

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

5907 *Resolución de 28 de febrero de 2022, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización del seguimiento de las recomendaciones dirigidas al Ministerio de Hacienda incluidas en los informes relativos al Área de la Administración Económica del Estado aprobados durante los ejercicios 2015, 2016 y 2017.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de febrero de 2022, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del seguimiento de las recomendaciones dirigidas al Ministerio de Hacienda incluidas en los informes relativos al Área de la Administración Económica del Estado aprobados durante los ejercicios 2015, 2016 y 2017, acuerda:

1. Asumir el contenido del citado Informe, así como sus conclusiones y recomendaciones.
2. Instar al Gobierno a dar cumplimiento a las recomendaciones pendientes de tramitación del citado expediente.
3. Instar al Ministerio de Hacienda a:

Acelerar la corrección de los plazos de justificación y de prórroga de los fondos librados para atender gastos de expropiaciones establecidos en el Real Decreto 640/1987, de 8 de mayo, sobre pagos librados, de manera que sean coincidentes con los señalados en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. Modificar el Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos a Caja fija, para ajustarse al contenido del Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen del control interno ejercido por la Intervención General de la Administración del Estado que establece que la intervención de la cuenta justificativa de los anticipos de Caja fija se realice con anterioridad a su aprobación.

Modificar el Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de Caja fija, como el Real Decreto 640/1987, de 8 de mayo, sobre pagos librados, para introducir, en el caso de cuentas justificativas que sean informadas desfavorablemente por la Intervención, la necesidad de motivar la aprobación de las mismas, por parte del órgano competente, con el objeto de que la Intervención pueda determinar, a la vista de dicha motivación, si procede el inicio de los procedimientos correspondientes derivados de infracciones administrativas o de responsabilidades contables o penales.

Estudiar la modificación de la normativa específica de forma que se incluya, entre la documentación que acompaña a los estados de situación de tesorería, el estado de saldos de anticipos de Caja fija y pagos a justificar que se obtiene del SOROLLA; y modificar, asimismo, el modelo de arqueo de caja de manera, que se suscriba por el jefe de la unidad administrativa a la que esté adscrita la caja pagadora, además de por el propio cajero pagador, para establecer una adecuada segregación de funciones.

Analizar la conveniencia de la supresión de la posibilidad, establecida en la disposición adicional octava de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de librar fondos a justificar a las confederaciones hidrográficas, por parte del ministerio al que se encuentran adscritas, para atender los gastos de emergencia y por expropiaciones, en la medida en que con otro procedimiento sea posible atender las necesidades particulares de la gestión territorial del agua. En estos casos, se podrían consignar en los presupuestos de estos organismos las oportunas dotaciones presupuestarias o aprobar las modificaciones presupuestarias (transferencias de crédito), en el presupuesto del ministerio y de las distintas confederaciones, cuando sea necesario.

Cumplir de forma integral con un examen exhaustivo de aquellos libramientos cuyas cuentas justificativas no se hayan rendido en los plazos establecidos, en especial de aquellos de más antigüedad, de manera que se pueda conseguir su justificación y aprobación y, en caso contrario, se exijan, si procede, las oportunas responsabilidades.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de febrero de 2022.–El Presidente de la Comisión, Santos Cerdán León.–El Secretario Primero de la Comisión, Jesús Manuel Alonso Jiménez.

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.426

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA INCLUIDAS EN LOS INFORMES RELATIVOS AL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO APROBADOS DURANTE LOS EJERCICIOS 2015, 2016 Y 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 29 de abril de 2021, el Informe de Fiscalización del Seguimiento de las Recomendaciones dirigidas al Ministerio de Hacienda incluidas en los Informes relativos al Área de la Administración Económica del Estado aprobados durante los ejercicios 2015, 2016 y 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. OBJETIVOS Y ALCANCE.
 - I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.
 - II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.
 - II.1. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL DE LOS AVALES CONCEDIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2008-2013.
 - II.2. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PAGOS LIBRADOS "A JUSTIFICAR" Y DE LOS SATISFECHOS MEDIANTE ANTICIPOS DE CAJA FIJA POR DETERMINADOS MINISTERIOS DEL ÁREA ECONÓMICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2013 Y 2014.
 - II.3. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y CONTROL CONTABLES DEL INMOVILIZADO MATERIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO.
 - II.4. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE REINTEGROS DE SUBVENCIONES EN DETERMINADOS MINISTERIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS CORRESPONDIENTES AL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIOS 2014 Y 2015.
 - II.5. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS CON CARGO AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 422A «INCENTIVOS REGIONALES A LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL», EJERCICIO 2015.
 - III. CONCLUSIONES.
- ANEXOS.
- ALEGACIONES FORMULADAS.

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AGE	Administración General del Estado.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
CCAA	Comunidades Autónomas.
CIBI	Centro de Información de Bienes Inventariables.
DEH	Delegación de Economía y Hacienda.
DGFE	Dirección General de Fondos Europeos.
DGPE	Dirección General del Patrimonio del Estado.
IGAE	Intervención General del Estado.
LGP	Ley General Presupuestaria.
LGS	Ley General de Subvenciones.
LPAP	Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
MAGRAMA	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública.
RD	Real Decreto.
SEGIPSA	Sociedad Mercantil Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio.
SIC	Sistema de Información Contable.
SIRIO	Sistema de Información de Incentivos Regionales.
SOROLLA	Sistema Informático de Apoyo a la Gestión Económica de los Centros Gestores Públicos.

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1 RELACIÓN DE LOS INFORMES DE FISCALIZACIÓN OBJETO DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES Y SU ÁMBITO SUBJETIVO ACTUAL.

CUADRO N.º 2 RESUMEN DE RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES.

I. INTRODUCCIÓN.

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

La Fiscalización del seguimiento de las recomendaciones dirigidas al Ministerio de Hacienda e incluidas en los informes relativos al Área de la Administración Económica del Estado aprobados durante los ejercicios 2015, 2016 y 2017 se ha efectuado a iniciativa del Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y tiene su origen en la Fiscalización del seguimiento de las recomendaciones incluidas en los informes relativos al área de la administración económica del Estado aprobados durante los ejercicios 2015, 2016 y 2017, que figuraba incluida en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el 2019.

Esta fiscalización se ha llevado a cabo en cumplimiento del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas para el periodo 2018-2021, aprobado por el Pleno de este Tribunal el 25 de abril de 2018; en concreto, en cumplimiento del objetivo estratégico 1, relativo a contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público: objetivo específico 1.1 *Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente* y 1.2 *Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas*.

I.2. ANTECEDENTES

Las actuaciones fiscalizadoras de seguimiento se contemplan en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y en la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento de dicho Tribunal, que constituyen la normativa reguladora de su actividad y funcionamiento.

El artículo 14.1 de la Ley Orgánica 2/1982 establece que *“El Tribunal de Cuentas propondrá las medidas a adoptar, en su caso, para la mejora de la gestión económico-financiera del sector público”*; artículo que determina el sentido y fin último de las actuaciones de fiscalización en términos de eficacia y de valoración de su impacto instrumental, al proponer la incorporación de recomendaciones en los informes de fiscalización resultantes de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas regulada en el artículo 9.1¹ del mismo texto legal.

En el mismo sentido, el artículo 28.6 de la Ley 7/1988 establece que *“El Tribunal de Cuentas elevará en todo caso a las Cortes Generales y, en su caso, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, cuantas Mociones o Notas considere convenientes, proponiendo las medidas a su juicio conducentes a la mejora de la gestión económico-financiera del Sector Público, a la vista de los Informes o Memorias, ordinarias y extraordinarias, a que se refieren los párrafos anteriores y del resultado de la censura de cuentas o procedimientos de fiscalización de que hubiere conocido”*.

Por su parte, y en relación con las actuaciones de fiscalización de seguimiento de las recomendaciones, la Ley 7/1988, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en su artículo 28.5, estipula que *“Los resultados obtenidos en orden a la corrección de las infracciones, abusos o prácticas irregulares detectadas por el Tribunal de Cuentas y el grado de cumplimiento de las observaciones emanadas del mismo, se incorporarán al Informe o Memoria anual”*.

En suma, dentro de la normativa reguladora del Tribunal se encuadran, de una parte, la previsión de que la actuación fiscalizadora incluya medidas para *“(…) la mejora de la gestión económico-financiera del sector público”*; esto es la inclusión de recomendaciones en sus informes y, de otra

¹ Artículo 9.1 de la LO 2/1982: “La función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se referirá al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia, economía, transparencia, así como a la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género”.

parte, la evaluación del grado de implementación de las mismas a través de la realización de actuaciones concretas de fiscalización de seguimiento de recomendaciones.

Con este fin, y en cumplimiento de todo ello, el Pleno de este Tribunal ha adoptado, a través de las distintas actualizaciones de las Normas de Fiscalización, aprobadas el 23 de diciembre de 2013, diversas normas técnicas y de procedimiento que regulan la formulación de recomendaciones y el procedimiento de fiscalización de seguimiento de recomendaciones, además de servir como herramienta para la más eficaz y eficiente realización de la función fiscalizadora.

Cabe destacar, así, entre otras, la norma técnica 84 en relación con la incorporación de recomendaciones en los informes de fiscalización y las normas técnicas 7 bis y, 102 y siguientes, en relación con el procedimiento de fiscalización de seguimiento de recomendaciones.

El Tribunal de Cuentas aprobó el Inicio de esta Fiscalización y las Directrices Técnicas por acuerdos de su Pleno de 30 de septiembre y 19 de diciembre de 2019², respectivamente.

I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito objetivo de la presente fiscalización está constituido por el seguimiento de la totalidad de las recomendaciones emanadas de los informes aprobados en los ejercicios 2015, 2016 y 2017, correspondientes al Área de la Administración Económica del Estado, y que fueron dirigidas al Ministerio de Hacienda, a excepción de los relativos a la fiscalización de contratos y de seguimiento de recomendaciones. En particular, en el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017, el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó 12 informes de fiscalización que recaen dentro del ámbito competencial de este Departamento, de los cuales, cinco constituyen el ámbito objetivo de la presente fiscalización. Todos ellos han incluido recomendaciones incluidas en el ámbito objetivo de este informe que ascienden a un total de 48 recomendaciones: 8 dirigidas al Gobierno; 31 al Ministerio de Hacienda y 9 a la Intervención General de la Administración del Estado (en adelante IGAE).

Asimismo, el ámbito objetivo incluye el seguimiento de las Resoluciones de la Comisión Mixta relativas a estos informes. En concreto, la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas emitió 5 resoluciones, que serán comentadas al exponer los resultados del seguimiento de las recomendaciones a que iban referidas. En tres de sus Resoluciones, la Comisión Mixta se limitó a asumir las Recomendaciones del informe de fiscalización del Tribunal y en las dos restantes, además de asumir el contenido, sus conclusiones y recomendaciones, introdujo tres instancias al Gobierno y una al propio Tribunal, todas ellas en línea con el contenido de las Recomendaciones.

El ámbito subjetivo de la fiscalización se detalla en el siguiente cuadro ordenado por informe de fiscalización objeto de seguimiento.

² El Acuerdo de inicio y las Directrices Técnicas fueron modificadas por sendos acuerdos del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30 de septiembre de 2020.

CUADRO Nº 1
RELACIÓN DE LOS INFORMES DE FISCALIZACIÓN OBJETO DE SEGUIMIENTO DE
RECOMENDACIONES Y SU ÁMBITO SUBJETIVO ACTUAL

Nº INFORME	TÍTULO INFORME	FECHA DE APROBACIÓN PLENO	ÁMBITO SUBJETIVO ACTUAL
1184	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL DE LOS AVALES CONCEDIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2008-2013	22/12/2016	IGAE
1236	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PAGOS LIBRADOS "A JUSTIFICAR" Y DE LOS SATISFECHOS MEDIANTE ANTICIPOS DE CAJA FIJA POR DETERMINADOS MINISTERIOS DEL ÁREA ECONÓMICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2013 Y 2014	30/11/2017	Ministerio de Hacienda IGAE
1121	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y CONTROL CONTABLES DEL INMOVILIZADO MATERIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	22/12/2015	Dirección General del Patrimonio del Estado / Ministerio de Hacienda IGAE
1186	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE REINTEGROS DE SUBVENCIONES EN DETERMINADOS MINISTERIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS CORRESPONDIENTES AL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIOS 2014 Y 2015	22/12/2016	Ministerio de Hacienda/
1227	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS CON CARGO AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 422A "INCENTIVOS REGIONALES A LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL", EJERCICIO 2015	27/07/2017	Dirección General de Fondos Europeos/ Consejo Rector de los Incentivos Regionales/ Ministerio de Hacienda/ IGAE

Fuente: Elaboración propia

El ámbito temporal de la fiscalización se refiere a los años 2015 a 2019. En concreto, abarca el periodo comprendido desde la fecha de aprobación de los respectivos informes hasta el 31 de diciembre de 2019, sin perjuicio de que las comprobaciones se hayan extendido al momento al que estas se han realizado, cuando ello ha contribuido a la consecución de los objetivos fijados para esta fiscalización.

I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE

La presente fiscalización es de seguimiento de recomendaciones, de acuerdo con lo dispuesto en la Norma Técnica 7bis de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, ya que ha tenido por único objetivo comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Tribunal en informes de fiscalización aprobados en ejercicios anteriores.

En particular, han sido objeto de análisis:

1. El grado de cumplimiento de las recomendaciones del Tribunal y, en su caso, de las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas correspondientes a los informes de fiscalización incluidos dentro del ámbito objetivo de la fiscalización.
2. Las actuaciones realizadas por los fiscalizados para dar cumplimiento a las recomendaciones efectuadas o para solventar las incidencias puestas de manifiesto en los correspondientes informes de fiscalización.

Por otra parte, se han abordado las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas tanto en la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, como en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

Los trabajos de fiscalización se han realizado principalmente por medios telemáticos, mediante el uso de cuestionarios en los que se requería información relativa a las medidas adoptadas por los órganos fiscalizados para dar cumplimiento a las recomendaciones. El examen ha incluido la aplicación de todas aquellas pruebas y procedimientos de auditoría que se han considerado necesarios sobre los informes, documentos y registros contables y extracontables obrantes en los órganos fiscalizados.

La presente fiscalización se ha realizado de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por su Pleno en sesión de 23 de diciembre de 2013.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no han existido limitaciones que hayan impedido el cumplimiento de los objetivos previstos, habiendo prestado su colaboración los órganos fiscalizados.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Conforme a lo dispuesto en el art. 44.1 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de informe de esta fiscalización fue remitido a la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda, otorgándole un plazo de 10 días hábiles (que finalizaba el 1 de marzo de 2021). Con fecha 24 de febrero de 2021, se recibió solicitud de prórroga del plazo concedido para formular alegaciones, concediéndose una ampliación de plazo de 10 días que finalizaba el 15 de marzo de 2021.

A la vista de las alegaciones, este Tribunal de Cuentas ha efectuado las oportunas modificaciones en el texto del Informe y, en los casos en que se ha estimado necesario plantear algunas consideraciones respecto al contenido de las alegaciones, estas se han reflejado mediante notas a pie de página, no habiendo efectuado observación alguna sobre las alegaciones que constituyen meras explicaciones en relación con el contenido del Anteproyecto de Informe y que, por tanto, no implican oposición al mismo. Por todo ello, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los posteriores apartados de este Informe.

