESE y el Ayuntamiento de Paymogo para la cesión mediante mutación demanial externa, de un inmueble municipal para su uso por los servicios de la Guardia Civil en la localidad. | Convenio | 30/12/2014 |
| | Convenio entre la GIESE y el Ayto. de Mazarrón para la adecuación de un inmueble para su uso por la Guardia Civil. | Convenio | 02/02/2015 |
| | Convenio de colaboración entre la GIESE y el Ayto. de Castro Urdiales, para la instalación de una unidad de extranjería y documentación del CNP. | Convenio | 05/06/2015 |
| | Convenio de colaboración entre el Mº. I. Y el Ayto. de Villanueva de Trabuco, para la cesión, mediante mutación demanial externa, de un inmueble municipal para su uso por la Guardia Civil de la localidad. | Convenio | 23/07/2015 |
| | Convenio entre el Consorcio de la Zona Franca de Barcelona y la GIESE, para facilitar e impulsar la ejecución de la modificación puntual del Plan General Metropolitano de Barcelona en los sectores 10 y 14 de La Marina de la Zona Franca (o del Prat Vermell). | Convenio | 18/04/2016 |
| | Convenio de colaboración entre el Ayto. de Brunete y la GIESE para la cesión gratuita de dos viviendas propiedad del Ayto. para residencia de Guardia Civil destinados en dicha localidad. | Convenio | 07/07/2016 |
| | Protocolo de colaboración entre el Mº. I. Y el Ayto. De Villanueva de Trabuco, para facilitar la mejora de las instalaciones de la Guardia Civil en la localidad, con permuta de inmuebles. | Protocolo | 08/07/2016 |
| | Convenio de colaboración ente la GIESE y el Ayto. de Parres-Ariondas para la cesión gratuita de un local y tres plazas de aparcamiento con destino a dependencias oficiales de la Guardia Civil. | Convenio | 30/09/2016 |
| | Protocolo General para la colaboración entre O.A. GIESE y el Excmo. Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) en materia de infraestructuras. | Protocolo | 05/05/2017 |