

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

13717 *Resolución de 20 de marzo de 2025, 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 incluidas en los informes relativos al Área de Administración Económica del Estado, ejercicio 2020.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 20 de marzo de 2025, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del seguimiento de las recomendaciones incluidas en los informes relativos al Área de Administración Económica del Estado, ejercicio 2020, acuerda:

1. Asumir el contenido y las conclusiones comprendidas en el Informe de fiscalización del seguimiento de las recomendaciones incluidas en los informes relativos al Área de Administración Económica del Estado, ejercicio 2020.

2. Mostrar su acuerdo con el Informe de fiscalización del seguimiento de las recomendaciones incluidas en los informes relativos el Área de Administración Económica del Estado, ejercicio 2020, sin perjuicio de las resoluciones que se aprueben.

3. Instar al Gobierno a:

– Valorar la oportunidad de promover una modificación del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico, en lo que respecta al Fondo de Financiación a Entidades Locales, al objeto de simplificar la definición de su ámbito subjetivo y objetivo. En este sentido, estudiar la razonabilidad de mantener su actual estructura en compartimentos, así como considerar la posibilidad de que la financiación de las obligaciones derivadas de sentencias firmes y los vencimientos de mercado se permita a todas las entidades locales, reduciendo, a su vez, los requisitos exigidos. Asimismo, en caso de modificación de dicho Real Decreto-ley, se sugiere valorar la vigencia del requisito de adhesión a la «Plataforma Emprende en tres», al tratarse de un trámite que no guarda relación directa con la finalidad del Fondo de Financiación a Entidades Locales, promoviendo la adopción de las medidas necesarias.

– Incorporar modificaciones en relación con la acreditación documental necesaria para la financiación de las obligaciones derivadas de la ejecución de sentencias firmes, incluyendo certificaciones expedidas por los órganos que tienen atribuida la le pública o el asesoramiento legal preceptivo, o en su caso, de los letrados de la administración de justicia correspondientes, así como concretar y armonizar el momento temporal en el que las sentencias hayan adquirido firmeza, a efectos de su financiación por el Fondo.

– Diseñar e incorporar indicadores de seguimiento de objetivos en el programa presupuestario destinado a la financiación del Fondo de Financiación en aras de poder valorar el grado de eficacia del mismo.

– Recoger que todos los programas han de ser objeto de seguimiento, si bien se puede establecer un procedimiento diferente en función de su carácter instrumental o finalista. Así, los programas de carácter finalista deberían ser objeto de un seguimiento especial, mientras que para los de carácter instrumental bastaría un seguimiento simplificado.

– Establecer y normalizar el contenido mínimo de las memorias presupuestarias que han de acompañar a las propuestas de presupuesto, a fin de que sirvan como un instrumento útil y eficaz para proporcionar a los distintos usuarios de la información

presupuestaria un mejor entendimiento de los distintos programas a los que se destinan los fondos públicos, los objetivos que se persiguen y el grado de consecución.

– Promover, mediante la elaboración de instrucciones dirigidas a los gestores de programas presupuestarios, una revisión de los objetivos de los programas presupuestarios, así como de sus indicadores, de manera que se definan de tal forma que permitan evaluar efectivamente el grado de consecución de los objetivos.

– Establecer con claridad las competencias de los distintos participantes en el sistema de seguimiento de programas: gestores de los programas, oficinas presupuestarias, Dirección General de Presupuestos, Comisiones de Análisis de Programas e Intervención General de la Administración del Estado. En especial, que se recojan las actuaciones de supervisión relativas a la elaboración y seguimiento de los programas presupuestarios y se determine la forma en que se han de documentar.

– Modificar la normativa contable de manera que se incorpore en la memoria de las cuentas anuales un análisis de las causas de las desviaciones en la realización de objetivos e indicadores y, en su caso, las medidas correctoras que se prevén adoptar para su corrección.

– Facilitar a los gestores de programas presupuestarios los medios necesarios para la implantación de sistemas de control de gestión y de contabilidad analítica que permitan cuantificar los costes de las distintas actividades desarrolladas y valorar los indicadores y, a partir del análisis de las desviaciones, suministrar información para la toma de decisiones.

4. Instar a la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local a elaborar guías y manuales de gestión interna de los procedimientos, así como plantillas o modelos de determinados documentos a aportar, para homogeneizar su contenido y facilitar tanto su elaboración como su revisión, asegurando así que dichos documentos contengan los elementos principales que se consideren necesarios.

5. Instar a los diferentes organismos a los que se refiere el citado informe a cumplir las recomendaciones que pudieran estar pendientes.

6. Instar al Tribunal de Cuentas a, en futuros informes, justificar de manera razonada y detallada, indicando las leyes y normas de rango inferior aplicables a los órganos fiscalizados en materia de fiscalización, las recomendaciones que emite para garantizar el cumplimiento de dichas disposiciones.

Palacio del Congreso de los Diputados, 20 de marzo de 2025.–El Presidente de la Comisión, Juan Francisco Serrano Martínez.–El Secretario Primero de la Comisión, Salvador de Foronda Vaquero.

TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.508

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES INCLUIDAS EN LOS INFORMES RELATIVOS AL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIO 2020

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 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión del 23 de febrero de 2023, el Informe de fiscalización del seguimiento de las recomendaciones incluidas en los informes relativos al Área de Administración Económica del Estado, ejercicio 2020 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 OBJETIVO, SUBJETIVO Y TEMPORAL
- I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

- II.1. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES, EJERCICIOS 2015 Y 2016
- II.2. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE PROGRAMAS EN EL AREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIO 2017
- II.3. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE EL CONTROL SANITARIO DEL AGUA EJERCIDO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, EJERCICIO 2017
- II.4. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE COMPENSACIÓN DE LOS GASTOS POR ASISTENCIA SANITARIA GESTIONADO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, EJERCICIO 2017
- II.5. RECOMENDACIONES EN CURSO PROVENIENTES 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

III. CONCLUSIONES

ANEXOS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AGE	Administración General del Estado
AIREF	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal
CA	Comunidad Autónoma
CCAA	Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla
CIBI	Central de Información de Bienes Inventariables del Estado
DEH	Delegación de Economía y Hacienda
DGPE	Dirección General del Patrimonio del Estado
DGSP	Dirección General de Salud Pública (Ministerio de Sanidad)
DGSPCI	Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social)
EHA	Economía y Hacienda
FCS	Fondo de Cohesión Sanitaria
FEL	Aplicación informática de gestión del Fondo de Entidades Locales
FFEELL	Fondo de Financiación a Entidades Locales
FOGA	Fondo de Garantía Asistencial
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
LPAP	Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
MSCBS	Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social
NAYADE	Sistema de Información Nacional de agua de Baño
PAVS	Programa Autonómico de Vigilancia Sanitaria
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto-Ley
SEGIPSA	Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, S.A.
SGFAL	Secretaría General de Financiación Autonómica y Local
SIC3	Sistema de Información Contable
SILOÉ	Sistema de Información sobre piscinas
SINAC	Sistema de Información Nacional de Agua de Consumo
SNS	Sistema Nacional de Salud
SOROLLA	Sistema Informático de Apoyo a la Gestión Económica de los Centros Gestores Públicos

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO Nº 1	RELACIÓN DE LOS INFORMES DE FISCALIZACIÓN OBJETO DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES Y SU ÁMBITO SUBJETIVO ACTUAL
CUADRO Nº 2	RECOMENDACIONES “EN CURSO” CORRESPONDIENTES A INFORMES DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES APROBADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES
CUADRO Nº 3	RESUMEN DE RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

La Fiscalización del seguimiento de las recomendaciones incluidas en los informes relativos al Área de Administración Económica del Estado, ejercicio 2020, 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 figuraba incluida en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el 2021.

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”*.

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”*.

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 parte, la evaluación del grado de implementación de estas 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.

El Tribunal de Cuentas aprobó el Inicio de esta Fiscalización y las Directrices Técnicas por acuerdos de su Pleno de 25 de marzo y 27 de julio de 2021, respectivamente.

I.3. ÁMBITOS OBJETIVO, SUBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito objetivo de la presente fiscalización está constituido por el seguimiento de las recomendaciones incluidas en cuatro informes de fiscalización que fueron aprobados en los años 2018, 2019 y enero de 2020, así como por las recomendaciones cuya implementación se encuentra “en curso”, resultantes 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*, aprobado por el Pleno de este Tribunal el 29 de abril de 2021. En concreto, constituyen el ámbito objetivo un total de 46 recomendaciones, de las cuales, 10 son recomendaciones (en curso de implementación) que provienen del precitado informe de seguimiento.

Asimismo, el ámbito objetivo incluye el seguimiento de las correspondientes Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en la medida que sean coincidentes con las recomendaciones emanadas del Tribunal. En concreto, la Comisión Mixta ha emitido resoluciones para cuatro de los cinco informes referidos, que serán comentadas al exponer los resultados del seguimiento de las recomendaciones a que iban referidas.