En cumplimiento del precitado artículo 44 de la Ley 7/1988, todas las alegaciones formuladas se adjuntan al presente Informe de fiscalización.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

En los subapartados siguientes se exponen los resultados obtenidos como consecuencia de las actuaciones realizadas, presentando, para cada uno de los informes objeto de seguimiento y respecto de cada una de las recomendaciones, los trabajos de auditoría realizados y la valoración en cuanto al grado de implementación de las recomendaciones, todo ello de acuerdo con la categorización establecida en la norma técnica 79³. Además, respecto de las medidas adoptadas

³ Cumplida o subsanada total o sustancialmente: se incluyen en esta categoría las recomendaciones respecto de las cuales la entidad fiscalizada hubiere adoptado las medidas oportunas, en el ámbito de sus competencias, para su implementación o bien haya sido solventada la deficiencia que dio lugar a la recomendación de otra forma, en todos o en la mayor parte de sus aspectos; Cumplida o subsanada parcialmente: se incluyen aquí las recomendaciones respecto de las cuales la entidad fiscalizada hubiere adoptado parcialmente las medidas oportunas para su implementación o bien hubieran sido resueltas solo en parte las deficiencias puestas de manifiesto en el Informe. Además, se requiere que la

por los órganos fiscalizados, se ha analizado el grado de eficacia alcanzado en relación con la resolución de las deficiencias que originaron la formulación de las correspondientes recomendaciones.

II.1. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL DE LOS AVALES CONCEDIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2008-2013

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en su sesión celebrada el 22 de diciembre de 2016 el *Informe de Fiscalización de la gestión y el control de los avales concedidos por la Administración General del Estado, ejercicios 2008-2013*, que incluía dos recomendaciones dirigidas a la IGAE, órgano adscrito a la Subsecretaría de Hacienda.

La Comisión Mixta Congreso-Senado en su sesión del 26 de septiembre de 2017 (publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el 9 de diciembre de 2017), aprobó una Resolución en la que asumía el contenido del Informe, sus conclusiones y recomendaciones.

Para una mayor claridad expositiva, se han analizado de manera conjunta estas dos recomendaciones por versar su contenido sobre acciones similares que llevaban a la resolución de las incidencias que motivaron su formulación.

Recomendación 1: Dirigida a la Intervención General de la Administración del Estado

Se considera conveniente que, por parte de la IGAE se promuevan las modificaciones normativas precisas con el objeto de que tengan reflejo en la Memoria aquellas otras garantías concedidas por el Estado a operaciones no crediticias que puedan comportar riesgos similares a los adquiridos mediante el otorgamiento de avales, como es el caso, por ejemplo, de las garantías otorgadas al amparo de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y el Real Decreto 1680/1991, de 15 de noviembre, por el que se desarrolla la disposición adicional novena de la citada ley sobre garantías del Estado para obras de interés cultural, o aquellas derivadas de cláusulas incorporadas en algunos contratos por las que el Estado asume una responsabilidad patrimonial por determinados riesgos inherentes al negocio objeto del contrato que, en caso de materializarse, pueden suponer un gasto para el Estado.

Recomendación 2: Dirigida a la Intervención General de la Administración del Estado

Sería oportuno que la Memoria recogiera el importe de los avales autorizados y otorgados, se estableciera la diferenciación del riesgo por principal y por intereses y que recogiera las diferencias de cambio y por intereses variables.

Trabajos realizados

Para dar cumplimiento a estas recomendaciones, entre otras cuestiones, el Ministerio de Hacienda aprobó, como se pone expresamente de manifiesto en su exposición de motivos, la Orden

entidad haya dado por finalizadas sus actuaciones respecto de la recomendación realizada o de la deficiencia observada; En curso: se trata de recomendaciones que se encuentran en fase de implantación o de deficiencias en subsanación. A estos efectos, los plazos previstos por la entidad fiscalizada para la implantación de la medida o la subsanación de la deficiencia deben ser proporcionados a las medidas a implantar. En otro caso, se podrá calificar la recomendación como "cumplida o subsanada parcialmente" o "no cumplida o no subsanada", en función de la eficacia de las medidas implantadas hasta el momento en que se realiza la fiscalización de seguimiento; No aplicable (en el momento de realización del seguimiento): esta categoría se refiere a las recomendaciones que han devenido inválidas y a las deficiencias inexistentes en el momento de realización del seguimiento, bien por cambios legislativos o por cualquier otra causa acaecida desde la aprobación del informe; No cumplida o no subsanada: se trata de recomendaciones respecto de las cuales no se hubieren adoptado las medidas dirigidas a su implementación, o bien, habiéndose adoptado dichas medidas (por haberse incumplido de forma reiterada los plazos para su implementación o por otros motivos), estas no hubieran tenido ningún efecto en la mejora de la gestión de la entidad fiscalizada, manteniéndose, en todo caso, las deficiencias que dieron lugar a la recomendación.

HAC/787/2018, de 25 de julio, por la que se modifican las Órdenes del Ministerio de Economía y Hacienda de 1 de febrero de 1996, por las que se aprueban los documentos contables a utilizar por la Administración General del Estado y la Instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado y la Orden EHA/3067/2011, de 8 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción de contabilidad para la Administración General del Estado. A partir de la Cuenta de la Administración General del Estado de 2017, ya se incluye en la memoria la información establecida en la recomendación.

Valoración

Con la precitada actuación se dan por cumplidas estas recomendaciones, ya que con la modificación normativa aprobada (artículo 3. Dos de la Orden HAC/787/2018), la Memoria de las cuentas anuales de la AGE incluye la información necesaria que permite hacer un seguimiento tanto de estos otros riesgos derivados de operaciones no crediticias, como de los avales del Estado.

II.2. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PAGOS LIBRADOS "A JUSTIFICAR" Y DE LOS SATISFECHOS MEDIANTE ANTICIPOS DE CAJA FIJA POR DETERMINADOS MINISTERIOS DEL ÁREA ECONÓMICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2013 Y 2014

El presente informe fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión celebrada el 30 de noviembre de 2017. El informe contenía 11 recomendaciones, de las cuales, 8 iban dirigidas al Gobierno de la Nación y 3 a la IGAE. Respecto de las primeras, ha de señalarse que, si bien iban dirigidas al Gobierno, el departamento ministerial competente para su implementación era el ministerio de Hacienda.

La Comisión Mixta Congreso-Senado en su sesión del 27 de febrero de 2018 (publicada en el BOE el 26 de abril de 2018), aprobó una Resolución en la que asumía el contenido del Informe, sus conclusiones y recomendaciones y, además instaba al Gobierno (5 instancias), a la IGAE (4 instancias) y a este Tribunal (1 instancia) a la realización de diversas actuaciones en relación con su contenido y en línea con las recomendaciones incluidas en el Informe.

Recomendación 1.1: Dirigida a la Subsecretaría de Hacienda

Se considera conveniente que se estudie la oportunidad de actualizar la normativa de los pagos a justificar y de los anticipos de caja fija. En particular:

Sería conveniente estudiar la posibilidad de limitar el uso del procedimiento de pagos a justificar en los casos de gastos de emergencia, expropiaciones y gastos en el exterior.

En el caso de gastos de emergencia y de expropiaciones, la posibilidad de librar pagos a justificar debería quedar expresamente limitada a aquellas operaciones en las que no se disponga de la documentación justificativa adecuada en el momento del reconocimiento y pago de las obligaciones, requisito fundamental para librar fondos con el carácter de a justificar, estableciéndose como procedimiento habitual el general previsto en el artículo 73.4 de la LGP.

Para ello, en el caso de los gastos de emergencia, sería conveniente modificar la nueva ley de Contratos del Sector Público, de manera que se establezca una remisión al artículo 79 de la LGP para poder utilizar el procedimiento de pagos a justificar para el libramiento y disponga un plazo de justificación, sin perjuicio de que, por su especialidad, se pueda excluir el cierre de las cajas pagadoras cuando no se cumpla este plazo, exclusión que debería recogerse en el Real Decreto 640/1987.

En el caso de gastos por expropiaciones, se debería estudiar la modificación de la regla 79 de la Instrucción de Operatoria Contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado y cualquier otra normativa relacionada, suprimiendo la referencia a que este tipo de gastos se tramiten por el procedimiento de pagos a justificar. En el caso de los gastos en el exterior, se considera que debería analizarse la posibilidad de utilizar el procedimiento de anticipos de caja fija para atender los gastos de funcionamiento, en lugar del de pagos a justificar, que se utiliza en la actualidad.

Trabajos realizados

La Subsecretaría, en contestación al cuestionario de seguimiento, ha manifestado que esta recomendación no es aplicable sobre la base de las siguientes consideraciones:

Con respecto a los gastos de emergencia, considera este órgano que el artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, ya no está amparando, como hacía el artículo 113 del ya derogado Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, la utilización en todo caso de libramientos a justificar, que solo pueden emplearse en caso de que se cumplan los requisitos que con carácter general están establecidos en el artículo 79 de la Ley General Presupuestaria. Por otra parte, en cuanto al establecimiento, por dicha norma, de plazos para la rendición, considera que con la redacción actual del citado artículo 120, hay que remitirse, con carácter general, a la aplicación de los plazos del artículo 79.4 de la mencionada Ley General Presupuestaria.

Con respecto a la utilización del sistema de anticipos de caja fija en lugar del sistema de pagos a justificar, considera la Subsecretaría que deben tenerse en cuenta algunas desventajas que se derivarían de aquel sistema frente al actual, como la falta de imputación y de control presupuestario hasta la justificación, y la imposibilidad de utilizarlo para gastos de inversión, considerando por otra parte desaconsejable la posibilidad de utilizar los anticipos en tales gastos.

Valoración

En relación con los gastos de emergencia y con la utilización del sistema de anticipos de caja fija en lugar del sistema de pagos a justificar para los gastos en el exterior, la recomendación señalaba que se analizara la oportunidad de actualizar la normativa de los pagos a justificar y de los anticipos de caja fija. A este respecto, las observaciones de la Subsecretaría ponen de manifiesto la realización de un análisis sobre la razonabilidad de la aplicabilidad del contenido de las recomendaciones, tras el cual, el Ministerio no ha estimado necesario u oportuno modificar dicha normativa, considerándose que esta argumentación es razonable.

Respecto al tercer aspecto de la recomendación (la modificación de la regla 79 de la Instrucción de Operatoria Contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado y cualquier otra normativa relacionada, suprimiendo la referencia a que este tipo de gastos se tramiten por el procedimiento de pagos a justificar), a pesar de lo manifestado en las alegaciones (la imposibilidad de modificación de la regla 79 de la Instrucción de Operatoria Contable sin que implique la previa modificación del apartado 4 del artículo 79 de la LGP), se considera que la tramitación de los gastos por expropiaciones no debe realizarse en todos los casos por el procedimiento de pagos a justificar, tal como se recoge actualmente en la Instrucción de contabilidad, sino solo en aquellos en los que se den las circunstancias establecidas en los apartados 1 y 2 del artículo 79 de la LGP. Por tanto, no es necesario modificar el art. 79 de la LGP, que seguiría siendo aplicable a aquellos gastos por expropiaciones que realmente cumplan los requisitos establecidos en dicho artículo.

Por tanto, globalmente, se considera cumplida parcialmente esta recomendación, pues si bien los aspectos relativos a los gastos de emergencia y la utilización del sistema de caja fija se consideran resueltos, en lo relativo a la modificación de la regla 79 de la Instrucción de Operatoria Contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado y cualquier otra normativa relacionada, no se considera

cumplida ni subsanada la deficiencia que dio origen a la recomendación, ni se aprecia que se vayan a realizar actuaciones orientadas a su implementación.

Recomendación 1.2: Dirigida a la Subsecretaría de Hacienda

Sería conveniente corregir los plazos de justificación y de prórroga de los fondos librados para atender gastos de expropiaciones establecidos en el Real Decreto 640/1987, de manera que sean coincidentes con los señalados en la LGP.

Trabajos realizados

La Subsecretaría ha indicado que la modificación del artículo 10.2 del Real Decreto 640/1987 de 8 de mayo, que establece la previsión de prorrogar el plazo de justificación de los libramientos correspondientes a expropiaciones en un año más, sobre los seis meses inicialmente previstos, se está teniendo en cuenta en el seno del grupo de trabajo para la Estrategia de Avance Digital de la IGAE (GT ESADI), concretamente a través de la Comisión específica de cuentas justificativas de Anticipos de caja fija y Pagos a justificar.

Valoración

A la vista de lo anterior, la recomendación se considera en curso.

Recomendación 1.3: Dirigida a la Subsecretaría de Hacienda

Sería conveniente que el Real Decreto 725/1989 se modificara para ajustarse al contenido del Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen del control interno ejercido por la IGAE que establece que la intervención de la cuenta justificativa de los anticipos de caja fija se realice con anterioridad a su aprobación. También sería conveniente que, tanto el Real Decreto 725/1989 como el Real Decreto 640/1987, se modificaran para introducir, en el caso de cuentas justificativas que sean informadas desfavorablemente por la Intervención, la necesidad de motivar la aprobación de las mismas, por parte del órgano competente, con el objeto de que la Intervención pueda determinar, a la vista de dicha motivación, si procede el inicio de los procedimientos correspondientes derivados de infracciones administrativas o de responsabilidades contables o penales.

Trabajos realizados

La Subsecretaría señala que se están estudiando modificaciones normativas a realizar en el Real Decreto 725/1989, en el seno del grupo de trabajo para la Estrategia de Avance Digital de la IGAE (GT ESADI), concretamente a través de la Comisión específica de cuentas justificativas de Anticipos de caja fija y Pagos a justificar.

Valoración

A la vista de lo anterior, la recomendación se considera en curso.

Recomendación 1.4: Dirigida a la Subsecretaría de Hacienda

Se considera que deberían introducirse las modificaciones normativas necesarias para evitar realizar libramientos de fondos a justificar que previsiblemente no vayan a hacerse efectivos en el mismo ejercicio presupuestario al que se aplican y, en todo caso, no deberían quedar a fin de ejercicio libramientos para pagos a justificar pendientes de pago, debiéndose anular las propuestas que no se puedan hacer efectivas en el ejercicio presupuestario al que se aplican.

Trabajos realizados

El apartado seis de la disposición final decima séptima, de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, incorpora la modificación del artículo 79.3 de la LGP, en relación con los pagos a justificar, en los términos establecidos en la recomendación.

Valoración

A la vista de lo anterior, la recomendación se considera cumplida.

Recomendación 1.5: Dirigida a la Subsecretaría de Hacienda

Debería estudiarse la modificación de la normativa específica de esta materia de forma que se incluya, entre la documentación que acompaña a los estados de situación de tesorería, el estado de saldos de anticipos de caja fija y pagos a justificar que se obtiene del SOROLLA; y que se modifique, asimismo, el modelo de arqueo de caja de manera, que se suscriba por el jefe de la unidad administrativa a la que esté adscrita la caja pagadora, además de por el propio cajero pagador, para establecer una adecuada segregación de funciones.

Trabajos realizados

En relación con esta recomendación, la Subsecretaría señala que se ha elaborado un borrador de Orden del Ministerio de Hacienda que modifica la Orden 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, con el fin de incorporar en el texto las recomendaciones referidas por el Tribunal de Cuentas.