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

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

Nº INFORME	TITULO INFORME	FECHA DE APROBACION PLENO	AMBITO SUBJETIVO ACTUAL
1283	INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES, EJERCICIOS 2015 Y 2016	20/07/2018	Ministerio de Hacienda y Función Pública
1299	INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE PROGRAMAS EN EL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIO 2017	20/12/2018	Ministerio de Hacienda y Función Pública y demás Ministerios del Área de la Administración Económica del Estado
1344	INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE EL CONTROL SANITARIO DEL AGUA EJERCIDO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, EJERCICIO 2017	19/12/2019	Ministerio de Sanidad (Dirección General de Salud Pública)
1364	INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE COMPENSACIÓN DE LOS GASTOS POR ASISTENCIA SANITARIA GESTIONADO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, EJERCICIO 2017	30/01/2020	Ministerio de Sanidad (Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia)

Respecto de las recomendaciones cuya implementación se encuentra “en curso”, resultantes 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*, el ámbito subjetivo se circunscribe al Ministerio de Hacienda y Función Pública.

CUADRO Nº 2
RECOMENDACIONES “EN CURSO”
CORRESPONDIENTES A INFORMES DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES
APROBADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES

RECOMENDACIONES/TITULO INFORME	FECHA DE APROBACION PLENO	AMBITO SUBJETIVO ACTUAL
RECOMENDACIONES (4) CORRESPONDIENTES AL INFORME Nº 1236 DE FISCALIZACIÓN DE LOS PAGOS LIBRADOS "A JUSTIFICAR" Y DE LOS SATISFECHOS MEDIANTE ANTICIPOS DE CAJA FIJA POR DETERMINADOS MINISTERIOS DEL AREA ECONÓMICA DE LA ADMINISTRACION GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2013 Y 2014, INCLUIDAS EN 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	29/04/2021	Ministerio de Hacienda y Función Pública
RECOMENDACIONES (2) CORRESPONDIENTES AL INFORME Nº 1121 DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y CONTROL CONTABLES DEL INMOVILIZADO MATERIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, INCLUIDAS EN 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	29/04/2021	Ministerio de Hacienda y Función Pública
RECOMENDACIONES (4) CORRESPONDIENTES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN Nº 1227 DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS CON CARGO AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 422A "INCENTIVOS REGIONALES A LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL", EJERCICIO 2015, INCLUIDAS EN 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	29/04/2021	Ministerio de Hacienda y Función Pública

El ámbito temporal de la fiscalización se refiere a los años 2018 a 2020. En concreto, abarca el periodo comprendido desde la fecha de aprobación de los respectivos informes hasta el 31 de diciembre de 2020, 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 7 bis 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, en el ámbito de esta fiscalización no se han abordado 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 la medida en que ninguna de las recomendaciones que han sido objeto de seguimiento versan sobre estas materias.

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. La revisión y examen ha incluido, además, la aplicación de todas aquellas pruebas y procedimientos de auditoría que se han considerado necesarios sobre las actividades, informes y documentos 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 cumplido los órganos fiscalizados con el deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas establecido en los artículos 7 de la Ley Orgánica 2/1982, del Tribunal de Cuentas y en el artículo 30 de la Ley 7/1988, que regula su funcionamiento.

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 respecto del grado de implementación de las recomendaciones, todo ello de acuerdo con la categorización establecida en la norma técnica 79 y en el Manual para la formulación y el seguimiento de recomendaciones, aprobado por el Pleno el 28 de noviembre de 2019 ². Además,

² 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 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

respecto de las medidas adoptadas 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 CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES, EJERCICIOS 2015 Y 2016

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en su sesión celebrada el 20 de julio de 2018 el *Informe de Fiscalización del Fondo de Financiación a Entidades Locales, ejercicios 2015 y 2016*, que incluía quince recomendaciones, ocho dirigidas al Gobierno y siete al Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP).

La información para efectuar el seguimiento de las recomendaciones dirigidas al Gobierno se ha recabado del MHFP al constituir, de acuerdo con su Real Decreto (RD) de desarrollo de estructura orgánica básica (Real Decreto 689/2020, de 21 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda)³ el departamento de la Administración General del Estado (AGE) encargado de la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de hacienda pública, de presupuestos y de gastos, encontrándose dicho Fondo sin personalidad jurídica adscrito a la Secretaría de Estado de Hacienda del referido MHFP.

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 4 de diciembre de 2018 aprobó una Resolución (publicada en el BOE el 8 de febrero de 2019) en la que asumía el contenido del Informe, sus conclusiones y recomendaciones e instaba al Gobierno a seguirlas.

Recomendaciones dirigidas al Gobierno (implementadas por el MHFP)

Recomendación 1: *Sería conveniente que la documentación y memorias que forman parte de los expedientes de elaboración de normas relativas al funcionamiento del Fondo incorporasen una previsión más ajustada de las necesidades previsibles y de los impactos de la entrada en vigor de las normas cuya aprobación se propone.*

En la conclusión número 2 del *Informe de Fiscalización del Fondo de Financiación a Entidades Locales, ejercicios 2015 y 2016* se ponía de manifiesto que la tramitación de la norma de creación del Fondo Real Decreto-Ley (RDL) 17/2014⁴, de 26 de diciembre, adoleció “de una insuficiente planificación y preparación”, ya que el expediente de elaboración de la norma, entre otros aspectos, carecía de un estudio de las necesidades de personal o técnicas para implementar las actuaciones que preveía el RDL.

“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.

³ Derogado con posterioridad al periodo fiscalizado por el Real Decreto 682/2021, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

⁴ Modificado parcialmente por la ley 11/2020, de 30 de diciembre, en aspectos que no afectan al Fondo de Financiación a Entidades Locales.

El órgano gestor del Fondo de Financiación a Entidades Locales (FFEELL), la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local (SGFAL), manifiesta que “las normas vigentes que regulan el FFEELL están ya aprobadas, por lo que no procede aplicar la recomendación” y que, en su caso se tomará en consideración para futuras medidas legislativas o normativas.

Valoración

La recomendación se considera no aplicable ya que no se han tramitado modificaciones de las normas que rigen el Fondo de Financiación a Entidades Locales.

Recomendación 2: *Se sugiere reforzar los recursos disponibles de los centros directivos afectados por la adopción de medidas normativas relativas al Fondo que comporten una carga de gestión adicional a la ordinaria propia de sus competencias para evitar retrasos o una disminución en el rigor de la gestión o de los controles internos.*

El órgano gestor del FFEELL manifiesta que se tomará en consideración para futuras medidas legislativas o normativas, en particular, que puedan afectar al Fondo de Financiación a Entidades Locales.

Valoración

La recomendación se considera no aplicable al haberse producido una reorganización interna de la SGFAL en virtud, entre otros, del RD 689/2020, de 21 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda que afectó a las unidades administrativas de ese órgano que tenían a cargo los procedimientos relacionados con la gestión del Fondo. En consecuencia, procedería efectuar una nueva valoración, que excede el alcance de esta fiscalización de seguimiento de recomendaciones, para analizar si la dotación de medios es suficiente, ya que la estructura anterior no es homogénea a efectos de comparación.

Recomendación 3: *Considerando los costes y el gasto ocasionados por la contratación de las entidades financieras de “fronting”⁵, resultaría conveniente evaluar, tanto en lo que respecta a la adopción de posibles medidas futuras como en la modificación de las que se encuentran en vigor, qué aspectos de los trámites y funciones necesarios para la gestión del mecanismo podrían ser ejecutados a través de medios y recursos disponibles en el Sector Público. En ese sentido, en relación con el Fondo de Financiación a Entidades Locales, respetando los contratos en vigor hasta su extinción, la Organización Territorial de la Administración General del Estado a través de las Subdelegaciones del Gobierno y Delegaciones de Economía y Hacienda, podría constituir un apoyo en el proceso de recepción y custodia de la documentación a aportar por las entidades locales previa a la formalización de la operación de crédito, así como en la realización del acto de firma en nombre del Estado.*

El MHFP, a través de la SGFAL, señala que *la carencia de personal en las unidades de coordinación de las Delegaciones de Economía y Hacienda imposibilita un aumento en la carga de trabajo para realizar nuevas tareas, en este caso las relacionadas con el Fondo de Financiación a Entidades Locales. Por otra parte, el personal asignado a dichas unidades no tiene la formación necesaria para la gestión de los trámites financieros asociados a la contratación de operaciones de crédito.*

⁵ Entidades financieras contratadas para prestar los servicios de apoyo, como a las propias tareas que realizan dichas entidades financieras de intermediación, actuación por cuenta del Fondo y pago y recaudación de recursos líquidos del mismo.

Por el contrario, se acreditó una rebaja de los costes de intermediación de las entidades financieras de "fronting" en las comisiones en los contratos suscritos para el periodo 2019-2020 (0,375 % y operaciones con préstamo y 0 % operaciones sin préstamo) y 2021-2025 (0,3 %), con respecto a los vigentes en el periodo fiscalizado, en el que osciló entre el 0,75 % y el 1,9 %.