Valoración

A la vista de lo anterior, la recomendación se considera en curso.

Recomendación 1.6: Dirigida a la Subsecretaría de Hacienda

Se considera conveniente estudiar la conveniencia de la supresión de la posibilidad, establecida en la disposición adicional octava de la LGP, de librar fondos a justificar a las confederaciones hidrográficas, por parte del ministerio al que se encuentran adscritas, para atender los gastos de emergencia y por expropiaciones, en la medida en que con otro procedimiento sea posible atender las necesidades particulares de la gestión territorial del agua. En estos casos, se podrían consignar en los presupuestos de estos organismos las oportunas dotaciones presupuestarias o aprobar las modificaciones presupuestarias (transferencias de crédito), en el presupuesto del ministerio y de las distintas confederaciones, cuando sea necesario.

Trabajos realizados

La Subsecretaría no ha abordado el estudio de la conveniencia de la modificación normativa recomendada, haciendo alusión, exclusivamente, a la corrección de su tratamiento contable, que se realizaba incorrectamente pero que no constituía el objeto de la recomendación, que considera no aplicable, pero sin determinar las causas de esta valoración. En concreto, la Subsecretaría ha manifestado lo siguiente:

Desde un punto de vista contable, la forma de registro, prevista en la Adaptación del PGCP a la AGE, mediante la utilización de la cuenta 447, "Deudores por provisiones de fondos a justificar" deberá estar operativa mientras no se suprima o modifique la Disposición adicional octava de la LGP referida en la recomendación.

Se ha desarrollado y se encuentra operativa en SIC3 para el ejercicio 2020, la utilización de dos nuevos tipos de pago para dar cobertura al registro de estas operaciones y próximamente se va a remitir la correspondiente nota a la Intervención Delegada afectada, a los efectos de su utilización.

Valoración

A la vista de lo anterior, la recomendación se considera no cumplida, pues solo se hace referencia a cuestiones contables que no eran el objeto de la recomendación, obviando las deficiencias descritas (favorecer el extravío de cuentas justificativas, demora en la justificación, falta de atribución de algunas funciones del procedimiento de revisión de las cuentas). Tampoco se aprecia que se vayan a realizar actuaciones orientadas a su implementación.

Recomendación 2: Dirigida a la Subsecretaría de Hacienda

Se considera conveniente analizar la oportunidad de la implantación, con las garantías necesarias, del procedimiento previsto en la Resolución de 19 de septiembre de 2012 de la IGAE, para la tramitación, en todas sus fases, de los modelos normalizados de cuentas justificativas de los pagos a justificar y para la reposición de anticipos de caja fija en soporte fichero, con el objeto de lograr, entre otros aspectos, una reducción de los tiempos de tramitación de las cuentas, así como una reducción significativa de la probabilidad de extravío de la documentación. Asimismo, sería igualmente conveniente valorar la implantación del procedimiento previsto en la Resolución de 10 de junio de 2015, conjunta de la IGAE y de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, en todas las unidades de las que dependen cajas en el extranjero, para llevar a cabo la remisión electrónica de la información de la cuenta de gestión (respecto a las cajas que se encuentren en el extranjero), sin perjuicio de desarrollar también un procedimiento similar en el ámbito nacional para la remisión de la información contenida en los estados de situación de tesorería.

Trabajos realizados

La Subsecretaría señala que la tramitación de los modelos normalizados de cuentas justificativas de Pagos a Justificar y de reposición de Anticipos de Caja Fija, en soporte electrónico, en estos momentos se encuentra operativa. La Orden HAC/552/2019, de 11 de abril, que modificó, entre otras, la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 1996 que regula los documentos contables a utilizar por la AGE, reguló la obligación de utilizar documentos contables electrónicos, justificantes de las transacciones en soporte y medios electrónicos para el registro en el SIC3, en el ámbito de la AGE, siendo aplicable a partir de 1 de febrero de 2020.

En cuanto al procedimiento para que las unidades de las que dependen las cajas en el extranjero realicen la remisión electrónica de la información de la cuenta de gestión, la Subsecretaría indica que, en estos momentos, todavía no está operativa la remisión electrónica y, al tratarse de unidades en el exterior con dificultades técnicas, es necesario realizar las pruebas pertinentes antes de su implantación.

Valoración

A la vista de lo anterior, se considera que la recomendación relativa a la utilización de soportes electrónicos para la tramitación de los modelos normalizados de cuentas justificativas de Pagos a Justificar y de reposición de Anticipos de Caja Fija está cumplida; mientras que la remisión electrónica de información de la cuenta de gestión de las cajas en el extranjero aún no está operativa, aunque se están realizando actuaciones al respecto, por lo que, globalmente, se considera que la recomendación está en curso.

Recomendación 3: Dirigida a la Subsecretaría de Hacienda

Se considera necesario realizar un examen exhaustivo de aquellos libramientos cuyas cuentas justificativas no se hayan rendido en los plazos establecidos, en especial de aquellos de más antigüedad, de manera que se pueda conseguir su justificación y aprobación y, en caso contrario, se exijan, si procede, las oportunas responsabilidades.

Trabajos realizados

Esta recomendación no iba dirigida exclusivamente al Ministerio de Hacienda, sino que tenía un carácter general, estando dirigida al Gobierno de la Nación. Por lo que se refiere al Ministerio de Hacienda, respecto de los cuatro libramientos que se encontraban pendientes de justificación recogidos en el informe y correspondientes a los ejercicios 1989 y 1990, el Ministerio, en su contestación, pone de manifiesto que, a pesar de las actuaciones llevadas a cabo, no ha podido obtener la documentación justificativa de los libramientos, concluyendo que no es posible llevar a cabo la recomendación. No obstante, lo anterior, en alegaciones, la IGAE ha comunicado que se ha interesado en reiteradas ocasiones sobre la situación de dichas cuentas justificativas, reclamando la urgente rendición de las mismas para proceder a su baja en el subsistema de pagos a justificar del SIC-2 y en la contabilidad financiera del Ministerio, informando, además, de la situación procesal de reclamación de cantidades con sentencia condenatoria por malversación de caudales públicos. A estos efectos, la Intervención Delegada ha recibido de la Unidad Central de Cajas Pagadoras diversa documentación acreditativa relativa al procedimiento, quedando únicamente, pendiente acreditar la insolvencia y dar de baja el libramiento. A la fecha de elaboración de este informe, esta documentación ha sido remitida a la Intervención General de la Administración del Estado para que se pronuncie al respecto.

Valoración

A la vista de lo anterior, y, en vista del ámbito competencial y de las actuaciones llevadas a cabo por el Ministerio, se considera que esta recomendación ha sido cumplida parcialmente.

Recomendación 4: Dirigida a la Intervención General de la Administración del Estado

Sería conveniente que se valorase la oportunidad de suprimir las modificaciones del Plan General de Contabilidad Pública en relación con la contabilización de las operaciones relativas a pagos a justificar y a anticipos de caja fija introducidas por la adaptación de dicho Plan a la Administración General del Estado, referidas a la supresión de las subdivisionarias de la cuenta 575 "Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de pagos" y al uso previsto por Plan de la cuenta 5586 "Gastos realizados con provisiones de fondos para pagos a justificar pendientes de aprobación".

Trabajos realizados

La IGAE no considera factible implementar esta recomendación debido a que, como consecuencia del contenido de la disposición adicional única del Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de Caja fija, los fondos correspondientes a pagos a justificar y a anticipos de caja fija se deben situar en una sola cuenta bancaria abierta en el Banco de España, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 4.1 de esta norma, que permite que, cuando haya causas que lo justifiquen, estos fondos se puedan situar en entidades privadas de crédito. Ante la alternativa de la posibilidad de la modificación de la citada disposición adicional, se señala que "no se ha considerado adecuada a fin de no dispersar la tesorería de los cajeros en mayor número de cuentas bancarias, lo que dificultaría el control a ejercer por el Tesoro Público de las mismas".

Valoración

A la vista de las consideraciones puestas de manifiesto por la IGAE, referentes, principalmente, a limitaciones de orden técnico, esta recomendación resulta de difícil cumplimiento en la actualidad, por lo que se considera no aplicable.

Recomendación 5: Dirigida a la Intervención General de la Administración del Estado

Se considera necesario que se estudie la manera de que los efectivos de personal asignados a las funciones de fiscalización en las intervenciones delegadas sean suficientes para atender la carga de trabajo que asumen.

Trabajos realizados

La IGAE manifiesta que para la implementación de esta recomendación se va a realizar, durante el periodo 2020-2021, la asignación de efectivos de nuevo ingreso del Cuerpo Técnico de Auditoría y Contabilidad a las intervenciones delegadas, así como la creación de un grupo de trabajo para el análisis y mejora de los procedimientos de control dirigida al cumplimiento de esta recomendación. En 2020 se ha reforzado la plantilla de las Intervenciones Delegadas mediante la incorporación a las mismas de 41 funcionarios de la última promoción del Cuerpo Técnico y Contabilidad (Resolución de 24 de noviembre de 2020, de la Secretaría de Estado de Política Territorial y Función Pública).

Valoración

A la vista de lo anterior, la recomendación se considera cumplida.

Recomendación 6: Dirigida a la Intervención General de la Administración del Estado

Sería conveniente que se realizara, al menos una vez al año, una revisión de la información contenida en las bases de datos de pagos a justificar respecto a cuentas justificativas pendientes de justificar o de aprobar con la de los órganos gestores, con la finalidad de corregir posibles diferencias o retrasos.

Trabajos realizados

La IGAE indica que, con fecha 30 de abril de 2020, ha sido extraída del Sistema de Información Contable la situación de los libramientos a justificar expedidos hasta el 31 de diciembre de 2019 pendientes de rendición o de aprobación de la cuenta justificativa correspondiente. Esta información fue remitida en el mes de junio a cada Intervención Delegada y Territorial para que se recabasen las causas de la falta de justificación y aprobación de los libramientos pendientes, a fin de proceder, en su caso, a emprender acciones para corregir los defectos que se observen, cuya contestación ya ha sido recibida en la IGAE. En concreto, se solicitaron las causas de la falta de rendición o aprobación de 4.845 cuentas anteriores a 2018 y 7.729 cuentas correspondientes al año 2019 ascendiendo los importes librados en el primer caso (cuentas anteriores a 2018) a 634.146.787,05 euros. Respecto a las cuentas pendientes y anteriores a 2018 se ha conseguido depurar la situación de 1.253 cuentas por importe de 90.040.081,91 euros, relativas al período comprendido entre los años 2013 y 2018.

Valoración

A la vista de lo anterior, la recomendación se considera cumplida.

II.3. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y CONTROL CONTABLES DEL INMOVILIZADO MATERIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en sesión celebrada el 22 de diciembre de 2015 el Informe de Fiscalización de Gestión y Control contables del Inmovilizado material de la Administración General del Estado, en el que se efectuaron 9 recomendaciones, de las cuales, 6 iban dirigidas al Ministerio de Hacienda y 3 a la Intervención General del Estado.

La Comisión Mixta Congreso-Senado en su sesión del 16 de mayo de 2017 (publicada en el BOE el 24 de julio de 2017), acordó una Resolución en la que asumía el contenido del Informe, sus conclusiones y recomendaciones y, además instaba al Gobierno (10 instancias) y a la IGAE (3 instancias) a la realización de diversas actuaciones en relación con su contenido y en línea con las recomendaciones) emanadas de este Tribunal.

Recomendación 1.1: Dirigida a la Dirección General de Patrimonio del Estado

A pesar de la posible desactualización de los valores de los bienes inmuebles incluidos en el Centro de Información de Bienes Inventariables (en adelante CIBI), no parece razonable la realización de una nueva valoración general de estos bienes, teniendo en cuenta los recursos que deberían destinarse a ello. No obstante, sí resulta razonable abordar actuaciones que permitan mejorar la representatividad del Inventario General de Bienes Inmuebles, no solo como soporte de la contabilidad patrimonial de la AGE sino como instrumento de control de sus bienes inmuebles. Entre estas actuaciones que debería abordar el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se pueden destacar las siguientes.

Estudiar la utilización de los valores catastrales de los inmuebles que figuran en CIBI con valor entre 0 y 1, como valor razonable a efectos de su consideración en la contabilidad patrimonial de la AGE (en aquellos casos en que no coincidan la finca catastral y la finca inventariada debe corregirse previamente esta discrepancia). Para ello, podrían establecerse, asimismo, convenios de colaboración con las distintas CCAA para obtener la valoración (o los parámetros para su determinación) de que disponen a efectos del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Trabajos realizados

Para la realización de los trabajos de auditoria, la Dirección General de Patrimonio del Estado (en adelante DGPE) aportó un "Plan de Actuación para el seguimiento de recomendaciones"; diversas relaciones de elementos distinguiendo entre aquellos identificados y que se encontraban pendientes de valorar de aquellos cuya valoración se había llevado a cabo, así como, entre otros, una base de datos de bajas de elementos de confederaciones hidrográficas, y comunicaciones e informes de seguimiento de carácter interno. A su vez, aportó un encargo a la sociedad estatal SEGIPSA para el apoyo en estas tareas.

De los trabajos acreditados, se desprende que se actualizaron en 2016 un total de 3.026 bienes, aflorando, a su vez, activos por importe de 35.939.436 euros, utilizando como referencia esencial el valor catastral. Con menor intensidad, se han continuado realizando actualizaciones durante los ejercicios presupuestarios posteriores.

Respecto de los elementos identificados para su valoración, se encuentra pendiente la investigación de una serie de inmuebles en los que no coinciden la descripción física de los límites de las parcelas que figura en CIBI y la delimitación de las parcelas catastrales, por lo que no puede establecerse una correlación inequívoca del bien con una parcela catastral.

A su vez, de acuerdo con la información proporcionada, el núcleo principal de bienes con valor "0" se corresponde con activos afectados a la Defensa Nacional, con un total de 1.477 bienes. Estos bienes han figurado históricamente en el Inventario General de Bienes y Derechos del Estado sin valor contable, de conformidad con la normativa contable anterior al Plan General de Contabilidad Pública de 1994. Se trata de bienes cuya identidad catastral es compleja, por lo que se trabaja en definir un programa de intercambio de información con los servicios patrimoniales y contables del Ministerio de Defensa.

No obstante, a la finalización de los trabajos de fiscalización quedaban en Inventario con valor "0 o 1" un total de 2.571 elementos, de acuerdo con los listados facilitados a este Tribunal.

Valoración

Si bien se ha avanzado de forma significativa en la línea propuesta por la recomendación, aún permanece un importante número de bienes sin actualizar, ya que en el Informe se identificaron 7.095 bienes con un valor de entre cero y un euro y todavía permanecen 2.571 entradas sin actualizar; todo ello sin que se estén desarrollando nuevas actuaciones al respecto, por lo que se considera que la recomendación ha sido implementada parcialmente⁴.

Recomendación 1.2: Dirigida a la Dirección General de Patrimonio del Estado

Establecer planes de actuación para identificar aquellos bienes, procedentes de la carga inicial, cuyo valor en inventario presente un mayor riesgo de estar desactualizado y verificar si en su determinación se siguieron criterios adecuados para obtener un valor razonable.

Trabajos realizados

En 2015, la DGPE elaboró un programa especial en respuesta a la recomendación contenida en el informe, que se aportó en el curso de los trabajos de seguimiento de recomendaciones, destinado al "impulso de los expedientes de Identificación Física y Jurídica de inmuebles", que se nutre fundamentalmente de los trabajos realizados por SEGIPSA. Sin embargo, en relación con los bienes a los que se refiere específicamente esta recomendación manifestó que, "*sin perjuicio de la actualización puntual de las situaciones de desfase más evidentes*", la ejecución metódica del plan requiere su realización en base a valoraciones técnicas, para lo cual las Delegaciones de Economía y Hacienda disponen de escasos recursos. A este respecto, la Dirección General de Patrimonio, por conducto de la Delegación de Economía y Hacienda en La Rioja se ha dirigido a los órganos catastrales de las provincias con régimen foral (Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y la Comunidad Foral de Navarra) con el fin de identificar y abordar la valoración de bienes radicados en esos territorios, que constituirían una categoría de bienes que adolecían de problemas de identificación y valoración desfasada.

Valoración

De la información remitida por el órgano fiscalizado se desprende que se han desarrollado actuaciones que, sin embargo, no han logrado subsanar completamente la falta de identificación de los bienes (lo que afecta a bienes radicados en territorios con régimen foral) y los desfases existentes en la valoración. En consecuencia, la recomendación se considera parcialmente cumplida.

⁴ En el trámite de alegaciones, la Dirección General de Patrimonio informó que se está "perfilando una nueva línea de trabajo para actualizar la valoración de los bienes con mayor desfase en su valoración, que contempla una posible incorporación del valor catastral". No obstante, no se aportó documentación en la que se acreditara el alcance, contenido y posible plazo para llevar a cabo estas actuaciones.

Recomendación 1.3: Dirigida a la Dirección General de Patrimonio del Estado

Promover la realización de un plan de actuación conjunto con el Ministerio de Fomento para aflorar las viviendas potencialmente pertenecientes a la AGE que no están controladas por el Ministerio de Fomento ni incluidas en el Inventario General de Bienes Inmuebles ni, por ende, en el Inmovilizado material de la AGE. Ese plan de actuación debería conducir, asimismo, al inventario y registro en la contabilidad patrimonial de la AGE de los remanentes de terrenos sobrantes tras las expropiaciones.

Trabajos realizados

La DGPE señaló en el curso de las comprobaciones que “se trata de una masa de bienes con un régimen jurídico especial, parcialmente inmerso en un proceso de liquidación desde 1960 (Real Decreto 1948/1960, de 13 de octubre, por el que se crea la Comisión Liquidadora de los Servicios y Bienes de la Extinguida Dirección General de Regiones Devastadas y Reparaciones), reconocido en la Disposición Adicional Decimonovena de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas”, considerando ese órgano que carece de competencias al respecto.

Valoración

A este respecto, el Real Decreto 689/2020, de 21 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda, en su artículo 15.1 a), atribuye, entre otras, a la DGPE “la administración, explotación, defensa, investigación, inventario y demás actuaciones previstas en la normativa reguladora de los bienes del patrimonio del Estado [Ley 33/2003 y Real Decreto 1373/2009, principalmente]”, en el marco de las cuales puede proponer o impulsar acciones como la sugerida en la recomendación que tienen que ver, indubitadamente, con el Patrimonio del Estado, sin perjuicio de que deba instrumentarse e a través de un inventario especial de los previstos en el artículo 33 de la Ley 33/2003. A la vista de las consideraciones anteriores, se concluye que no han sido adoptadas las medidas contempladas en la legislación para dar cumplimiento a la recomendación propuesta por este Tribunal.

Recomendación 1.4: Dirigida a la Dirección General de Patrimonio del Estado

Promover la realización de un plan de actuación con el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente para cancelar los registros de infraestructuras existentes en CIBI que no deberían figurar en esta aplicación, asegurando, por otra parte, su inventario y control por el MAGRAMA, las Confederaciones Hidrográficas o las entidades públicas que corresponda.

Trabajos realizados

De acuerdo con la información aportada por la entidad, esta actuación quedó incardinada en “el proceso de baja, en el Inventario General de Bienes y Derechos del Estado-CIBI, de aquellos inmuebles que, por ser dominio público especial o infraestructuras de titularidad estatal, deben ser objeto de Inventarios especiales conforme a las letras a) y b) del artículo 33 de la Ley 33/2003”.

Valoración

Los trabajos de baja del inmovilizado correspondiente en el Inventario General de Bienes y Derechos del Estado-CIBI descritos en el párrafo anterior fueron ejecutados a lo largo de los años 2015 y 2016 por los organismos y centros directivos gestores o administradores, por lo que se considera que han sido adoptadas las medidas conducentes a la realización de las actuaciones recomendadas por el Tribunal.

Recomendación 2: Dirigida a la Dirección General de Patrimonio del Estado

El Ministerio de Hacienda, a través de la DGP, debería establecer un plan de actuación para culminar la depuración de la información obtenida de las encomiendas de gestión a SEGIPSA. Este plan de actuación no solo debe establecer un horizonte temporal para la terminación de los trabajos, sino que debe ir acompañado de un seguimiento activo por la DGPE de las actuaciones realizadas por las secciones de patrimonio de las DEH (seguimiento de progresos, análisis de desviaciones, dotación de recursos necesarios, etc.).

Trabajos realizados

En el año 2015 se elaboró un programa especial en el seno de la DGPE en respuesta a la recomendación contenida en el informe. Dicho programa impulsó los expedientes de identificación física y jurídica de inmuebles, que se nutren fundamentalmente de los trabajos realizados por SEGIPSA. Se ha realizado desde entonces un seguimiento activo, conforme al cual se han incorporado a esta tarea las Delegaciones de Economía y Hacienda a las que se les han fijado los correspondientes objetivos.

Para la comprobación de las mencionadas actuaciones, se han aportado, por parte de la DGPE, el Plan de Objetivos desde el año 2015, integrado en las actuaciones de identificación física y jurídica de estos inmuebles, así como los criterios de gestión adoptados en agosto de 2016. Se ha aportado en el curso de la fiscalización informes y bases de datos con estadísticas de las actuaciones realizadas.

Valoración

A la finalización de los trabajos de fiscalización de seguimiento de recomendaciones, la DGPE había identificado un total de 51.144 bienes como objetivo a depurar, lo que ha supuesto la finalización de 23.901 expedientes. Si bien la previsión inicial era de llevar a cabo esta depuración en 5 años (periodo 2015 a 2019), las dificultades de la tarea hacen que la previsión para finalizar el programa se extienda hasta el año 2021. En consecuencia, a la vista de las actuaciones realizadas y de las pendientes por realizar, esta recomendación se considera en curso.

Recomendación 3: Dirigida a la Dirección General de Patrimonio del Estado

En el Informe se ha puesto de manifiesto la multiplicidad y heterogeneidad de los inventarios de bienes no incluidos en CIBI que existen en los departamentos ministeriales fiscalizados en cumplimiento del artículo 33.3 LPAP. Asimismo, se ha señalado la falta de mantenimiento, en algunos casos, de esos inventarios, cuando no su inexistencia, y la falta de constancia en ellos del valor de adquisición de los bienes.

Por otra parte, la disposición transitoria de la Resolución de la IGAE de 14.12.1999 establece un régimen excepcional para la amortización de los bienes (basado no en el precio de adquisición y en la vida útil de los bienes sino en los saldos de las cuentas donde estén recogidos), que dura ya más de 15 años, para los entes públicos que no tengan “todos los datos identificativos necesarios para determinar la amortización de cada elemento patrimonial”.

En definitiva, la amortización (y la baja contable) de estos bienes de acuerdo con los principios generales que informan el PGCP, solo podrá hacerse cuando existan en los diversos departamentos ministeriales inventarios homogéneos, valorados y mantenidos con el necesario rigor.

A este respecto, la IGAE dispone de una aplicación denominada SOROLLA2 que cuenta con un módulo de inventario que permitiría a los diversos departamentos ministeriales la llevanza de sus inventarios de bienes de una forma rigurosa y homogénea, más adecuada que las aplicaciones Office que se utilizan de forma generalizada, y que además cuenta con el mantenimiento de la IGAE,

lo que evitaría los problemas de falta de mantenimiento de las aplicaciones por desaparición de las empresas de software que las diseñaron. Ello sin olvidar las ventajas que para la gestión financiera presentan los otros módulos de la aplicación.

El uso de esta aplicación facilitaría a los departamentos ministeriales todos los datos identificativos necesarios para determinar la amortización y baja contable de los bienes inventariados de acuerdo con los principios generales del PGCP. Por otra parte, una vez que la IGAE haya establecido su enlace con el SIC, la aplicación podría ser utilizada como un soporte real de la contabilidad patrimonial de los bienes cuya gestión y control corresponde a los departamentos ministeriales, lo que se traduciría en una indudable mejora de la calidad y la representatividad de la información contable ofrecida en la rúbrica de Inmovilizado material del balance de la AGE.

En consecuencia, se considera conveniente que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas promueva la implantación de la aplicación SOROLLA2 en el ámbito de la AGE y que introduzca mejoras en esta aplicación, diseñando su enlace automático con la aplicación SIC.

Trabajos realizados

La DGPE estructuró las tareas necesarias para atender la recomendación en trabajos sobre el “dominio público especial” y sobre “dominio público general y bienes patrimoniales”.

- En relación con el dominio público especial, durante el ejercicio 2016 se procedió a dar de baja inmuebles de dominio público objeto de regulación especial, así como infraestructuras de titularidad estatal gestionadas por departamentos ministeriales y organismos públicos vinculados o dependientes de la AGE, previa conformidad de los mismos, en el sentido de asegurar que estaban efectivamente incurso en el supuesto de hecho previsto en las letras a) y b) del artículo 33.3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (carreteras, dominio público marítimo-terrestre, puertos, infraestructuras hidráulicas y elementos auxiliares de las mismas, etc.). En este sentido se han realizado 5.823 operaciones de Inventario para cursar la baja de inmuebles, de acuerdo con la relación de bienes aportada en el curso de los trabajos por la referida Dirección General.

De acuerdo con la información revisada, la DGPE era concedora de la existencia sistemas de información alternativos para la gestión del inventario por organismos públicos. No obstante, la adopción del sistema de información SOROLLA2 para el inventario de estos inmuebles es una competencia propia del Departamento ministerial, si bien la DGPE ha informado en favor de la adopción del sistema de información SOROLLA2 cuando el Departamento ministerial u organismo no tienen una alternativa que cumpla los requisitos precisos.

Por otra parte, la IGAE ha trabajado activamente en crear un marco jurídico y práctico que permita un inventario adecuado de algunos de estos bienes, en particular las infraestructuras. A este respecto, la Orden HFP/1105/2017, de 16 de noviembre, tiene como objetivo principal avanzar en la ampliación y mejora del inventario de Infraestructuras y bienes muebles de la AGE, estableciendo un procedimiento (NCIS: número de certificado de inventario Sorolla), que trata de garantizar que las adquisiciones de activos de dicha naturaleza que se realicen en su ámbito, distintos de aquéllos que deban incorporarse al inventario de bienes inmuebles «CIBI», se incorporen en el módulo de inventario de la aplicación SOROLLA2, integrando este con la gestión presupuestaria de los distintos departamentos ministeriales.

Dicha Orden fue desarrollada por la Resolución de la IGAE de 18 de diciembre de 2017, en la que se estableció el inicio de la implantación del módulo SOROLLA2 inventario en tres Ministerios: Sanidad, Fomento y Economía, si bien posteriormente la Resolución de 2 de febrero de 2018 retrasó su aplicación en el Ministerio de Fomento hasta 1 de enero de 2019.

Gradualmente, la implantación de dicho módulo SOROLLA2 de gestión de inventario en el resto de los Ministerios se va a ir generalizando, sin embargo, es un proceso complejo, por lo que se extenderá durante varios ejercicios.

- Por lo que respecta al “Dominio público general y bienes patrimoniales”, con la doble finalidad de contrastar y actualizar en CIBI cualquier omisión de información relativa a bienes que pudieran no estar dados de alta en el Inventario General de Bienes y Derechos del Estado y acometer una adaptación de los recursos inmobiliarios asignados a los departamentos ministeriales, como consecuencia de la reorganización de la estructura administrativa establecida por el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, una vez creadas las oficinas contables, la DGPE ha manifestado que *“solicitará a los distintos Departamentos tanto un informe sobre los bienes inmuebles que hayan quedado afectados a cada uno y el acta o documento suscrito al efecto, como el catálogo actualizado de los bienes inmuebles y derechos reales que tengan afectados o adscritos, y de los arrendamientos concertados para alojar a sus órganos”*.

Valoración

A la vista de lo anterior, se considera que se han desarrollado actuaciones en la línea propugnada en la recomendación del Tribunal, reconociéndose el esfuerzo realizado, si bien aún no han sido concluidas todas las acciones previstas; en consecuencia, la recomendación se encuentra en curso de implementación.

Recomendación 4: Dirigida a la Intervención General de la Administración del Estado

La IGAE debería aprobar una instrucción que detalle el movimiento de las cuentas divisionarias no previsto en la Adaptación del PGCP. Esta instrucción debería solventar, además, otras carencias de la vigente regulación contable como las que se ponen de manifiesto en la conclusión 8 del apartado III.3 anterior, así como diversos aspectos del procedimiento de actuación de las oficinas contables que no están contemplados en la actual normativa reguladora, como los que se ponen de manifiesto en la conclusión 9 del apartado III.3 anterior.

En este contexto, la Intervención General debería estudiar, asimismo, la supresión de aquellas subcuentas que no presentan movimiento durante varios ejercicios o cuyo movimiento se corresponde con operaciones que deberían registrarse en otros grupos de cuentas, de acuerdo con lo señalado en la conclusión 13 del apartado III.3. Alternativamente, la Intervención General podría considerar la introducción de limitaciones al uso de estas cuentas, de forma que solo pudieran ser utilizadas por la Central contable.

Trabajos realizados

La IGAE, como consecuencia de la recomendación efectuada por el Tribunal de Cuentas, comunicó que estaba en fase de elaboración de un Manual de Procedimiento sobre registro contable de Inmovilizado no Financiero, que previsiblemente se completaría en 2021. En el curso del trámite de alegaciones, se ha remitido el “Manual del tratamiento contable del inmovilizado material de la AGE”, el cual recoge, entre otros, el tratamiento contable de los distintos aspectos señalados en la recomendación.

Valoración

A la vista de lo anterior, la recomendación se considera cumplida.

Recomendación 5: Dirigida a la Intervención General de la Administración del Estado

“La Adaptación del PGCP a la AGE aprobada por Resolución de 17.11.2011 prevé el establecimiento de umbrales de capitalización para bienes muebles, de forma que solo aquellos que tengan una determinada importancia dentro de la masa patrimonial figuren en el activo del balance.

Por otra parte, dadas las insuficiencias que presenta el registro en la contabilidad patrimonial de las amortizaciones y bajas de los bienes muebles, por la falta de inventarios adecuados, el establecimiento de estos umbrales facilitaría, sin duda, su contabilización pues reduciría el universo de bienes a registrar y, por tanto, aliviaría el seguimiento que debe hacerse a los mismos a efectos de determinar la amortización y, en su caso, baja en cuentas.