Valoración

La recomendación se considera parcialmente cumplida ya que, por una parte, se ha logrado reducir los costes de intermediación, sin embargo, no se ha considerado la participación de las unidades territoriales del Ministerio ni siquiera para tareas meramente administrativas, como la custodia de documentación.

Recomendación 4: *Resultaría conveniente que la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) tuviese en cuenta, con la suficiente antelación, las medidas a adoptar en relación con el Fondo, de forma que los órganos y entidades intervinientes que tienen que aplicarlas dispongan de tiempo suficiente para preparar su implementación, a fin de evitar que se produzcan retrasos y dilaciones que dificulten la aplicación de las medidas.*

La SGFAL manifiesta que desde 2017 se ha sistematizado el circuito de gestión del FFEELL, con la participación de la CDGAE, MHFP e ICO coordinando cada una de las fases, incluyéndose en los acuerdos de la CDGAE la atribución a la SGFAL de la posibilidad de emitir resoluciones que detallen aspectos de los procedimientos.

Valoración

La recomendación se considera cumplida al haberse adoptado medidas en la línea de lo propuesto por el Tribunal.

Recomendación 5: *Se deberían adoptar las medidas necesarias para reestructurar los procedimientos utilizados en la gestión de las solicitudes de adhesión y su tramitación para asegurar una sistematización de las fases, previendo una fase de propuesta de resolución, con un periodo de subsanación, de tal suerte que existiesen mayores garantías para los solicitantes y controles más efectivos en la gestión.*

En la conclusión número 5 del *Informe de Fiscalización del Fondo de Financiación a Entidades Locales, ejercicios 2015 y 2016* se referían incidencias relacionadas con el diseño de las fases de tramitación del procedimiento en el seno de la herramienta tecnológica de gestión, debido a la falta de sistematización, ausencia de reflejo de ciertas fases (subsanación) y, a su vez, ausencia de un grado suficiente de integridad y trazabilidad.

Desde 2017 se ha implementado la integración en una única aplicación de gestión del Fondo (FEL) de las diversas fases con la subsiguiente sistematización del procedimiento seguido en la tramitación. A este respecto, en la versión de 2019 de la aplicación se contiene en la configuración electrónica del procedimiento, en relación con las resoluciones de las solicitudes de adhesión, un periodo de subsanación en los términos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Valoración

Se considera la recomendación cumplida, ya que se han implantado mejoras que permiten que todas las fases de tramitación están contempladas, quedando huella de los procesos y actuaciones de los intervinientes, incluyendo, específicamente, la fase de subsanación.

Recomendación 6: *Se sugiere valorar la oportunidad de promover una modificación del RDL 17/2014, de 26 de diciembre, en lo que respecta al Fondo de Financiación a Entidades Locales, al objeto de simplificar la definición de su ámbito subjetivo y objetivo. En este sentido, debería estudiarse la razonabilidad de mantener su actual estructura en compartimentos, así como considerar la posibilidad de que la financiación de las obligaciones derivadas de sentencias firmes y los vencimientos de mercado se permita a todas las entidades locales, reduciendo, a su vez, los requisitos exigidos. Asimismo, en caso de modificación de dicho RDL, se sugiere valorar la vigencia del requisito de adhesión a la “Plataforma Emprende en tres”, al tratarse de un trámite que no guarda relación directa con la finalidad del Fondo de Financiación a Entidades Locales, promoviendo la adopción de las medidas necesarias.*

La SGFAL manifiesta que la propuesta de modificación del RDL 17/2014, de 26 de diciembre, excede el ámbito de su competencia, aunque sí ha elevado diversas sugerencias de modificación de la referida norma sin que conste que el Ministerio haya dado curso o promovido ninguna modificación normativa.

Valoración

La recomendación se considera no cumplida, ya que no se han adoptado medidas conducentes a atender la recomendación del Tribunal.

Recomendación 7: *Se sugiere valorar la viabilidad de afrontar un proceso de reordenación de las operaciones de crédito firmadas entre el Fondo de Financiación a Entidades Locales y las propias entidades locales a fin de agrupar operaciones de crédito (en ocasiones numerosas) en un solo préstamo, permitiendo de este modo racionalizar la gestión de todas las entidades intervinientes.*

La CDGAE ha adoptado diversos acuerdos en relación con las cuestiones que recomendaba el Tribunal de Cuentas:

En la medida 3 del Acuerdo de la CDGAE de 14 de marzo de 2019, se contemplaba la “agrupación de todos los préstamos anteriores a 31 de diciembre de 2018 en una única operación”.

En el Acuerdo de la CDGAE de 25 de junio de 2021 se disponía “la agrupación de los préstamos anteriores a 31 de diciembre de 2020 en una única operación y se aumenta el periodo de amortización para las entidades calificadas como alto riesgo financiero”⁶.

Valoración

La recomendación se considera cumplida, ya que se ha llevado a cabo un proceso de reordenación, simplificación y reestructuración en la línea propuesta por este Tribunal.

Recomendación 8: *Resultaría conveniente flexibilizar las condiciones financieras de las operaciones “sin préstamo”, a fin de evitar un sobreesfuerzo de las Haciendas de las entidades locales deudoras de este tipo de operaciones, cuyo coste financiero, además, es, en ciertos casos, tan elevado que las retenciones en la participación de los tributos del Estado no resultan suficientes para atender los intereses devengados y vencidos.*

En las conclusiones sobre el subapartado III. del Informe, se puso de manifiesto la existencia de operaciones de crédito cuyo saldo vivo no solo no se reduce como consecuencia del inicio de los

⁶ En el trámite de alegaciones, la SGFAL manifiesta que el 6 de junio de 2022 la CDGAE adoptó un Acuerdo análogo al de 25 de junio de 2021.

periodos de amortización, sino que el total de la deuda, computando conjuntamente intereses y principal, creció entre el 31 de diciembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, ya que la retención en los tributos del Estado destinada a amortizar el importe adelantado por el Fondo a los acreedores era inferior a los intereses devengados.

Al igual que en el caso de la recomendación número 7 anterior, la CDGAE ha incluido en sus acuerdos medidas concernientes al Fondo que afectan a las propuestas planteadas por el Tribunal:

En la medida número 1 del Acuerdo de la CDGAE de 14 de marzo de 2019 se redujo el tipo de interés aplicado a las operaciones "sin préstamo" provenientes del Fondo de Pago a Proveedores de las entidades locales.

Por su parte en la medida número 2 del Acuerdo de la CDGAE de 14 de marzo de 2019 se acordó "sustituir deuda de las entidades locales con el Fondo de Pago a Proveedores de las entidades locales que se estaba reembolsando con cargo a la participación en los tributos del Estado por operaciones de préstamo con el Fondo", de tal suerte que el tipo de interés de estas operaciones no estaría agravado, como era el caso de las operaciones "sin préstamo".

Valoración

La recomendación se considera cumplida, ya que se han adoptado medidas conducentes a mejorar las condiciones financieras de las operaciones "sin préstamo".

A continuación, se expone el seguimiento de las recomendaciones que fueron dirigidas al Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Recomendaciones dirigidas al Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP)

Recomendación 9: *Se sugiere la implantación de aplicaciones informáticas o sistemas de trabajo que permitan, en el ámbito de la SGFAL, la atribución de roles en función del nivel de responsabilidad en el examen de la documentación, el tratamiento de ficheros y otros documentos que tengan trascendencia en procedimientos administrativos y de gestión en relación con las entidades locales. En particular, se sugiere desarrollar un sistema de trabajo en el que se garantice un adecuado nivel de seguridad, integridad y trazabilidad en el tratamiento y explotación de las bases de datos con las magnitudes financieras de las entidades locales, especialmente cuando se lleven a cabo actualizaciones, integraciones y otros procesos de evolución de las aplicaciones informáticas.*

La SGFAL, órgano del MHFP, ha incorporado mejoras implementadas en la aplicación informática FEL, utilizada para la gestión del Fondo, relacionadas a continuación:

- Desarrollo de los "roles de usuarios", recogiendo categorías de permisos de escritura y lectura y permisos de solo-lectura.
- Implantación de mejoras técnicas de seguridad de integridad y no repudio mediante firma electrónica y paso por registro electrónico.
- Incorporación de medidas seguridad e integridad, cálculo de algoritmos de autenticidad en los documentos que se firman.
- Mejoras desde el punto de vista de la trazabilidad: tablas de históricos; registro de trazas de auditoría y envío automático de correos electrónicos de confirmación ante eventos.

- Implementación de sistemas de seguridad en el acceso: mecanismo de autenticación y autorización mediante plataforma de *single sign-on* que requiere registro con certificado electrónico cualificado.

Por otra parte, no consta la introducción de mejoras en el ámbito de los flujos de trabajo internos de las unidades administrativas de la SGFAL en la línea propuesta por el Tribunal de Cuentas.