En consecuencia, se considera conveniente que la IGAE estudie la implantación de umbrales de capitalización para el registro de bienes muebles, coordinando la implementación de esta medida con la promoción del uso de la aplicación SOROLLA2 para la adecuada llevanza de los inventarios”.

Trabajos realizados

Se ha acreditado por la IGAE que el umbral de capitalización está funcionando de forma obligatoria en la AGE y con carácter opcional en los organismos dependientes o adscritos a la AGE que están sujetos al PGCP⁵. En cuanto a la aplicación de Gestión de Inventario del “SOROLLA2”, se está instalando en los departamentos ministeriales de forma progresiva como se ha señalado anteriormente. Por lo que se refiere a la implantación en la Administración Institucional del Estado, de carácter voluntaria, se está realizando previa solicitud a la IGAE por parte del organismo autónomo o entidad interesada.

Valoración

En consecuencia, pese a que la aplicación de Gestión de Inventario del SOROLLA2 no se ha completado a todos los entes que aplican el PGCP (no debe olvidarse que esta aplicación respecto de la Administración Institucional es voluntaria y se implementa a petición del organismo), se considera que la recomendación ha sido sustancialmente implementada.

Recomendación 6: Dirigida a la Intervención General de la Administración del Estado

La IGAE debería introducir mejoras en las aplicaciones CIBI y SIC estableciendo, entre otras medidas, filtros que eviten en lo posible la comisión de errores en la asignación de cuentas financieras a los expedientes de gasto, y una consulta que permita la visualización inmediata de la correspondencia entre los datos CIBI y su reflejo en las cuentas del Inmovilizado material en SIC.

Trabajos realizados

La IGAE ha desarrollado funcionalidades de SIC y CIBI que permiten que SIC´3 nutra a CIBI de la información sobre las obligaciones reconocidas en relación con bienes registrados en CIBI, relacionándose a través del código “IB”. En ese sentido, se ha implantado una cuenta transitoria (“inmovilizado CIBI por operaciones en curso”) que permite corregir parcialmente la incidencia puesto de manifiesto en el Informe. Sin embargo, la IGAE manifiesta que son sistemas independientes, por lo que la asignación de una cuenta del PGCP al expediente no siempre se hace conociendo la “realidad” del inmueble, por lo que pueden continuar produciéndose errores.

⁵ Instrucción de Contabilidad para la Administración Institucional del Estado, aprobada mediante Orden EHA/2045/2011, de 14 de julio (BOE de 21 de julio de 2011), y Resolución de 22 de febrero de 2016, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se dictan normas de registro, valoración e información de los bienes del patrimonio histórico de naturaleza material a incluir en las cuentas anuales (BOE de 29 de febrero de 2016), modificada por Resolución de la IGAE de 18 de diciembre de 2017 (BOE de 25 de diciembre de 2017).

Valoración

La recomendación se considera parcialmente cumplida, ya que se han desarrollado ciertas actuaciones que, no obstante, no han logrado subsanar completamente las deficiencias advertidas.

II.4. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE REINTEGROS DE SUBVENCIONES EN DETERMINADOS MINISTERIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS CORRESPONDIENTES AL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIOS 2014 Y 2015

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en sesión celebrada el 22 de diciembre de 2016 el *Informe de Fiscalización de la Gestión de Reintegros de Subvenciones en determinados ministerios y organismos autónomos correspondientes al área de la Administración Económica del Estado, ejercicios 2014 y 2015*, en el que se efectuaron 10 recomendaciones dirigidas a diversos departamentos ministeriales, entre ellos, el Ministerio de Hacienda.

La Comisión Mixta Congreso-Senado en su sesión del 27 de diciembre de 2017 (publicada en el BOE el 28 de febrero de 2018), aprobó una Resolución en la que asumía el contenido del Informe, sus conclusiones y recomendaciones y, además instaba al Gobierno (4 instancias); a los distintos ministerios que constituyeron el ámbito subjetivo de la fiscalización incluido el Ministerio de Hacienda (3 instancias) y específicamente al Ministerio de Hacienda (1 instancia), a la realización de diversas actuaciones en relación con su contenido y en línea con las recomendaciones emanadas de este Tribunal, además de acordar acciones concretas sobre regulación de subvenciones.

Las recomendaciones que se incluían en este informe se muestran a continuación:

Núm. Recomendación	RECOMENDACIÓN	Ámbito Subjetivo
1	Los departamentos ministeriales fiscalizados deberían dictar instrucciones para que los diferentes centros gestores de ayudas adscritos a cada departamento elaboren manuales de procedimiento para mejorar el control y gestión de las ayudas, especialmente en aquellos aspectos no específicamente previstos en su normativa reguladora. Estas instrucciones deberían incluir directrices que sirvieran de referencia en la elaboración de estos manuales y homogeneizaran, desde la perspectiva de los principios de legalidad y de buena gestión financiera, los procedimientos seguidos por los órganos gestores de subvenciones de su competencia. Estas directrices deberían considerar las recomendaciones que se exponen en los apartados siguientes en la medida en que resulte aconsejable su inclusión en los referidos manuales. Adicionalmente, estas instrucciones deberían impulsar, cuando no existan, la elaboración de guías de justificación para los beneficiarios por parte de los centros gestores adscritos a cada ministerio, asegurando una razonable homogeneidad (en los aspectos comunes) de todas ellas, incluyendo en esta homogeneización a las guías ya existentes.	Subsecretaría de Hacienda
2	Los departamentos ministeriales fiscalizados deberían impartir instrucciones para que los centros gestores establezcan un plazo razonable para realizar el requerimiento formal a que se refiere el artículo 70.3 RLGS, en caso de falta de presentación de la justificación por el beneficiario en el plazo establecido.	Subsecretaría de Hacienda
3.1	Los departamentos ministeriales objeto de fiscalización deberían dictar instrucciones para que los centros gestores incluidos en su ámbito de actuación: - realicen una comprobación inicial y formal de los puntos esenciales de la justificación recibida en un plazo breve tras la recepción (entre ellos la existencia de remanentes no aplicados y la carta de pago correspondiente);	Subsecretaría de Hacienda
3.2	- efectúen el requerimiento de subsanación pertinente en caso de que la justificación esté incompleta;	
3.3	- lleven a cabo la verificación final de las ayudas correspondientes a cada convocatoria en un plazo que evite la existencia de solapamientos en la comprobación de las ayudas concedidas en convocatorias de ejercicios diferentes;	Subsecretaría de Hacienda
3.4	- emitan, tras finalizar la comprobación de las ayudas, un pronunciamiento sobre la adecuación de la justificación realizada por el beneficiario;	
3.5	- analicen las razones por las que no se está aplicando el régimen sancionador previsto en la LGS.	
4	Los responsables de los departamentos ministeriales que gestionen líneas subvencionales de carácter plurianual deben impartir instrucciones que especifiquen en detalle aspectos de la gestión que, habitualmente, no se incluyen o figuran de forma insuficiente en las bases reguladoras o convocatorias, tales como la consideración de las dos justificaciones (técnica y económica) para autorizar el libramiento de la parte de subvención correspondiente al ejercicio siguiente; o si es preciso reintegrar los remanentes no aplicados en el año (y, consecuentemente, calcular los intereses de demora e imponer sanciones).	Subsecretaría de Hacienda
5	Los responsables de los departamentos ministeriales fiscalizados, a través de los diversos centros gestores de las ayudas, deberían normalizar el contenido de las aplicaciones y otras herramientas informáticas utilizadas para el seguimiento de los expedientes, de forma que incluyan la información mínima esencial para el adecuado seguimiento y control integral de las ayudas (no solo los aspectos específicos relativos a la correcta aplicación de los fondos), como la fecha límite para presentar la justificación (puede haber ampliaciones de plazo para los distintos beneficiarios), la fecha real en que esta se realiza, la existencia o no de remanentes no aplicados, su ingreso o no mediante carta de pago o el registro contable de las operaciones. Esta normalización debería permitir, asimismo, que las unidades gestoras (u otras unidades interesadas) pudieran conocer de una forma rápida, comprensible y directa si el expediente está pendiente de justificación, pendiente de revisión, pendiente de reintegro de cantidades o ya está concluido, lo que redundaría no solo en un mejor control del expediente en sí, sino también en la calidad de la información que se utiliza en el procedimiento de concesión de nuevas subvenciones a beneficiarios habituales.	Subsecretaría de Hacienda
6	Los departamentos ministeriales fiscalizados deberían avanzar en el uso de la remisión electrónica de la documentación y en todas aquellas actuaciones que ayuden a los centros gestores en la automatización de sus operativas.	Subsecretaría de Hacienda
7	Los responsables de los departamentos ministeriales fiscalizados deberían impartir instrucciones precisas sobre el procedimiento para realizar la devolución de los remanentes de fondos no aplicados, así como para efectuar el cálculo y el ingreso de los intereses de demora correspondientes. Estas instrucciones deberían, asimismo, precisar y homogeneizar el procedimiento para la exigencia de los intereses de demora en el caso de existencia de un procedimiento formal de reintegro. A este respecto, podría estudiarse la posibilidad de establecer con carácter general un importe mínimo para el inicio del procedimiento de reintegro, por debajo del cual, no sea obligatoria su iniciación. De la misma forma, podría también estudiarse la posibilidad de establecer un importe mínimo para el cálculo de los intereses de demora en el supuesto de las devoluciones voluntarias.	Subsecretaría de Hacienda
8	Los responsables de los departamentos ministeriales fiscalizados deberían potenciar la formación del personal destinado a la gestión de las ayudas, tanto en lo referente a la normativa de aplicación (incluyendo también el conocimiento de las circulares e instrucciones sobre su gestión), como en lo relativo al uso de aplicaciones u otras herramientas informáticas para realizar su seguimiento y control.	Subsecretaría de Hacienda
9	Los responsables de los departamentos ministeriales fiscalizados deberían incrementar el control y la supervisión sobre la actuación de los órganos gestores de subvenciones de forma que se garantice una gestión más acorde con los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía.	Subsecretaría de Hacienda
10	Las deficiencias que se han puesto de manifiesto en el análisis realizado trascienden, con toda probabilidad, el ámbito de los departamentos objeto de fiscalización, siendo razonable que, en mayor o menor medida, afecten al resto de centros gestores de ayudas, ya pertenezcan a la Administración General del Estado, a la Seguridad Social o a sus organismos autónomos. Por ello, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, como encargado de la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de gastos, debería estudiar la posibilidad de dictar o promover normas o instrucciones de carácter transversal que permitan solucionar las mencionadas deficiencias, en el sentido de las recomendaciones reseñadas en el subapartado anterior.	Subsecretaría de Hacienda

Recomendaciones 1 a 9:

En relación con estas recomendaciones, como consecuencia de la reorganización ministerial efectuada por los Reales Decretos 355/2018, de 6 de junio y 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, las líneas de subvenciones incluidas en el ámbito subjetivo y objetivo de la fiscalización cuyos resultados se plasman en el Informe de Fiscalización nº1.186 sobre LA GESTIÓN DE REINTEGROS DE SUBVENCIONES EN DETERMINADOS MINISTERIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS CORRESPONDIENTES AL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIOS 2014 Y 2015, han sido asumidas por otros departamentos ministeriales, por lo que no es posible efectuar un seguimiento de recomendaciones sobre las actuaciones realizadas al respecto por el Ministerio de Hacienda.

Valoración

A la vista de lo apuntado el párrafo anterior, las recomendaciones 1 a 9 que se dirigían al Ministerio de Hacienda se consideran no aplicables.

Recomendación 10:Trabajos realizados

En relación con la recomendación número 10, el Ministerio de Hacienda promovió, en desarrollo de la modificación de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que introdujo la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, y en el marco de sus funciones como departamento encargado de *la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de hacienda pública, de presupuestos y de gastos*, la aprobación del Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas. Dicho Real Decreto, en su disposición final, apartado sexto, modificó el artículo 102 del RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Subvenciones para ampliar a seis meses el periodo para notificar la resolución expresa de los expedientes sancionadores en materia de subvenciones⁶. El Ministerio de Hacienda entendía que esta modificación subsanaba parcialmente uno de los aspectos puestos de manifiesto por el Tribunal de Cuentas, aunque subsistan dificultades para tramitar expedientes sancionadores en el plazo previsto.

A su vez, en lo que respecta a las propuestas de modificaciones del marco normativo de subvenciones, el Ministerio de Hacienda ha manifestado en el curso de la fiscalización que los trabajos preexistentes que se habían realizado en este ámbito han perdido vigencia, ya que en el contexto actual la prioridad en esta área se orienta a la planificación e implementación de las actuaciones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, cuyo primer hito ha sido la aprobación del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Valoración

A tenor de los antecedentes facilitados por el Ministerio de Hacienda, se considera que la recomendación ha sido parcialmente cumplida, ya que se ha modificado el Reglamento General de Subvenciones. Además, a este respecto, debe tenerse en cuenta que las restantes deficiencias de carácter transversal señaladas también pueden ser corregidas a través de la modificación de las bases reguladoras o de la impartición de instrucciones internas por las entidades y órganos competentes.

⁶ En ausencia de regulación expresa, la aplicación del artículo 102 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el plazo por defecto para notificar un procedimiento administrativo es de tres meses.

II.5. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE HACIENDA CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS CON CARGO AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 422A “INCENTIVOS REGIONALES A LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL”, EJERCICIO 2015

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en sesión celebrada el 27 de julio de 2017 el *Informe de Fiscalización de las subvenciones concedidas con cargo al programa presupuestario 422A “Incentivos regionales a la localización industrial”, ejercicio 2015*, en el que se efectuaron 16 recomendaciones, de las cuales, 15 iban dirigidas al Ministerio de Hacienda y 1 a la IGAE.

La Comisión Mixta Congreso-Senado en su sesión del 27 de diciembre de 2017 (publicada en el BOE el 28 de febrero de 2018), aprobó una Resolución en la que se acordaba asumir el contenido del Informe, sus conclusiones y recomendaciones y, además instaba al Gobierno (2 instancias); al Ministerio de Hacienda (3 instancias); a la Dirección General de Fondos Comunitarios (14 instancias) y al Consejo Rector (2 instancias) a la realización de diversas actuaciones en relación con su contenido y en línea con las recomendaciones emanadas de este Tribunal.

El análisis del cumplimiento de las recomendaciones 1.2, 1.3 y 1.4 de una parte, y de las recomendaciones 1.5 y 1.7 de otro, se realiza de manera conjunta por consistir su contenido y las medidas adoptadas por la entidad en actos y acciones que aplicarían a la resolución y subsanación de las deficiencias de este conjunto de recomendaciones.

Recomendación 1.1: Dirigida a la Dirección General de Fondos Europeos⁷

La Dirección General de Fondos Comunitarios debería promover la revisión de la periodicidad de la obligación que tiene el Consejo Rector, a través del Ministro de Hacienda y Función Pública, de elevar al Gobierno una memoria explicativa de los incentivos regionales concedidos en cada zona promocionable, así como de su incidencia sobre la inversión y empleo, de acuerdo con lo recogido en los artículos 4.4 de la Ley 50/1985 y 19.2 del RD 899/2007.

Trabajos realizados

En relación con la recomendación 1.1, el Consejo Rector adoptó, en su sesión de 1 de junio, de 2018, un acuerdo que prevé *“la elaboración de avances trimestrales de la memoria anual del Consejo Rector, sobre solicitudes y concesiones de ayudas con su distribución por CCAA, importe subvención, inversión y empleo de las mismas, que se publican en la página web de la Dirección General de Fondos Europeos”*. La Dirección General de Fondos Europeos (en adelante, DGFE), además, ha aportado como documentación justificativa el Acta del Consejo Rector en que se adopta el citado acuerdo. Se ha verificado que dichas memorias trimestrales se publican en la web del Ministerio de Hacienda y contienen información sobre inversión y niveles de empleo (mantenido y creado) de las empresas que han financiado proyectos con cargo a los incentivos regionales.

⁷ En virtud del Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura básica de los departamentos ministeriales las funciones de la extinta Dirección General de Fondos Comunitarios se asumen por la Dirección General de Fondos Europeos, adscrita a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda.

Valoración

Con la precitada actuación se da por cumplida la recomendación, ya que permite realizar un seguimiento periódico y más detallado del avance de los proyectos.

Recomendaciones 1.2; 1.3 y 1.4: Dirigidas a la Dirección General de Fondos Europeos

Recomendación 1.2: La Dirección General de Fondos Comunitarios debería promover la modificación del procedimiento previsto en el artículo 42.4 del RD 899/2007 y en el Manual de Procesos y Procedimiento para coherente la regulación con la práctica habitual desarrollada, de tal suerte que el solicitante y comprobante de la información relativa a la condición de mantenimiento del empleo sea, con carácter general, la Dirección General de Fondos Comunitarios.

Recomendación 1.3: La reforma del artículo 1 (apartados 1 y 7) de la Orden EHA/2874/2009 de forma que recoja las modificaciones derivadas de la normativa comunitaria, en concreto en lo relativo al inicio de las inversiones.

Recomendación 1.4: La actualización de los anexos de la Orden EHA/2874/2009, tanto los que han de cumplimentar los solicitantes y beneficiarios de las ayudas como los que han de remitir las CCAA, a fin de que coincidan con los disponibles en la sede electrónica del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Trabajos realizados

La DGFE, previa deliberación del Consejo Rector de Incentivos Regionales, ha preparado una propuesta de modificación normativa, cuyo expediente ha sido puesto de manifiesto al Tribunal en el curso de los trabajos de fiscalización y que tiene en consideración la modificación de los procedimientos en el sentido propuesto en las recomendaciones referidas.

Sin embargo, los cambios organizativos, así como el periodo de gobierno en funciones (2019) y la declaración del Estado de Alarma han dificultado que esa tramitación se lleve a cabo. Adicionalmente, las modificaciones normativas deberán adaptarse al nuevo marco financiero de la Unión Europea, previsiblemente en 2021.

Valoración

A la vista de lo anterior, las recomendaciones 1.2, 1.3 y 1.4 se consideran en curso.

Recomendaciones 1.5 y 1.7: Dirigidas a la Dirección General de Fondos Europeos

Recomendación 1.5: La determinación de un plazo para que las CCAA realicen los trámites necesarios recogidos en el artículo 1 de la Orden EHA/2874/2009 para trasladar a la Dirección General de Fondos Comunitarios las solicitudes de ayuda presentadas por los interesados.

Recomendación 1.7: El establecimiento de un plazo para que las CCAA revisen la documentación presentada por el beneficiario a efectos de solicitar el cobro de la ayuda, realicen las preceptivas comprobaciones y den traslado de la documentación correspondiente a la Dirección General de Fondos Comunitarios.

Trabajos realizados

La DGFE ha desarrollado una versión actualizada de la herramienta informática utilizada para la gestión de los expedientes de ayudas de incentivos regionales, SIRIO ++, que entró en funcionamiento en 2018. La aplicación permite la transmisión en tiempo real de información y

documentación, aunque la propia Dirección General reconoce que el grado de implantación en las comunidades autónomas es dispar.

Por el contrario, la DGFE ha descartado la introducción de plazos ya que *“el sistema de incentivos regionales se basa en el principio de colaboración entre administraciones públicas, por lo que su incumplimiento no podía llevar aparejado ninguna sanción”*.

Valoración

Las recomendaciones 1.5 y 1.7 se consideran cumplidas parcialmente, ya que persisten aspectos que fueron recomendados que no se han implementado, entre ellos, la definición de plazos para la cumplimentación de trámites, sin que, por otra parte, esté previsto que el Ministerio realice actuaciones adicionales.

Recomendación 1.6: Dirigida a la Dirección General de Fondos Europeos

La inclusión, en la Orden EHA/2874/2009, de un modelo normalizado del informe preceptivo que, según establece el art 1.6 de aquella, deben emitir las CCAA y enviar a la Dirección General de Fondos Comunitarios junto con la solicitud de ayuda y en el que han de pronunciarse sobre: la adecuación del proyecto, el análisis de viabilidad del mismo, la concurrencia con otras ayudas y cualquier otro extremo relevante a estos efectos.

Trabajos realizados

La DGFE ha incluido en su propuesta de reforma del marco normativo de los incentivos regionales un modelo de informe a utilizar por las comunidades autónomas, incorporado en los anexos de la propuesta de Orden ministerial.

Valoración

No obstante la propuesta realizada por la Dirección General, la Orden Ministerial necesaria para dar cumplimiento a esta recomendación no se ha aprobado todavía, por lo que esta recomendación debe considerarse en curso.

Recomendación 2.1: Dirigida al Consejo Rector de Incentivos Regionales

El Consejo Rector debería estudiar:

- 2.1. *La modificación del Acuerdo de fecha 12 de mayo de 2015, sobre ordenación y funcionamiento del sistema de incentivos regionales para el periodo 2014-2020, o en su caso, detallar en instrucciones internas las pautas para otorgar las puntuaciones en relación con aquellos criterios cuya valoración no se efectúa a través de fórmulas matemáticas, de tal manera que se objetiven y se reduzca el margen de discrecionalidad, en la medida de lo posible.*

Trabajos realizados

En relación con el cumplimiento de la presente recomendación, el Consejo Rector aprobó el 11 de enero de 2019 unas Instrucciones internas con pautas para otorgar las puntuaciones en relación con aquellos criterios cuya valoración no se efectúa a través de fórmulas matemáticas; “incremento de la productividad”, “carácter dinamizador” y “factores endógenos del sector turístico”.

Valoración

A la vista de lo anterior, la recomendación se estima cumplida.

Recomendación 2.2: Dirigida al Consejo Rector de Incentivos de Regionales

Debería estudiar:

- 2.2. *Las razones por las que se produce un elevado número de solicitudes de modificaciones y renunciaciones en los proyectos y, en su caso, promover la modificación de las condiciones de las resoluciones individuales (que determinan los requisitos que deben cumplirse a lo largo de la vida del proyecto), o de los procedimientos aplicados en la valoración de solicitudes con la finalidad de incrementar la efectividad de los incentivos mediante la reducción del porcentaje de renunciaciones.*

Trabajos realizados:

Para el cumplimiento de la citada recomendación, el Consejo Rector ha aportado la Memoria de Incentivos Regionales, ejercicio 2018, en la que se detallan las causas de las renunciaciones desde el ejercicio 2017, si bien no consta la adopción de medidas tomadas para la reducción de las mismas.

Valoración:

La recomendación 2.2 se considera cumplida o subsanada parcialmente, ya que, si bien se ha producido un análisis de las causas de las renunciaciones, no consta que se hayan adoptado o se vayan a adoptar medidas para reducir su número.

Recomendación 3.1: Dirigida a la Dirección General de Fondos Europeos

La Dirección General de Fondos Comunitarios debería actualizar el Manual de Procesos y Procedimientos en el sentido de:

1. *Regular la composición, funcionamiento y actividad del Comité de Evaluación de Proyectos, que es de facto el órgano que realiza la calificación de los proyectos.*

Trabajos realizados

En el seno de la DGFE se ha actualizado el Manual de Procesos y Procedimientos, incluyendo la convocatoria del Comité de Evaluación de Proyectos como reunión interna en la que se prepara la propuesta de calificación de proyectos.

Valoración

A la vista de lo expuesto en el párrafo anterior, la recomendación se considera cumplida.

Recomendación 3.2: Dirigida a la Dirección General de Fondos Europeos

La Dirección General de Fondos Comunitarios debería actualizar el Manual de Procesos y Procedimientos en el sentido de:

1. *Establecer formularios de revisión documental y cumplimiento de requisitos en las diferentes fases de gestión del expediente, para sistematizar la actuación del personal encargado de efectuar la revisión.*

Trabajos realizados

La DGFE ha acreditado el desarrollo de formularios en dos fases de la gestión de los expedientes: listados de comprobaciones de la documentación necesaria para tramitación de las solicitudes de ayudas y de la revisión de las liquidaciones de las solicitudes de pago.

Valoración:

La recomendación se considera cumplida parcialmente, en la medida en que no se han desarrollado formularios para todas las fases de gestión de los expedientes y no existe constancia de que se vaya a continuar con el proceso de elaboración de formularios.

Recomendación 3.3: Dirigida a la Dirección General de Fondos Europeos

Dirigida a la Dirección General de Fondos Comunitarios:

1. *Incluir como documentación necesaria y anexa a las actas del Consejo Rector, el informe económico que elabora la Subdirección General de Incentivos Regionales antes de cada reunión de dicho Consejo, en el que acredita la existencia de crédito adecuado y suficiente.*

Trabajos realizados

La Dirección General ha manifestado que, desde el año 2018, se incorpora el informe económico a todas las actas del Consejo Rector, habiendo actualizado el Manual [interno] de Procesos y Procedimientos para recoger este extremo⁸.

Valoración

De acuerdo con lo expuesto en el apartado anterior, la recomendación se considera cumplida.

Recomendaciones 4.1, 4.2 y 4.3: Dirigidas a la Dirección General de Fondos Europeos y a la IGAE

Dirigida a la Dirección General de Fondos Comunitarios y a la Intervención General del Estado.

La Dirección General de Fondos Comunitarios debería estudiar conjuntamente con la IGAE la modificación de la aplicación informática SIRIO de tal manera que:

1. *Permita a cualquiera de los órganos gestores verificar la situación o estado en que se encuentran los expedientes (tanto de manera individual como global) en cualquiera de sus fases.*
2. *Sirva para controlar los plazos previstos para la resolución de solicitudes y otros procedimientos que se lleven a cabo tales como recursos y solicitud de modificaciones.*
3. *Permita obtener la información necesaria para elaborar los indicadores del presupuesto."*

Trabajo realizado

Como ya se ha señalado con anterioridad, la DGFE, con el apoyo de la IGAE, ha implantado una versión mejorada de la aplicación que se utiliza en la gestión de los expedientes de incentivos

⁸ Se ha aportado copia del Manual del Procesos y Procedimientos actualizado y de las Actas del Consejo Rector.

regionales, SIRIO ++, que permite, entre otras funcionalidades, la consulta en línea del estado de los expedientes para los gestores internos.

No obstante, no se ha completado, entre otros, el desarrollo de funcionalidades de acceso en línea por parte de órganos intervinientes en la gestión de los incentivos regionales ajenos a la Dirección General de Fondos Europeos. Adicionalmente, de la información facilitada por la IGAE y la DGFE, se desprende que el procedimiento de recogida de la información sobre los indicadores de resultado y preparación de los datos a incorporar a la documentación que acompaña a los Presupuestos Generales del Estado no va a experimentar cambios, no contemplándose, además, desarrollos de la aplicación en este ámbito.

Valoración

Las medidas adoptadas por la DGFE si bien han mejorado y subsanado parte de las debilidades que se pusieron de manifiesto en el informe de fiscalización de origen, todavía subsisten determinadas deficiencias a solventar, entre otras, el acceso para los gestores de las comunidades autónomas. Por ello, y con base en las funcionalidades existente a la finalización de los trabajos de fiscalización, la recomendación se considera cumplida parcialmente.

III. CONCLUSIONES

El estado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas en los informes de fiscalización objeto de seguimiento en el presente informe se exponen a continuación mediante un cuadro sinóptico de resultados de la fiscalización. Contiene, además de la valoración del estado de implementación de cada una de las recomendaciones de acuerdo con la categorización recogida en la norma técnica 79 (véase nota a pie de página 3), una mención a si dicha recomendación fue recogida, en su caso, en alguna Resolución de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas dictada al efecto.

En cuanto al grado de cumplimiento global del total de recomendaciones objeto de examen, de un total de 48 recomendaciones, el 54% fueron cumplidas total o parcialmente y, este porcentaje asciende a un 69% si exceptuamos las recomendaciones que devinieron no aplicables. Además, debe señalarse que, en este último supuesto, el 26% de las recomendaciones continúan en curso de implementación, por lo que el grado de cumplimiento es susceptible de mejora.

Se presenta a continuación el cuadro-resumen de resultados del seguimiento de recomendaciones por informe de fiscalización. Asimismo, en los Anexos 1 a 5 del presente Informe figura para cada uno de los informes objeto de seguimiento una relación detallada del grado de implementación de las recomendaciones, clasificadas por órgano fiscalizado, así como indicación de si fueron incorporadas en las Resoluciones de la Comisión Mixta que se aprobaron al efecto.

**CUADRO N.º 2
RESUMEN DE RESULTADOS
DEL SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES**

Nº INFORME	TÍTULO INFORME	Nº REC	CUMPLIDA TOTAL O SUSTANCIALMENTE	CUMPLIDA PARCIALMENTE	EN CURSO	NO CUMPLIDA	NO APLICA
1184	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL DE LOS AVALES CONCEDIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2008-2013	2	2	0	0	0	0
1236	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PAGOS LIBRADOS "A JUSTIFICAR" Y DE LOS SATISFECHOS MEDIANTE ANTICIPOS DE CAJA FIJA POR DETERMINADOS MINISTERIOS DEL ÁREA ECONOMICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2013 Y 2014	11	3	2	4	1	1
1121	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y CONTROL CONTABLES DEL INMOVILIZADO MATERIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	9	3	3	2	1	0
1186	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE REINTEGROS DE SUBVENCIONES EN DETERMINADOS MINISTERIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS CORRESPONDIENTES AL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONOMICA DEL ESTADO, EJERCICIOS 2014 Y 2015	10	0	1	0	0	9
1227	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS CON CARGO AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 422A "INCENTIVOS REGIONALES A LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL", EJERCICIO 2015	16	4	8	4	0	0
	TOTAL	48 100%	12 25%	14 29%	10 21%	2 4%	10 21%

Fuente: Elaboración propia

Madrid, 29 de abril de 2021.

LA PRESIDENTA

María José de la Fuente y de la Calle.