Valoración

La recomendación se considera cumplida parcialmente, ya que se han desarrollado mejoras significativas en los procedimientos de la aplicación de gestión del Fondo (FEL) pero, por el contrario, no hay evidencia de mejoras en los procedimientos y prácticas internas de trabajo de las unidades administrativas que intervienen en la gestión del Fondo.

Recomendación 10: *Se sugiere desarrollar y poner en marcha una aplicación o sistema que integre, efectivamente, todos los sistemas utilizados por los distintos agentes intervinientes (Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, Instituto de Crédito Oficial y Entidades Locales) que incluya:*

- *Una utilidad, bien integrada en la aplicación FEL, o interconectada con la misma, que permitiera canalizar las comunicaciones, garantizando, entre otros, el cumplimiento de los requerimientos en las comunicaciones (integridad, seguridad, trazabilidad, no repudio). Asimismo, resultaría conveniente integrar las resoluciones de la SGFAL en la aplicación de gestión del Fondo de Financiación a Entidades Locales.*
- *Una interfaz de gestión en la aplicación FEL, que permitiera a los usuarios con privilegios consultar y supervisar las operaciones efectuadas a través de la misma, con el fin de incrementar el grado de seguridad, integridad y supervisión de la misma.*
- *Sistemas que permitieran automatizar determinadas verificaciones de la documentación aportada en las solicitudes de adhesión (v.gr. adhesión al Punto General de Entrada de Facturas de la AGE o cumplimiento de los principios de prudencia financiera). En particular, en relación con la prudencia financiera, sería recomendable la puesta en marcha de una herramienta a disposición de las entidades locales que permita automatizar, en la medida de lo posible, el cálculo del cumplimiento de los criterios de prudencia financiera.*

Valoración

La recomendación se considera no aplicable ya que, si bien algunas de las mejoras en aspectos concretos de los sistemas que sustenta los procedimientos se han incorporado como respuesta a las recomendaciones número 4 (circuito de gestión), 5 (integración en la herramienta de trámites en el seno de la SGFAL) y 9 (mejoras en la aplicación de gestión), en el caso de las referencias al ICO y a la prudencia financiera afecta a otros departamentos ministeriales (Secretaría General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital).

Recomendación 11: *Resultaría conveniente, en la medida en que se prevea que el Fondo continúe operando, que se elaboren por la SGFAL guías y manuales de gestión interna de los procedimientos, así como plantillas o modelos de determinados documentos a aportar para homogeneizar su contenido y facilitar tanto su elaboración como su revisión, asegurando así que dichos documentos contengan los elementos principales que se consideren necesarios.*

No consta la elaboración y publicación de guías y manuales adicionales a los ya existentes en el momento de realizar la fiscalización, que son los que se encuentran disponibles en la página web de la SGFAL y en la del Fondo. Por otra parte, el Ministerio de Hacienda no ha aportado documentación justificativa adicional al respecto.

Valoración

La recomendación se considera no cumplida, ya que no consta la elaboración de manuales de gestión interna más detallados⁷.

Recomendación 12: *Se considera conveniente la incorporación de modificaciones en relación con la acreditación documental necesaria para la financiación de las obligaciones derivadas de la ejecución de sentencias firmes, incluyendo certificaciones expedidas por los órganos que tienen atribuida la fe pública o el asesoramiento legal preceptivo, o en su caso, de los letrados de la administración de justicia correspondientes, así como concretar y armonizar el momento temporal en el que las sentencias hayan adquirido firmeza, a efectos de su financiación por el Fondo.*

En la conclusión número 17 del Informe se ponía de manifiesto que existía una debilidad en el nivel de garantías de la acreditación de la firmeza de las sentencias, en la medida en que “la sola consignación de una casilla a tal efecto en la interfaz de la aplicación informática por parte del Interventor o funcionario que completaba los formularios, sin que se aportasen documentos procedentes de los juzgados o tribunales, o informes o documentos adicionales firmados o certificados por el Secretario de la Corporación o titular de un órgano con atribuciones de asesoría jurídica, no aporta garantías suficientes al respecto”. En ese sentido, el Informe concluía que la facultad de certificar cuestiones de esta naturaleza no corresponde al órgano de intervención, que no es el órgano idóneo.

Sin embargo, la SGFAL ha mantenido la práctica puesta de manifiesto en el Informe de Fiscalización objeto de este seguimiento de recomendaciones consistente en exigir exclusivamente una confirmación del titular del órgano de intervención sin incorporación de documentación adicional.

De hecho, en el curso de la fiscalización la SGFAL manifestó que *los interventores firman electrónicamente los formularios de órdenes de pago de la aplicación FEL donde deben indicar el carácter de firme de las sentencias para las que solicita el abono de importe que se ha aceptado en las fases previas de adhesión y, nuevamente, en sus alegaciones insistió en esa misma línea argumental al recalcar la atribución a los órganos de intervención de las funciones “emisión de los informes y certificados en materia económico-financiera y presupuestaria y su remisión a los órganos que establezca su normativa específica”*⁸, así como en la consideración de que la certificación del interventor se limita a certificar a los efectos de la comunicación de necesidades financieras, sin perjuicio de que esta se fundamente en certificaciones de otros órganos, bien de la entidad local o de la Administración de Justicia”.

⁷ La SGFAL manifiesta en el trámite de alegaciones que en “la aplicación FFEELL se recogen formularios para la presentación de solicitudes por parte de las EELL y plantillas que son los modelos utilizados para la presentación de planes de ajuste, que son documentos esenciales para la gestión del Fondo”. Sin embargo, no se han elaborado instrucciones o manuales para el propio uso de la SGFAL y tampoco se han aportado esos documentos en el curso de la fiscalización y, como se ha señalado en el seguimiento de la recomendación nº 9, no hay evidencia de mejoras en los procedimientos y prácticas internas de trabajo de las unidades administrativas que intervienen en la gestión del Fondo ni de la elaboración de Manuales internos para los empleados públicos de la SGFAL para la gestión de los procedimientos relacionados con el Fondo.

⁸ Art. 4.1 b 6º del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Valoración

La recomendación se considera no cumplida, ya que el procedimiento cuya mejora se proponía no se ha modificado, sustentándose la acreditación de la firmeza de las sentencias judiciales cuyo abono se solicita al Fondo en un formulario electrónico suscrito por el titular del órgano de intervención, sin aportación de documentación o certificación alguna adicional, por lo que no se han adoptado medidas destinadas a mejorar los procedimientos en la línea propuesta por este Tribunal.

Recomendación 13: *Se sugiere valorar que las Instrucciones de la Secretaría de Estado de Hacienda incluyan una cláusula en los modelos de contratos que rigen los servicios a prestar por las entidades de "fronting", que contemplen la obligación, por parte de estas entidades, de consultar al Ministerio de Hacienda y Función Pública la validez de documentos aportados por las entidades locales necesarios para concertar operaciones de crédito, previendo canales formales de comunicación a tal fin. También deberían formalizarse por escrito en los contratos las autorizaciones que las entidades de "fronting" deban recabar del Instituto de Crédito Oficial o del Ministerio en relación con las actuaciones a realizar sobre las transferencias que no lleguen a buen fin.*

El MHFP ha modificado el procedimiento seguido en la acreditación documental que han de efectuar las entidades locales, asumiendo a través de las unidades administrativas de la SGFAL la función de verificar la documentación aportada por las entidades locales que se traslada a través de las entidades financieras.

Por otra parte, en lo que respecta a las transferencias que no lleguen a buen fin, se incorpora el procedimiento para realizar de nuevo las transferencias en el contrato de préstamo (basado en la operativa llevada hasta la fecha), requiriéndose la autorización de la SGFAL para la realización de las nuevas transferencias.

Valoración

La recomendación se considera cumplida, ya que se han adoptado medidas en la línea propuesta por la recomendación del Tribunal, al haberse contemplado una acreditación por parte del MHFP del cumplimiento de los requisitos y haberse previsto un procedimiento para resolver las incidencias con las transferencias fallidas.

Recomendación 14: *Se deberían diseñar e incorporar indicadores de seguimiento de objetivos en el Programa Presupuestario destinado a la financiación del Fondo de Financiación en aras de poder valorar el grado de eficacia del mismo.*

No se han producido cambios en la configuración y contenido del Programa presupuestario 922N "Coordinación y relaciones financieras con los Entes Territoriales" con el que se financian las aportaciones al Fondo de Financiación a Entidades Locales. El Programa precitado contiene indicadores, principalmente relacionados con el seguimiento de la estabilidad presupuestaria o la gestión de los sistemas de financiación, pero no existen indicadores u objetivos vinculados con el desempeño del Fondo de Financiación a entidades locales.

Valoración

La recomendación se considera no cumplida, al no haberse definido indicadores de seguimiento del programa presupuestario relacionados con el grado de consecución de los fines del Fondo de Financiación a entidades locales.

Recomendación 15: *Se sugiere reordenar, aclarar y jerarquizar la información disponible para el público y las entidades locales en la Oficina virtual para la coordinación financiera con las entidades locales.*

Se ha comprobado que la SGFAL ha modificado el contenido y estructura de la información publicada en las páginas web, reordenando la información publicada.

Valoración

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

II.2. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE PROGRAMAS EN EL AREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIO 2017

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en sesión celebrada el 20 de diciembre de 2018 el Informe de Fiscalización del sistema de seguimiento de programas en el área de la Administración Económica del Estado, ejercicio 2017, en el que se efectuaron 11 recomendaciones; la primera dirigida al Gobierno en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y las restantes fueron dirigidas al Ministerio de Hacienda (actual Ministerio de Hacienda y Función Pública).

La Comisión Mixta Congreso-Senado en su sesión del 27 de febrero de 2019 (publicada en el BOE el 30 de abril de 2019), acordó una Resolución en la que asumía el contenido del Informe, sus conclusiones y recomendaciones y, además instaba al Gobierno (6 instancias) y 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.

Con carácter previo al análisis del seguimiento de la totalidad de las recomendaciones de este informe, debe tenerse en consideración determinadas circunstancias, puestas de manifiesto por el Ministerio de Hacienda y Función Pública en el curso de las actuaciones fiscalizadoras, que han dificultado avanzar o introducir mejoras en la línea marcada en las recomendaciones establecidas por este Tribunal. Cabe destacar así las sucesivas prórrogas presupuestarias (2017, 2019, 2020), que han impedido la actualización de la documentación que acompaña a los presupuestos, entre ellas, las memorias de programas y objetivos y la elaboración del proyecto de ley de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para el año 2021, que se ha abordado en el contexto de excepcionalidad marcado por la irrupción de la pandemia del COVID-19 en 2020. Estas circunstancias excepcionales han supuesto demorar la puesta en marcha de determinadas mejoras en los procedimientos presupuestarios, concordantes muchas de ellas con las recomendaciones formuladas.

La recomendación primera, dirigida al Gobierno, compete su implementación a los departamentos ministeriales del Área de la Administración Económica del Estado.

Recomendación 1: *Se considera conveniente que los ministerios y aquellos órganos de la AGE con página web independiente establezcan una pestaña relativa a transparencia en la que, entre otros, contenga un apartado referido a la información presupuestaria que o bien recoja la información de esta naturaleza o incluya un enlace con el Portal de la Intervención General del Estado (IGAE) o con el de Transparencia de la AGE en el que se encuentra esta información.*

Se ha comprobado que las páginas web de los Ministerios de Hacienda y Función Pública, de Industria, Comercio y Turismo, para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, de Asuntos

Económicos y Transformación Digital, de Trabajo y Economía Social, de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, de Agricultura, Pesca y Alimentación, de Sanidad y de Consumo disponen de un apartado que, bien de manera directa, o bien mediante enlace al Portal de la IGAE contiene detalle de sus presupuestos e información actualizada sobre su estado de ejecución en cumplimiento del art. 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Valoración

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

A continuación, se expone el seguimiento de las restantes de las recomendaciones que fueron dirigidas al Ministerio de Hacienda (actual Ministerio de Hacienda y Función Pública).

Recomendaciones dirigidas al Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP)

Se considera conveniente que el ministerio promueva los cambios normativos y adopte las medidas necesarias para cohonestar el necesario seguimiento del cumplimiento de los objetivos de la programación presupuestaria y su consideración en las asignaciones presupuestarias a los centros gestores de gasto con las necesidades demandadas por el propio procedimiento de elaboración del presupuesto. En concreto, algunos de los aspectos que se deberían abordar en ese proceso van dirigidos a corregir las deficiencias puestas de manifiesto en la fiscalización, de forma que:

Recomendación 2: *Se recoja que todos los programas han de ser objeto de seguimiento, si bien se puede establecer un procedimiento diferente en función de su carácter instrumental o finalista. Así los programas de carácter finalista deberían ser objeto de un seguimiento especial, mientras que para los de carácter instrumental bastaría un seguimiento simplificado.*

En el informe de fiscalización se señalaba lo siguiente:

“En conjunto, el sistema de seguimiento de programas diseñado por la normativa resulta adecuado para conseguir los fines que se propone; sin embargo, adolece de un problema fundamental: que la Orden del Ministerio de Hacienda de 14 de julio 1992 por la que se dictan las normas para la regulación del sistema de seguimiento de programas, que es la que contiene su diseño, solo es de aplicación, según la propia Dirección General de Presupuestos (en adelante, DGP) y de un número significativo de gestores y de responsables de las oficinas presupuestarias, a los programas de seguimiento especial.

Según este criterio, la Orden no es de aplicación en la actualidad, en la medida en que dichos programas dejaron de definirse en 2012, de forma que ninguno de los programas tiene dicha consideración desde ese año y, por tanto, ningún programa presupuestario estaría sujeto al seguimiento de objetivos, previsto en la citada Orden. Esta interpretación, teniendo en cuenta la inexistencia de un desarrollo reglamentario en esta materia para aquellos programas presupuestarios que no tienen la consideración de especial seguimiento, vacía de contenido los objetivos recogidos en la Ley General Presupuestaria (en adelante, LGP) relativos al proceso presupuestario, que persiguen fundamentalmente la consecución de la eficiencia y la eficacia en la utilización de los recursos, estableciendo un sistema de gestión por objetivos en el marco de una programación plurianual. Además, se hace hincapié en esta Ley en la prioridad de asignar los recursos en función del grado de consecución de los objetivos del año anterior. Esto hace necesario que los centros gestores, en general, hagan un adecuado seguimiento de los objetivos que persiguen, lo que no se produce.

Consecuentemente, se considera que debe restablecerse el sistema de seguimiento de objetivos que permita evaluar el cumplimiento de aquellos que han servido de base para la asignación de recursos. La situación actual supone de facto vaciar de contenido los arts. 31.2, 69, 70, 71 y 128.7 de la LGP, que regulan la gestión por objetivos del sector público administrativo estatal y la asignación de recursos presupuestarios a los centros gestores de gasto en función del cumplimiento de esos objetivos, pues se estima que el sistema actual, basado en el análisis de las memorias de los programas presupuestarios y de las fichas de elaboración del presupuesto, resulta insuficiente”.

Por este motivo, la recomendación señalaba la necesidad de realizar seguimiento en todos los programas, al margen de su carácter instrumental o finalista.

El MHFP ha manifestado que *el actual diseño de la información presupuestaria, que incluye entre sus fuentes de información tanto la obtenida durante el proceso normal de funcionamiento del Ministerio de Hacienda y Función Pública con el informe de todas las actuaciones con contenido económico para analizar su encaje en las dotaciones presupuestarias, como en el proceso específico de elaboración presupuestaria, en el que se han incluido análisis de las actuaciones de los órganos gestores del gasto desde puntos de vista transversales como la pertinencia de género, el alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible o el impacto en las familias, infancia y adolescencia, así como la incorporación del seguimiento de las recomendaciones derivadas de los análisis específicos del gasto llevados a cabo por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF), ha supuesto una importante evolución de cómo enfrentarse a la información presupuestaria y la forma de analizar la misma. Además, añade que, la información requerida a los centros gestores es cada vez más cualitativa, lo cual exige un análisis pormenorizado por parte de los ministerios, desde distintas perspectivas, de la totalidad de los programas presupuestarios que gestionan, que deben asignar sus propuestas presupuestarias siguiendo las directrices para la distribución del gasto, los criterios de elaboración de las propuestas de presupuestos y sus límites cuantitativos con las prioridades y limitaciones que deben respetarse. Por tanto, anualmente se lleva a cabo por los departamentos ministeriales una revisión de sus presupuestos desde diferentes pero complementarios puntos de vista, que les obligan a obtener información muy variada de los programas de gasto.*

Valoración

Con independencia de la valoración positiva que supone el análisis de las actuaciones de los órganos gestores del gasto desde puntos de vista transversales como la pertinencia de género, el alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible o el impacto en las familias, infancia y adolescencia, así como la incorporación del seguimiento de las recomendaciones derivadas de los análisis específicos del gasto llevados a cabo por la AIREF, al que se hace referencia en la contestación del Ministerio, o la implantación del marco de seguimiento del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, la deficiencia puesta de manifiesto en el informe se encuentra sin resolver, al continuar el vacío legal resultante de la inexistencia de programas de especial seguimiento y, por ello, se considera la recomendación no cumplida.

Recomendación 3: *Se analice la posibilidad de revisar la configuración y el número de los programas presupuestarios de forma que se facilite su seguimiento.*

En el informe de fiscalización se señalaba que, la “consideración del carácter finalista o instrumental de los programas es efectuada por la DGP, basándose en los criterios definidos, de manera genérica, en las órdenes anuales de elaboración de los PGE. El número de programas instrumentales, en los que la cuantificación de los objetivos y los indicadores de su consecución no se recogen de manera concreta, es ligeramente superior al de los finalistas y sus dotaciones son casi el triple de las de estos”.