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- ANEXO 1 RECOMENDACIONES CORRESPONDIENTES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL DE LOS AVALES CONCEDIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2008-2015
- ANEXO 2 RECOMENDACIONES CORRESPONDIENTES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN: INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PAGOS LIBRADOS "A JUSTIFICAR" Y DE LOS SATISFECHOS MEDIANTE ANTICIPOS DE CAJA FIJA POR DETERMINADOS MINISTERIOS DEL ÁREA ECONOMICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2013 Y 2014
- ANEXO 3 RECOMENDACIONES CORRESPONDIENTES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y CONTROL CONTABLES DEL INMOVILIZADO MATERIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO
- ANEXO 4 RECOMENDACIONES CORRESPONDIENTES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE REINTEGROS DE SUBVENCIONES EN DETERMINADOS MINISTERIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS CORRESPONDIENTES AL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIOS 2014 Y 2015
- ANEXO 5 RECOMENDACIONES CORRESPONDIENTES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS CON CARGO AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 422A "INCENTIVOS REGIONALES A LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL", EJERCICIO 2015

Anexo 1

Informe de fiscalización: INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL DE LOS AVALES CONCEDIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2008-2015

Aprobado en Pleno: 22/12/2016

Código informe: 1184

Órgano Fiscalizado: Intervención General del Estado			
Código Recomendación	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
1	Se considera conveniente que, por parte de la IGAE se promuevan las modificaciones normativas precisas con el objeto de que tengan reflejo en la Memoria aquellas otras garantías concedidas por el Estado a operaciones no crediticias que puedan comportar riesgos similares a los adquiridos mediante el otorgamiento de avales, como es el caso, por ejemplo, de las garantías otorgadas al amparo de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y el Real Decreto 1680/1991, de 15 de noviembre, por el que se desarrolla la disposición adicional novena de la citada ley sobre garantías del Estado para obras de interés cultural, o aquellas derivadas de cláusulas incorporadas en algunos contratos por las que el Estado asume una responsabilidad patrimonial por determinados riesgos inherentes al negocio objeto del contrato que, en caso de materializarse, pueden suponer un gasto para el Estado.	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓
2	Sería oportuno que la Memoria recogiera el importe de los avales autorizados y otorgados, se estableciera la diferenciación del riesgo por principal y por intereses y que recogiera las diferencias de cambio y por intereses variables.	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓

Anexo 2 - 1/4

Informe de fiscalización: INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PAGOS LIBRADOS "A JUSTIFICAR" Y DE LOS SATISFECHOS MEDIANTE ANTICIPOS DE CAJA FIJA POR DETERMINADOS MINISTERIOS DEL ÁREA ECONOMICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2013 Y 2014

Aprobado en Pleno: 30/11/2017
Código informe: 1236

Órgano Fiscalizado: Subsecretaría del Ministerio de Hacienda			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
1.1	<p>"Se considera conveniente que se estudie la oportunidad de actualizar la normativa de los pagos a justificar y de los anticipos de caja fija. En particular:</p> <p>- Sería conveniente estudiar la posibilidad de limitar el uso del procedimiento de pagos a justificar en los casos de gastos de emergencia, expropiaciones y gastos en el exterior. En el caso de gastos de emergencia y de expropiaciones, la posibilidad de librar pagos a justificar debería quedar expresamente limitada a aquellas operaciones en las que no se disponga de la documentación justificativa adecuada en el momento del reconocimiento y pago de las obligaciones, requisito fundamental para librar fondos con el carácter de a justificar, estableciéndose como procedimiento habitual el general previsto en el artículo 73.4 de la LGP.</p> <p>Para ello, en el caso de los gastos de emergencia, sería conveniente modificar la nueva ley de Contratos del Sector Público, de manera que se establezca una remisión al artículo 79 de la LGP para poder utilizar el procedimiento de pagos a justificar para el libramiento y disponga un plazo de justificación, sin perjuicio de que, por su especialidad, se pueda excluir el cierre de las cajas pagadoras cuando no se cumpla este plazo, exclusión que debería recogerse en el Real Decreto 640/1987.</p> <p>En el caso de gastos por expropiaciones, se debería estudiar la modificación de la regla 79 de la Instrucción de Operatoria Contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado y cualquier otra normativa relacionada, suprimiendo la referencia a que este tipo de gastos se tramiten por el procedimiento de pagos a justificar. En el caso de los gastos en el exterior, se considera que debería analizarse la posibilidad de utilizar el procedimiento de anticipos de caja fija para atender los gastos de funcionamiento, en lugar del de pagos a justificar, que se utiliza en la actualidad."</p>	Cumplida o subsanada parcialmente	✓
1.2	<p>Sería conveniente corregir los plazos de justificación y de prórroga de los fondos librados para atender gastos de expropiaciones establecidos en el Real Decreto 640/1987, de manera que sean coincidentes con los señalados en la LGP.</p>	En curso	✓

Anexo 2 - 2/4

Órgano Fiscalizado: Subsecretaría del Ministerio de Hacienda				
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta	
1.3	<p>Sería conveniente que el Real Decreto 725/1989 se modificara para ajustarse al contenido del Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen del control interno ejercido por la IGAE, que establece que la intervención de la cuenta justificativa de los anticipos de caja fija se realice con anterioridad a su aprobación. También sería conveniente que, tanto el Real Decreto 725/1989 como el Real Decreto 640/1987, se modificaran para introducir, en el caso de cuentas justificativas que sean informadas desfavorablemente por la Intervención, la necesidad de motivar la aprobación de las mismas, por parte del órgano competente, con el objeto de que la Intervención pueda determinar, a la vista de dicha motivación, si procede el inicio de los procedimientos correspondientes derivados de infracciones administrativas o de responsabilidades contables o penales.</p>	En curso	✓	
1.4	<p>Se considera que deberían introducirse las modificaciones normativas necesarias para evitar realizar libramientos de fondos a justificar que previsiblemente no vayan a hacerse efectivos en el mismo ejercicio presupuestario al que se aplican y, en todo caso, no deberían quedar a fin de ejercicio libramientos para pagos a justificar pendientes de pago, debiéndose anular las propuestas que no se puedan hacer efectivas en el ejercicio presupuestario al que se aplican.</p>	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓	
1.5	<p>Debería estudiarse la modificación de la normativa específica de esta materia de forma que se incluya, entre la documentación que acompaña a los estados de situación de tesorería, el estado de saldos de anticipos de caja fija y pagos a justificar que se obtiene del SOROLLA; y que se modifique, asimismo, el modelo de arqueo de caja de manera, que se suscriba por el jefe de la unidad administrativa a la que esté adscrita la caja pagadora, además de por el propio cajero pagador, para establecer una adecuada segregación de funciones.</p>	En curso	✓	
1.6	<p>Se considera conveniente estudiar la conveniencia de la supresión de la posibilidad, establecida en la disposición adicional octava de la LGP, de librar fondos a justificar a las confederaciones hidrográficas, por parte del ministerio al que se encuentran adscritas, para atender los gastos de emergencia y por expropiaciones, en la medida en que con otro procedimiento sea posible atender las necesidades particulares de la gestión territorial del agua. En estos casos, se podrían consignar en los presupuestos de estos organismos las oportunas dotaciones presupuestarias o aprobar las modificaciones presupuestarias (transferencias de crédito), en el presupuesto del ministerio y de las distintas confederaciones, cuando sea necesario.</p>	No cumplida o no subsanada	✓	

Anexo 2 - 3/4

Órgano Fiscalizado: Subsecretaría del Ministerio de Hacienda			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
2	Se considera conveniente analizar la oportunidad de la implantación, con las garantías necesarias, del procedimiento previsto en la Resolución de 19 de septiembre de 2012 de la IGAE, para la tramitación, en todas sus fases, de los modelos normalizados de cuentas justificativas de los pagos a justificar y para la reposición de anticipos de caja fija en soporte fichero, con el objeto de lograr, entre otros aspectos, una reducción de los tiempos de tramitación de las cuentas, así como una reducción significativa de la probabilidad de extravío de la documentación. Asimismo, sería igualmente conveniente valorar la implantación del procedimiento previsto en la Resolución de 10 de junio de 2015, conjunta de la IGAE y de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, en todas las unidades de las que dependan cajas en el extranjero, para llevar a cabo la remisión electrónica de la información de la cuenta de gestión (respecto a las cajas que se encuentren en el extranjero), sin perjuicio de desarrollar también un procedimiento similar en el ámbito nacional para la remisión de la información contenida en los estados de situación de tesorería.	En curso	✓
3	Se considera necesario realizar un examen exhaustivo de aquellos libramientos cuyas cuentas justificativas no se hayan rendido en los plazos establecidos, en especial de aquellos de más antigüedad, de manera que se pueda conseguir su justificación y aprobación y, en caso contrario, se exijan, si procede, las oportunas responsabilidades.	Cumplida o subsanada parcialmente	✓

Anexo 2 - 4/4

Órgano Fiscalizado: Intervención General del Estado			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
4	Sería conveniente que se valorase la oportunidad de suprimir las modificaciones del Plan General de Contabilidad Pública en relación con la contabilización de las operaciones relativas a pagos a justificar y anticipos de caja fija introducidas por la adaptación de dicho Plan a la Administración General del Estado, referidas a la supresión de las subdivisionarias de la cuenta 575 "Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de pagos" y al uso previsto por Plan de la cuenta 5886 "Gastos realizados con provisiones de fondos para pagos a justificar pendientes de aprobación".	No aplicable	✓
5	Se considera necesario que se estudie la manera de que los efectivos de personal asignados a las funciones de fiscalización en las intervenciones delegadas sean suficientes para atender la carga de trabajo que asumen.	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓
6	Sería conveniente que se realizara, al menos una vez al año, una revisión de la información contenida en las bases de datos de pagos a justificar respecto a cuentas justificativas pendientes de justificar o de aprobar con la de los órganos gestores, con la finalidad de corregir posibles diferencias o retrasos.	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓

Anexo 3 - 1/3

Informe de fiscalización: INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y CONTROL CONTABLES DEL INMOVILIZADO MATERIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

Aprobado en Pleno: 22/12/2015

Código informe: 1121

Órgano Fiscalizado: Dirección General del Patrimonio del Estado; Subsecretaría del Ministerio de Hacienda			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
1.1	"A pesar de la posible desactualización de los valores de los bienes inmuebles incluidos en CIBI, no parece razonable la realización de una nueva valoración general de estos bienes, teniendo en cuenta los recursos que deberían destinarse a ello. No obstante, si resulta razonable abordar actuaciones que permitan mejorar la representatividad del Inventario General de Bienes Inmuebles, no solo como soporte de la contabilidad patrimonial de la AGE sino como instrumento de control de sus bienes inmuebles. Entre estas actuaciones que debería abordar el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se pueden destacar las siguientes: Estudiar la utilización de los valores catastrales de los inmuebles que figuran en CIBI con valor entre 0 y 1, como valor razonable a efectos de su consideración en la contabilidad patrimonial de la AGE (en aquellos casos en que no coincidan la finca catastral y la finca inventariada debe corregirse previamente esta discrepancia). Para ello, podrían establecerse, asimismo, convenios de colaboración con las distintas CCAA para obtener la valoración (o los parámetros para su determinación) de que disponen a efectos del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados."	Cumplida o subsanada parcialmente	✓
1.2	Establecer planes de actuación para identificar aquellos bienes, procedentes de la carga inicial, cuyo valor en inventario presente un mayor riesgo de estar desactualizado y verificar si en su determinación se siguieron criterios adecuados para obtener un valor razonable.	Cumplida o subsanada parcialmente	✓
1.3	Promover la realización de un plan de actuación conjunto con el Ministerio de Fomento para afiorar las viviendas potencialmente pertenecientes a la AGE que no están controladas por el Ministerio de Fomento ni incluidas en el Inventario General de Bienes Inmuebles ni, por ende, en el Inmovilizado material de la AGE. Ese plan de actuación debería conducir, asimismo, al inventario y registro en la contabilidad patrimonial de la AGE de los remanentes de terrenos sobrantes tras las expropiaciones.	No cumplida o no subsanada	✓
1.4	Promover la realización de un plan de actuación con el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente para cancelar los registros de infraestructuras existentes en CIBI que no deberían figurar en esta aplicación, asegurando, por otra parte, su inventario y control por el MAGRAMA, las Confederaciones Hidrográficas o las entidades públicas que correspondan.	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓

Anexo 3 - 2/3

Órgano Fiscalizador: Dirección General del Patrimonio del Estado; Subsecretaría del Ministerio de Hacienda			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
2	<p>El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a través de la DGPE, debería establecer un plan de actuación para culminar la depuración de la información obtenida de las encomiendas de gestión a SEGIPSA. Este plan de actuación no solo debe establecer un horizonte temporal para la terminación de los trabajos, sino que debe ir acompañado de un seguimiento activo por la DGPE de las actuaciones realizadas por las secciones de patrimonio de las DEH (seguimiento de progresos, análisis de desviaciones, dotación de recursos necesarios, etc.</p>	En curso	✓
3	<p>"En apartados anteriores se ha puesto de manifiesto la multiplicidad y heterogeneidad de los inventarios de bienes no incluidos en CIBI que existen en los departamentos ministeriales fiscalizados en cumplimiento del artículo 33.3 LPAP. Asimismo, se ha señalado la falta de mantenimiento, en algunos casos, de esos inventarios, cuando no su inexistencia, y la falta de constancia en ellos del valor de adquisición de los bienes.</p> <p>Por otra parte, la disposición transitoria de la Resolución de la IGAE de 14.12.1999 establece un régimen excepcional para la amortización de los bienes (basado no en el precio de adquisición y en la vida útil de los bienes sino en los saldos de las cuentas donde estén recogidos), que dura ya más de 15 años, para los entes públicos que no tengan "todos los datos identificativos necesarios para determinar la amortización de cada elemento patrimonial".</p> <p>En definitiva, la amortización (y la baja contable) de estos bienes de acuerdo con los principios generales que informan el PGCP, solo podrá hacerse cuando existan en los diversos departamentos ministeriales inventarios homogéneos, valorados y mantenidos con el necesario rigor.</p> <p>A este respecto, la IGAE dispone de una aplicación denominada SOROLLA2 que cuenta con un módulo de inventario que permitiría a los diversos departamentos ministeriales la llevanza de sus inventarios de bienes de una forma rigurosa y homogénea, más adecuada que las aplicaciones Office que se utilizan de forma generalizada, y que además cuenta con el mantenimiento de la IGAE, lo que evitaría los problemas de falta de mantenimiento de las aplicaciones por desaparición de las empresas de software que las diseñaron. Ello sin olvidar las ventajas que para la gestión financiera presentan los otros módulos de la aplicación.</p> <p>El uso de esta aplicación facilitaría a los departamentos ministeriales todos los datos identificativos necesarios para determinar la amortización y baja contable de los bienes inventariados de acuerdo con los principios generales del PGCP. Por otra parte, una vez que la IGAE haya establecido su enlace con el SIC, la aplicación podría ser utilizada como un soporte real de la contabilidad patrimonial de los bienes cuya gestión y control corresponde a los departamentos ministeriales, lo que se traduciría en una indudable mejora de la calidad y la representatividad de la información contable ofrecida en la rúbrica de inmovilizado material del balance de la AGE.</p> <p>En consecuencia, se considera conveniente que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas promueva la implantación de la aplicación SOROLLA2 en el ámbito de la AGE y que introduzca mejoras en esta aplicación, diseñando su enlace automático con la aplicación SIC."</p>	En curso	✓

Anexo 3 - 3/3

Órgano Fiscalizado: Intervención General del Estado			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
4	<p>"La IGAE debería aprobar una instrucción que detalle el movimiento de las cuentas divisionarias no previsto en la Adaptación del PGCP. Esta instrucción debería solventar, además, otras carencias de la vigente regulación contable como las que se ponen de manifiesto en la conclusión 8 del apartado III.3 anterior, así como diversos aspectos del procedimiento de actuación de las oficinas contables que no están contemplados en la actual normativa reguladora, como los que se ponen de manifiesto en la conclusión 9 del apartado III.3 anterior.</p> <p>En este contexto, la Intervención General debería estudiar, asimismo, la supresión de aquellas subcuentas que no presentan movimiento durante varios ejercicios o cuyo movimiento se corresponde con operaciones que deberían registrarse en otros grupos de cuentas, de acuerdo con lo señalado en la conclusión 13 del apartado III.3. Alternativamente, la Intervención General podría considerar la introducción de limitaciones al uso de estas cuentas, de forma que solo pudieran ser utilizadas por la Central contable."</p>	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓
5	<p>"Como se ha indicado, la Adaptación del PGCP a la AGE aprobada por Resolución de 17.11.2011 prevé el establecimiento de umbrales de capitalización para bienes muebles, de forma que solo aquellos que tengan una determinada importancia dentro de la masa patrimonial figuren en el activo del balance.</p> <p>Por otra parte, dadas las insuficiencias que presenta el registro en la contabilidad patrimonial de las amortizaciones y bajas de los bienes muebles, por la falta de inventarios adecuados, el establecimiento de estos umbrales facilitaría, sin duda, su contabilización pues reduciría el universo de bienes a registrar y, por tanto, aliviaría el seguimiento que debe hacerse a los mismos a efectos de determinar la amortización y, en su caso, baja en cuentas.</p> <p>En consecuencia, se considera conveniente que la IGAE estudie la implantación de umbrales de capitalización para el registro de bienes muebles, coordinando la implementación de esta medida con la promoción del uso de la aplicación SOROLLA2 para la adecuada llevanza de los inventarios."</p>	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓
6	<p>La IGAE debería introducir mejoras en las aplicaciones CIBI y SIC estableciendo, entre otras medidas, filtros que eviten en lo posible la comisión de errores en la asignación de cuentas financieras a los expedientes de gasto, y una consulta que permita la visualización inmediata de la correspondencia entre los datos CIBI y su reflejo en las cuentas del Inmovilizado material en SIC.</p>	Cumplida o subsanada parcialmente	✓

Anexo 4 - 1/4

Informe de fiscalización: INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE REINTEGROS DE SUBVENCIONES EN DETERMINADOS MINISTERIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS CORRESPONDIENTES AL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIOS 2014 Y 2015

Aprobado en Pleno: 22/12/2016

Código informa: 1186

Órgano Fiscalizado: Subsecretaría del Ministerio de Hacienda				
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta	
1	Los departamentos ministeriales fiscalizados deberían dictar instrucciones para que los diferentes centros gestores de ayudas adscritos a cada departamento elaboren manuales de procedimiento para mejorar el control y gestión de las ayudas, especialmente en aquellos aspectos no específicamente previstos en su normativa reguladora. Estas instrucciones deberían incluir directrices que sirvieran de referencia en la elaboración de estos manuales y homogeneizaran, desde la perspectiva de los principios de legalidad y de buena gestión financiera, los procedimientos seguidos por los órganos gestores de subvenciones de su competencia. Estas directrices deberían considerar las recomendaciones que se exponen en los apartados siguientes en la medida en que resulte aconsejable su inclusión en los referidos manuales. Adicionalmente, estas instrucciones deberían impulsar, cuando no existieran, la elaboración de guías de justificación para los beneficiarios por parte de los centros gestores adscritos a cada ministerio, asegurando una razonable homogeneidad (en los aspectos comunes) de todas ellas, incluyendo en esta homogeneización a las guías ya existentes.	No aplicable	✓	
2	Los departamentos ministeriales fiscalizados deberían impartir instrucciones para que los centros gestores establezcan un plazo razonable para realizar el requerimiento formal a que se refiere el artículo 70.3 RLGS, en caso de falta de presentación de la justificación por el beneficiario en el plazo establecido.	No aplicable	✓	
3.1	"Los departamentos ministeriales objeto de fiscalización deberían dictar instrucciones para que los centros gestores incluidos en su ámbito de actuación: - realicen una comprobación inicial y formal de los puntos esenciales de la justificación recibida en un plazo breve tras la recepción (entre ellos la existencia de remanentes no aplicados y la carta de pago correspondiente)."	No aplicable	✓	
3.2	- efectúen el requerimiento de subsanación pertinente en caso de que la justificación esté incompleta;	No aplicable	✓	
3.3	- lleven a cabo la verificación final de las ayudas correspondientes a cada convocatoria en un plazo que evite la existencia de solapamientos en la comprobación de las ayudas concedidas en convocatorias de ejercicios diferentes;	No aplicable	✓	
3.4	- emitan, tras finalizar la comprobación de las ayudas, un pronunciamiento sobre la adecuación de la justificación realizada por el beneficiario;	No aplicable	✓	

Anexo 4 - 2/4

Órgano Fiscalizado: Subsecretaría del Ministerio de Hacienda			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
3.5	- analicen las razones por las que no se está aplicando el régimen sancionador previsto en la LGS.	No aplicable	✓
4	Los responsables de los departamentos ministeriales que gestionen líneas subvencionales de carácter plurianual deben impartir instrucciones que especifiquen en detalle aspectos de la gestión que, habitualmente, no se incluyen o figuran de forma insuficiente en las bases reguladoras o convocatorias, tales como la consideración de las dos justificaciones (técnica y económica) para autorizar el libramiento de la parte de subvención correspondiente al ejercicio siguiente; o si es preciso reintegrar los remanentes no aplicados en el año (y, consecuentemente, calcular los intereses de demora e imponer sanciones).	No aplicable	✓
5	"Los responsables de los departamentos ministeriales fiscalizados, a través de los diversos centros gestores de las ayudas, deberían normalizar el contenido de las aplicaciones y otras herramientas informáticas utilizadas para el seguimiento de los expedientes, de forma que incluyan la información mínima esencial para el adecuado seguimiento y control integral de las ayudas (no solo los aspectos específicos relativos a la correcta aplicación de los fondos), como la fecha límite para presentar la justificación (puede haber ampliaciones de plazo para los distintos beneficiarios), la fecha real en que esta se realiza, la existencia o no de remanentes no aplicados, su ingreso o no mediante carta de pago o el registro contable de las operaciones. Esta normalización debería permitir, asimismo, que las unidades gestoras (u otras unidades interesadas) pudieran conocer de una forma rápida, comprensible y directa si el expediente está pendiente de justificación, pendiente de revisión, pendiente de reintegro de cantidades o ya está concluido, lo que redundaría no solo en un mejor control del expediente en sí, sino también en la calidad de la información que se utiliza en el procedimiento de concesión de nuevas subvenciones a beneficiarios habituales."	No aplicable	✓
6	Los departamentos ministeriales fiscalizados deberían avanzar en el uso de la remisión electrónica de la documentación y en todas aquellas actuaciones que ayuden a los centros gestores en la automatización de sus operativas.	No aplicable	✓
7	"Los responsables de los departamentos ministeriales fiscalizados deberían impartir instrucciones precisas sobre el procedimiento para realizar la devolución de los remanentes de fondos no aplicados, así como para efectuar el cálculo y el ingreso de los intereses de demora correspondientes. Estas instrucciones deberían, asimismo, precisar y homogeneizar el procedimiento para la exigencia de los intereses de demora en el caso de existencia de un procedimiento formal de reintegro. A este respecto, podría estudiarse la posibilidad de establecer con carácter general un importe mínimo para el inicio del procedimiento de reintegro, por debajo del cual, no sea obligatoria su iniciación. De la misma forma, podría también estudiarse la posibilidad de establecer un importe mínimo para el cálculo de los intereses de demora en el supuesto de las devoluciones voluntarias."	No aplicable	✓

Anexo 4 - 3/4

Órgano Fiscalizador: Subsecretaría del Ministerio de Hacienda			
Código R ec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
8	Los responsables de los departamentos ministeriales fiscalizados deberían potenciar la formación del personal destinado a la gestión de las ayudas, tanto en lo referente a la normativa de aplicación (incluyendo también el conocimiento de las circulares e instrucciones sobre su gestión), como en lo relativo al uso de aplicaciones u otras herramientas informáticas para realizar su seguimiento y control.	No aplicable	✓
9	Los responsables de los departamentos ministeriales fiscalizados deberían incrementar el control y la supervisión sobre la actuación de los órganos gestores de subvenciones de forma que se garantice una gestión más acorde con los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía.	No aplicable	✓
10	Las deficiencias que se han puesto de manifiesto en el análisis realizado trascienden, con toda probabilidad, el ámbito de los departamentos objeto de fiscalización, siendo razonable que, en mayor o menor medida, afecten al resto de centros gestores de ayudas, ya pertenezcan a la Administración General del Estado, a la Seguridad Social o a sus organismos autónomos. Por ello, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, como encargado de la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de gastos, debería estudiar la posibilidad de dictar o promover normas o instrucciones de carácter transversal que permitan solucionar las mencionadas deficiencias, en el sentido de las recomendaciones reseñadas en el subapartado anterior.	Cumplida o subsanada parcialmente	✓

Anexo 5 - 1/3

Informe de fiscalización: INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS CON CARGO AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 422A "INCENTIVOS REGIONALES A LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL", EJERCICIO 2015
Aprobado en Pleno: 27/07/2017
Código informe: 1227

Órgano Fiscalizado: Dirección General de Fondos Europeos; Consejo Rector de los Incentivos Regionales; Subsecretaría del Ministerio de Hacienda			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
1.1	"La Dirección General de Fondos Comunitarios debería promover: a. La revisión de la periodicidad de la obligación que tiene el Consejo Rector, a través del Ministro de Hacienda y Función Pública, de elevar al Gobierno una memoria explicativa de los incentivos regionales concedidos en cada zona promocionable, así como de su incidencia sobre la inversión y empleo, de acuerdo con lo recogido en los artículos 4.4 de la Ley 50/1985 y artículo 19.2 del RD 899/2007." b. La modificación del procedimiento previsto en el art. 42.4 del RD 899/2007 y en el Manual de Procesos y Procedimiento para coherente la regulación con la práctica habitual desarrollada, de tal suerte que el solicitante y comprobante de la información relativa a la condición de mantenimiento del empleo sea, con carácter general, la Dirección General de Fondos Comunitarios. c. La reforma del artículo 1 (apartados 1 y 7) de la Orden EHA/2874/2009 de forma que recoja las modificaciones derivadas de la normativa comunitaria, en concreto en lo relativo al inicio de las inversiones. d. La actualización de los anexos de la Orden EHA/2874/2009, tanto los que han de cumplir los solicitantes y beneficiarios de las ayudas como los que han de remitir las CCAA, a fin de que coincidan con los disponibles en la sede electrónica del Ministerio de Hacienda y Función Pública. e. La determinación de un plazo para que las CCAA realicen los trámites necesarios recogidos en el artículo 1 de la Orden EHA/2874/2009 para trasladar a la Dirección General de Fondos Comunitarios las solicitudes de ayuda presentadas por los interesados. f. La inclusión, en la Orden EHA/2874/2009, de un modelo normalizado del informe preceptivo que, según establece el art 1.6 de aquella, deben emitir las CCAA y enviar a la Dirección General de Fondos Comunitarios junto con la solicitud de ayuda y en el que han de pronunciarse sobre: la adecuación del proyecto, el análisis de viabilidad del mismo, la concurrencia con otras ayudas y cualquier otro extremo relevante a estos efectos. g. El establecimiento de un plazo para que las CCAA revisen la documentación presentada por el beneficiario a efectos de solicitar el cobro de la ayuda, realicen las preceptivas comprobaciones y den traslado de la documentación correspondiente a la Dirección General de Fondos Comunitarios	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓
1.2		En curso	✓
1.3		En curso	✓
1.4		En curso	✓
1.5		Cumplida o subsanada parcialmente	✓
1.6		En curso	✓
1.7		Cumplida o subsanada parcialmente	✓

Anexo 5 - 2/3

Órgano Fiscalizado: Dirección General de Fondos Europeos; Consejo Rector de los Incentivos Regionales; Subsecretaría del Ministerio de Hacienda			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
2.1	"El Consejo Rector debería estudiar: a. La modificación del Acuerdo de fecha 12 de mayo de 2015, sobre ordenación y funcionamiento del sistema de incentivos regionales para el periodo 2014-2020, o en su caso, detallar en instrucciones internas las pautas para otorgar las puntuaciones en relación con aquellos criterios cuya valoración no se efectúa a través de fórmulas matemáticas, de tal manera que se objetiven y se reduzca el margen de discrecionalidad, en la medida de lo posible."	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓
2.2	b. Las razones por las que se produce un elevado número de solicitudes de modificaciones y renunciaciones en los proyectos y, en su caso, promover la modificación de las condiciones de las resoluciones individuales (que determinan los requisitos que deben cumplirse a lo largo de la vida del proyecto), o de los procedimientos aplicados en la valoración de solicitudes con la finalidad de incrementar la efectividad de los incentivos mediante la reducción del porcentaje de renunciaciones.	Cumplida o subsanada parcialmente	✓
3.1	"La Dirección General de Fondos Comunitarios debería actualizar el Manual de Procesos y Procedimientos en el sentido de: a. Regular la composición, funcionamiento y actividad del Comité de Evaluación de Proyectos, que es de facto el órgano que realiza la calificación de los proyectos."	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓
3.2	b. Establecer formularios de revisión documental y cumplimiento de requisitos en las diferentes fases de gestión del expediente, para sistematizar la actuación del personal encargado de efectuar la revisión.	Cumplida o subsanada parcialmente	✓
3.3	c. Incluir como documentación necesaria y anexa a las actas del Consejo Rector, el informe económico que elabora la Subdirección General de Incentivos Regionales antes de cada reunión de dicho Consejo, en el que acredite la existencia de crédito adecuado y suficiente.	Cumplida o subsanada total o sustancialmente	✓
4.1	"La Dirección General de Fondos Comunitarios debería estudiar conjuntamente con la IGAE la modificación de la aplicación informática SIRIO de tal manera que: a. Permita a cualquiera de los órganos gestores verificar la situación o estado en que se encuentran los expedientes (tanto de manera individual como global) en cualquiera de sus fases."	Cumplida o subsanada parcialmente	✓

Anexo 5 - 3/3

Órgano Fiscalizado: Dirección General de Fondos Europeos; Consejo Rector de los Incentivos Regionales; Subsecretaría del Ministerio de Hacienda			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
4.2	b. Sirva para controlar los plazos previstos para la resolución de solicitudes y otros procedimientos que se lleven a cabo tales como recursos y solicitud de modificaciones.	Cumplida o subsanada parcialmente	✓
4.3	c. Permita obtener la información necesaria para elaborar los indicadores del presupuesto.	Cumplida o subsanada parcialmente	✓

Órgano Fiscalizado: Intervención General del Estado			
Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en Acuerdos Comisión Mixta
4.3	"La Dirección General de Fondos Comunitarios debería estudiar conjuntamente con la Intervención General de la Administración del Estado la modificación de la aplicación informática SIRIO de tal manera que: a. Permita a cualquiera de los órganos gestores verificar la situación o estado en que se encuentran los expedientes (tanto de manera individual como global) en cualquiera de sus fases. b. Sirva para controlar los plazos previstos para la resolución de solicitudes y otros procedimientos que se lleven a cabo tales como recursos y solicitud de modificaciones. c. Permita obtener la información necesaria para elaborar los indicadores del presupuesto."	Cumplida o subsanada parcialmente	✓