El MHFP ha manifestado que, *la creación o eliminación de programas presupuestarios se realiza a solicitud de los centros gestores. Son éstos los que, dentro de sus competencias, analizan su actividad, y deciden la configuración presupuestaria de sus presupuestos, en base a las necesidades para la determinación de las diferentes partidas de asignación presupuestaria que les permiten una gestión eficiente de los recursos. Anualmente, antes de la elaboración de la Orden Ministerial que establece las normas para la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, se mantienen contactos con los diferentes departamentos ministeriales, los cuales trasladan a la Dirección General de Presupuestos los programas que serían necesarios para la configuración de sus presupuestos en el ámbito de la clasificación por programas. De este modo, todos los años se revisan el número, denominación y contenido de los programas presupuestarios a lo largo del proceso presupuestario.*

Además, ha señalado que, *en la documentación de elaboración del presupuesto, la DGP establece la información mínima de la memoria de programas que deben cumplimentar los departamentos ministeriales, sin perjuicio de que este contenido pueda ser ampliado de acuerdo con las características de las actividades desarrolladas.*

Valoración

A pesar de lo manifestado en la contestación del Ministerio, se considera que las sucesivas órdenes ministeriales que establecen las normas de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio habilitan a la Dirección General de Presupuestos para llevar a cabo la recomendación recogida en el informe de fiscalización. Así, la Orden HAC/669/2021, de 25 de junio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2022 establece que *la Dirección General de Presupuestos podrá autorizar, a iniciativa propia o a propuesta de los centros gestores, modificaciones en el código, denominación y contenido de los programas de gasto, para adaptar la clasificación por programas a las necesidades de la gestión pública.*

En suma, y habida cuenta de que en la contestación se indica que “todos los años se revisan el número, denominación y contenido de los programas presupuestarios a lo largo del proceso presupuestario”, puede darse por cumplida la recomendación.

Recomendación 4: *Se establezca y normalice el contenido mínimo de las memorias presupuestarias que han de acompañar a las propuestas de presupuesto, a fin de que sirvan como un instrumento útil y eficaz para proporcionar a los distintos usuarios de la información presupuestaria un mejor entendimiento de los distintos programas a los que se destinan los fondos públicos, los objetivos que se persiguen y el grado de consecución.*

En el informe de fiscalización se indicaba que, “en general, las memorias analizadas recogen, de forma descriptiva o en un cuadro resumen, algún tipo de objetivo para el programa o actividades a desarrollar en el marco del mismo y los indicadores definidos para su cuantificación con mayor o menor grado de detalle y con independencia del carácter finalista o instrumental del programa. No obstante, existe una gran disparidad en la interpretación de las indicaciones incluidas en las resoluciones de la DGP de elaboración del Anteproyecto de PGE, lo que genera una falta de homogeneidad en la cumplimentación de la memoria por parte de los gestores. El contenido de estas memorias no está expresamente previsto en ninguna norma o instrucción, si bien la propia denominación de las “Fichas de desarrollo de la Memoria de Programas y Objetivos” induce a considerar que la información que en ellas se contiene también habrá de figurar en las memorias definitivas que acompañan a las propuestas de presupuesto de gasto”.

Por este motivo, la recomendación sugería simplemente que el contenido mínimo de las memorias presupuestarias quedase recogido en una norma.

El MHFP ha señalado que:

Las pautas para la inclusión de información en las Memorias presupuestarias se incluyen en las fichas P-200, 202, 202.PRTR y 203. fichas de desarrollo de la Memoria de Programas y Objetivos, de la resolución anual de carácter general que recoge los soportes de elaboración del proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año. Dichos apartados están tasados e incluyen la información mínima requerida por la Dirección General de Presupuestos para obtener información que le sea útil para conocer el programa, sus líneas de acción y las propuestas necesarias para lograr sus objetivos. A lo largo del proceso de elaboración se va concretando la envoltente presupuestaria asignada a cada departamento ministerial en cuyo marco deben remitir las correspondientes memorias de objetivos.

Por su parte, son los departamentos ministeriales los que, una vez decidido el contenido de las memorias, incluyen en las mismas la explicación de sus actuaciones y de los objetivos que se pretenden cumplir con los recursos asignados. De este modo la memoria tiene el contenido mínimo a partir del cual el ministerio incluye la explicación de sus objetivos con los recursos asignados.

Valoración

Por tanto, si bien el contenido de las citadas fichas está concretado, no así el contenido mínimo que de las mismas debería incorporarse a la Memoria, a pesar de lo señalado en la contestación del Ministerio. De esta forma, ante la ausencia de dicha actuación persistiría la falta de homogeneidad en las memorias, incidencia puesta de manifiesto en el informe de fiscalización.

En suma, dado que no se ha establecido expresamente el contenido mínimo de las memorias de los programas presupuestarios se considera no cumplida la recomendación.

Recomendación 5: *Se promueva, mediante la elaboración de instrucciones dirigidas a los gestores de programas presupuestarios, una revisión de los objetivos de los programas presupuestarios, así como de sus indicadores, de manera que se definan de tal forma que permitan evaluar efectivamente el grado de consecución de los objetivos.*

En el informe de fiscalización se señalaba que, “con carácter general, los objetivos de los programas establecidos por los gestores tienen carácter genérico o abierto, tales como “fomento de una actividad”, “ayuda a...”, “promover...”, sin que se incluya una cuantificación de ellos para favorecer su entendimiento que permita la valoración de su consecución, ni incluyen ninguna referencia temporal en relación con la fecha en la que se prevé su consecución más allá del año que se presupuesta. Además, con carácter general, cuando el programa está cogestionado no se distinguen los objetivos y las actividades correspondientes a los distintos gestores, pese a que la asignación de recursos al programa sí se individualiza por gestor. Además, respecto de los indicadores se concluía que, los indicadores son, en general, poco representativos de los objetivos a los que se asocian y, en general, no permiten determinar el grado de consecución de los objetivos ni establecer la relación entre los fondos presupuestarios asignados a cada objetivo y su consecución. Tampoco es posible valorar el efecto que tienen en la consecución de los objetivos las desviaciones entre la realización de los indicadores y su valor previsto ni su impacto en los fondos asignados”.

El MHFP ha manifestado lo siguiente:

La definición de objetivos e indicadores, su diseño, número y calidad es una actividad compleja que exige conocimientos específicos en la materia de la que se esté tratando.

En el ámbito de los indicadores de carácter presupuestario, la Dirección General de Presupuestos tiene conocimientos y experiencia para llevar a cabo una definición de los mismos, no obstante la trasposición a cada una de las materias desarrolladas por cada Ministerio debería ser realizada por cada uno de los mismos, ya que son los ministerios los que, con su experiencia y conocimiento de los temas que manejan, tiene la posibilidad de conocer cómo ajustar su actividad a los recursos asignados y cómo conocer el grado de implantación de las medidas y la evolución y avance de cada una de ellas.

En todo caso y como se ha señalado, en este flujo de información entre la DGP y los departamentos ministeriales se analiza el contenido de los programas y su eficiencia de recursos para alcanzar los objetivos pretendidos por los centros gestores.

Valoración

De acuerdo con el artículo 70.1 de la LGP, los centros gestores son los responsables del establecimiento de los objetivos. Por otra parte, conforme al artículo 30.2 de la misma ley, el Ministerio de Hacienda y Función Pública establecerá el procedimiento de elaboración y estructura de los programas plurianuales; y, es en este sentido, en el que se encuadraba la recomendación efectuada. En la recomendación no se pretendía que fuera la DGP la que estableciera los objetivos e indicadores de los diferentes programas presupuestarios, como parece deducirse de la contestación del Ministerio, puesto que, como bien ha indicado, son competencia de los centros gestores, sino que estableciera unas instrucciones que permitieran una adecuada fijación de los objetivos e indicadores y su vinculación, además de una efectiva valoración de su grado de consecución, dadas las deficiencias puestas de manifiesto en el informe de fiscalización.

Por tanto, al no haberse llevado a cabo la elaboración de estas instrucciones, se considera no cumplida la recomendación.

Recomendación 6: *Se establezcan con claridad las competencias de los distintos participantes en el sistema de seguimiento de programas: gestores de los programas, oficinas presupuestarias, DGP, Comisiones de Análisis de Programas e IGAE y, en especial, se recojan las actuaciones de supervisión relativas a la elaboración y seguimiento de los programas presupuestarios y se determine la forma en que se han de documentar.*

Al respecto de esta recomendación, en el informe de fiscalización se señalaba que “solo un 10 % de los gestores de programas afirman haber recibido por parte de la Comisión de Análisis de Programas de su departamento ministerial algún tipo de propuesta de adaptación o reasignación de recursos presupuestarios. Las Comisiones que, según la DGP, son uno de los cauces que utiliza, dentro del proceso de elaboración presupuestaria, para transmitir instrucciones a las Oficinas Presupuestarias, no dejan constancia documental de las cuestiones tratadas, por lo que no resulta posible comprobar la forma en que valoran el grado de cumplimiento de los objetivos y la causa de las desviaciones detectadas, para adaptar así los recursos presupuestarios asignados a los programas. Esta valoración se ve afectada por la ausencia de informes de gestión y balances de resultados y de informes de control financiero en los que ha de basarse dicha valoración. Además, señalaba al respecto que, solo algo más de un tercio de los gestores afirma realizar una revisión periódica anual de los objetivos plurianuales definidos para los programas que gestionan y un 40 % de ellos no deja constancia documental de dicha revisión. Además, en los casos en que se ha

podido analizar la documentación, se ha comprobado que no constituye una revisión de los objetivos anuales identificados para el programa en cuestión”.

El Ministerio de Hacienda y Función Pública ha manifestado que, *como se recogía en las alegaciones, la Ley General Presupuestaria ya ha establecido una clara atribución de competencias, distinguiendo aquellas para la elaboración del presupuesto, atribuidas al Ministerio de Hacienda y Función Pública (el artículo 36), de aquellas para su ejecución y control, atribuidas las primeras a los centros gestores y las segundas, en el ámbito del control interno, a la IGAE.*

Valoración

La LGP atribuye las competencias de los distintos órganos en el proceso presupuestario (elaboración, ejecución y control), tal y como se ha señalado anteriormente, pero lo que se establece en la recomendación es que se regulen las actuaciones de los órganos que tienen encomendado el seguimiento de los programas presupuestarios. Por este motivo, se considera no cumplida la recomendación.

Recomendación 7: *Se modifique la normativa contable de manera que se incorpore en la memoria de las cuentas anuales un análisis de las causas de las desviaciones en la realización de objetivos e indicadores y, en su caso, las medidas correctoras que se prevén adoptar para su corrección.*

En el informe de fiscalización se hacía referencia a una observancia de una “cierta incoherencia en el contenido del balance de resultados y del informe de gestión, entre la Orden de 1992 y las Instrucciones de Contabilidad, tanto de la AGE como de la Administración Institucional. La Orden, en la línea de lo recogido en el art. 70.2 de la LGP, incluye entre el contenido mínimo del informe de gestión la “Exposición y análisis de las causas de las desviaciones detectadas, clasificándolas en internas o externas, según deriven de circunstancias propias o ajenas a la gestión, y expresando las medidas correctoras que se adoptan o proponen, según el caso”. Y añadía que, esta referencia a las causas de las desviaciones y a las medidas correctoras no aparece en las Instrucciones de contabilidad”.

El MHFP ha aludido al artículo 128⁹ de la LGP relativo al contenido de las cuentas anuales de las entidades que deben aplicar los principios contables públicos, punto 7, relativo a la memoria y al artículo 71¹⁰ de la misma Ley y, concluye que, *de acuerdo con el artículo 128 de la LGP, la normativa contable regula que en la memoria de las cuentas anuales se informe sobre las desviaciones físicas y financieras en relación con los objetivos y los costes previstos y realizados, que es la información que se incluye en el actual estado de la memoria de las cuentas anuales.*

Valoración

En la recomendación lo que se sugería era que se incorporaran a la normativa contable (Instrucciones de contabilidad -AGE y Administración Institucional) el contenido del balance de resultados y del informe de gestión que se recoge en la Orden de 14 de julio de 1992, por la que se

⁹ Artículo 128.7: La memoria completará, ampliará y comentará la información contenida en los otros documentos que integran las cuentas anuales.

¹⁰ Artículo 71: Los titulares de los centros gestores del gasto responsables de los distintos programas presupuestarios formularán un balance de resultados y un informe de gestión relativos al cumplimiento de los objetivos fijados para ese ejercicio en el programa plurianual correspondiente a dicho centro gestor del gasto, que se incorporarán a la memoria de las correspondientes cuentas anuales, en los términos establecidos en el artículo 128 de esta ley.

dictan las normas para la regulación del sistema de seguimiento de programas, más extenso y de mayor utilidad que el señalado en la LGP.

Dado que no se ha producido esta modificación de la normativa contable, se considera no cumplida la recomendación.

Recomendación 8: *Se revise la normativa sobre documentación y tramitación de expedientes de modificaciones presupuestarias, de manera que, entre la documentación e información que debe acompañar al expediente, se incluya un estado explicativo de su motivación e incidencia respecto a la consecución de objetivos y a la cuantificación de los indicadores, así como su influencia en el coste por indicador.*

En el informe de fiscalización se señalaba lo siguiente:

“La divergencia entre la Orden EHA/657/2007, de 15 de marzo, sobre documentación y tramitación de expedientes de modificaciones presupuestarias y de autorizaciones para adquirir compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros, y la Orden de 1992 del sistema de seguimiento de programas, ha supuesto que en la mayoría de los casos no se incluya, entre la documentación que acompaña a los expedientes de modificación, la relativa a la incidencia en los objetivos, los indicadores o los proyectos de inversión con los que se relacionan. La Orden de 2007, a diferencia de la de seguimiento de programas, no recoge entre la documentación que debe acompañar a los expedientes un estado explicativo de su motivación e incidencia respecto a la consecución de objetivos y a la cuantificación de los indicadores, así como su influencia en el coste por indicador”.

El MHFP ha manifestado que, desde el Ministerio de Hacienda y Función Pública se está llevando a cabo una revisión de la Orden EHA/657/2007¹¹, de 15 de marzo, sobre documentación y tramitación de expedientes de modificaciones presupuestarias y de autorizaciones para adquirir compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros. Está previsto que dicha revisión incorpore, junto a la información que actualmente se utiliza en el análisis y preparación de los expedientes de modificaciones presupuestarias, toda la información sustantiva que los centros gestores del gasto dispongan y que se considere relevante para complementar la información que actualmente es remitida al Ministerio de Hacienda y Función Pública, permitiendo mejorar de esta forma el conocimiento, motivación y justificación de las modificaciones del presupuesto que persiguen ajustarlo a las necesidades de los centros gestores.

Con posterioridad al periodo fiscalizado, la Orden EHA/657/2007, de 15 de marzo ha sido derogada por la Orden HFP/147/2022, de 2 de marzo, sobre documentación y tramitación de expedientes de modificaciones presupuestarias y de autorizaciones para adquirir compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros. Dicha Orden establece en su art. 3.1 g) que las modificaciones que afecten a los créditos del Servicio 50 “Mecanismo de Recuperación y Resiliencia” deben identificar “los Hitos y Objetivos vinculados a las inversiones afectadas en el expediente de modificación, así como la declaración de que dicha modificación no afectará a su cumplimiento”. A su vez, la norma recoge en su art. 3.6 la posibilidad de que el órgano que propone la modificación incorpore “cualquier otro trámite o documento que se estime oportuno”.

Valoración

A la vista de lo expuesto, la recomendación se considera en parcialmente cumplida, en la medida en que se contempla expresamente que una modificación de crédito se vincule al cumplimiento de los objetivos de una modalidad de programas presupuestarios (todos los asociados al Plan de

¹¹ Esta Orden ha sido derogada con posterioridad al periodo fiscalizado por la Orden HFP/147/2022, de 2 de marzo.

Recuperación, Transformación y Resiliencia) y admite que el órgano que promueve la modificación de crédito aporte justificación en esta línea, pero no incorpora la *motivación e incidencia respecto a la consecución de objetivos y a la cuantificación de los indicadores* de manera generalizada, como señalaba la recomendación del Tribunal.

Recomendación 9: *Se adopten las medidas necesarias para que el Sistema de Información Contable (SIC3) facilite de forma automática la información a incluir en el “balance e informe de gestión” que figura en el correspondiente apartado de la memoria de las cuentas anuales.*

Respecto a la normativa contable, en las Instrucciones de Contabilidad tanto para AGE como para la Administración Institucional, en sus reglas 32.19.h) y 27.3.d), respectivamente, se recoge la información que debe contener el balance e informe de gestión en la Memoria de las cuentas anuales (notas 22.7 y 23.7 de las memorias en la AGE y en la Administración Institucional, respectivamente). En ambas notas se prevé que estos documentos informen, dentro de cada programa, del grado de realización de los objetivos, los costes en términos de gasto presupuestario (previsto y realizado) en los que se ha incurrido para su realización y las desviaciones físicas y financieras, tanto absolutas como en porcentaje de lo realizado sobre lo previsto que, en su caso, se hubieran producido.

En ambas instrucciones se incluyó, como se ha señalado, una disposición transitoria de acuerdo con la cual en tanto no se asuma el seguimiento de los objetivos presupuestarios en el propio Sistema de Información Contable, la información a incluir en el «balance de resultados e informe de gestión» de la memoria de las cuentas anuales se facilitará por los gestores que la obtendrán a través de sus sistemas de gestión.

El Ministerio de Hacienda y Función Pública ha manifestado que, conforme establece el artículo 71 de la LGP *son los órganos gestores de los programas presupuestarios los que tienen que facilitar la información e incluir en la memoria de la Cuenta de la AGE relativa al Balance de resultados y del informe de gestión, ya que en el sistema de información contable (SIC3) no se dispone de dicha información, por lo que la misma no puede ser facilitada desde dicho sistema.* Además, ha comunicado que, *a fin de facilitar la integración en los sistemas de rendición de cuentas de la IGAE de la información suministrada por los órganos gestores, relativa al balance de resultados e informe de gestión, se va a estudiar un procedimiento que permita autorizar dicha integración.*

Valoración

Habida cuenta de que el Ministerio ha comunicado que *“se va a estudiar un procedimiento que permita autorizar dicha integración”*, la recomendación se considera en curso.

Recomendación 10: *Se intensifiquen el control financiero y las auditorías sobre el seguimiento de programas presupuestarios por parte de la IGAE.*

En los últimos cinco años, únicamente tres gestores incluidos en el ámbito subjetivo de la fiscalización han sido objeto de control financiero por parte de la IGAE, en relación con los programas que gestionan, con el contenido recogido en el art. 159.b) de la LGP y el apartado 5.3 de la Orden de 14 de julio de 1992, al no considerarse prioritario este tipo de control tras dejar de fijarse en las leyes de presupuestos programas de especial seguimiento. Además, no en todos los informes de auditoría que acompañan a las cuentas anuales de las entidades integrantes de la Administración Institucional se hace referencia a los puntos de la memoria relativos al seguimiento de programas y, en los que sí se hace mención, el trabajo se ha limitado a verificar que los datos contables contenidos en las citadas notas y la distribución de costes de actividades, de acuerdo con su normativa reguladora, resultan razonablemente coherentes con la información contable auditada.

El MHFP ha manifestado que, desde la IGAE, en la fase de alegaciones, se comunicó que las auditorías públicas se planifican en función de los riesgos detectados tanto por las intervenciones delegadas como por parte de los servicios centrales en un proceso que conlleva la asignación de recursos escasos a las diversas actuaciones de control, muchas de ellas obligatorias como son las auditorías de cuentas anuales. Además, ha comunicado que en el Plan de Control financiero permanente para 2021, se incluyeron, con base en los riesgos revelados, actuaciones de control financiero permanente en 18 organismos públicos relativas a los aspectos estratégicos de la entidad (incluido el aspecto presupuestario). Respecto de estos controles, ha indicado que, no se configuran como el control de programas presupuestarios previsto en la Orden de 14 de julio de 1992 sino que tienen un alcance más amplio, si bien, se analizarán componentes propios de ese tipo de control de seguimiento de programas presupuestarios.

Valoración

Si bien no se han adoptado unas medidas de seguimiento presupuestario específico en los términos recogidos en la recomendación, la IGAE ha incorporado en el Plan de Control financiero permanente para 2021 actuaciones de control financiero permanente en 18 organismos públicos que incluyen aspectos presupuestarios de control. Por tanto, teniendo en cuenta estas nuevas actuaciones, la recomendación puede considerarse cumplida parcialmente.

Recomendación 11: *Se facilite a los gestores de programas presupuestarios los medios necesarios para la implantación de sistemas de control de gestión y de contabilidad analítica que permitan cuantificar los costes de las distintas actividades desarrolladas y valorar los indicadores y, a partir del análisis de las desviaciones, suministrar información para la toma de decisiones.*

A lo largo del informe se ponen de manifiesto las deficiencias en la determinación de objetivos e indicadores que se considera que se podrían corregir mediante la implantación de sistemas de control de gestión y de contabilidad analítica.

El MHFP ha manifestado que, según su apreciación de lo establecido en la Orden EHA/3067/2011, de 8 de noviembre, regla 32 de especialidades de la memoria, punto 22.8 Balance de resultados e informe de gestión¹², la información de los costes en términos de gasto presupuestario, previsto y realizado, ya figuran en la memoria, por lo que para facilitar la cumplimentación de esta información no se considera necesaria la implantación de una contabilidad analítica.

El Ministerio manifiesta en sus alegaciones que el Sistema de Contabilidad Analítica Normalizada para las Organizaciones Administrativas (conocido como CANOA), está implantado en los organismos y entes del sector público administrativo estatal. Este sistema facilita información sobre el cálculo de los costes de las actividades realizadas, así como los indicadores de gestión definidos, constituyendo un apoyo para la adopción de decisiones por los gestores públicos.

Valoración

A pesar de lo manifestado por el Ministerio, en los resultados de la fiscalización cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento, se concluyó que no estaba generalizada la elaboración y publicación de balances de resultados e informe de gestión completos y coherentes en las cuentas anuales de los entes analizados. Además, la heterogeneidad en la información que

¹² Se incluirán los balances de resultados e informes de gestión que los centros gestores del gasto responsables de los distintos programas presupuestarios deben formular, en los que se informará, dentro de cada programa, del grado de realización de los objetivos, los costes en términos de gasto presupuestario (previsto y realizado) en los que se ha incurrido para su realización y las desviaciones físicas y financieras, tanto absolutas como en porcentaje de lo realizado sobre lo previsto, que, en su caso, se hubieran producido.

se presenta sobre los objetivos e indicadores de los programas presupuestarios implica que CANOA no ha garantizado la existencia de sistemas de gestión que respondan a lo sugerido en la recomendación.

En consecuencia, la recomendación se considera no cumplida en la medida en que el Ministerio no ha adoptado acciones que permitan mejorar la definición de objetivos e indicadores y la determinación de su grado de consecución en relación con la información sobre las causas de las mismas y detalle de las desviaciones.

II.3. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE EL CONTROL SANITARIO DEL AGUA EJERCIDO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, EJERCICIO 2017

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en sesión celebrada el 19 de diciembre de 2019 el “Informe de Fiscalización sobre el control sanitario del agua ejercido por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, ejercicio 2017”, en el que se efectuaron cuatro recomendaciones. El citado informe aún no ha sido presentado ante la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, si bien su contenido y principales conclusiones pueden consultarse en la página web del Tribunal de Cuentas (www.tcu.es).

Desde el año 2019, fecha de aprobación del informe, no se han producido cambios normativos ni se han atribuido nuevas funciones al actual Ministerio de Sanidad relacionadas con el control sanitario del agua. No obstante, cabe destacar que con fecha 24 de noviembre de 2021 ha sido aprobado, en sesión extraordinaria del Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, el denominado “Plan Estratégico de Salud y Medio Ambiente 2022- 2026”.

El mencionado Plan, desarrollado de forma conjunta por los Ministerios de Sanidad y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, está dirigido a promover entornos saludables para la población, reducir la carga de enfermedades e identificar nuevas amenazas para la salud derivadas de factores ambientales y desafíos como el cambio climático. Su ejecución se enmarca en la Estrategia de Salud Pública prevista en la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, a su vez amparada por el artículo 43 de la Constitución y desarrollada en consonancia con los diversos compromisos internacionales (Agenda 2030, iniciativas de la Unión Europea y la Organización Mundial de la Salud) adquiridos por el gobierno español en materia de salud ambiental.

El Plan se ha articulado en diferentes áreas temáticas y establece una serie de líneas de intervención muy definidas; en concreto en el área temática 4ª “Calidad del agua” se señalan los principales objetivos y actuaciones a realizar para:

- Proteger la salud de las personas de los efectos adversos derivados de cualquier tipo de contaminación de las aguas; garantizando su acceso, salubridad, calidad y limpieza, en todos y cada uno de sus usos.
- Mejorar la coordinación entre las administraciones competentes en materia de gestión del agua.
- Mejorar la formación de los profesionales y la información y el conocimiento de la población sobre los efectos sobre la salud de la mala calidad de las aguas.

- Aumentar el conocimiento sobre el potencial impacto en la salud de la calidad de las aguas en ámbitos geográficos o de uso específicos.
- Garantizar el cumplimiento de las medidas para mejorar la calidad de las aguas.

Las recomendaciones contenidas en el Informe de fiscalización sobre el control sanitario del agua ejercido por el Ministerio de Sanidad, Servicios sociales e Igualdad, ejercicio 2017, fueron dirigidas al Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (actual Ministerio de Sanidad).

Recomendaciones dirigidas al Ministerio de Sanidad

Recomendación 1: *La Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación (DGSPCI), a través de la Ponencia de Sanidad Ambiental, debería promover una mayor coordinación con las Comunidades Autónomas (CCAA) a fin de que estas revisen sus procedimientos para garantizar que las deficiencias de información no persistan (entre otras, la falta de notificación y actualización de PAVS¹³, incidencias sobre la calidad del agua que se mantienen abiertas en SINAC, información incompleta o no actualizada sobre zonas de abastecimiento y perfiles de baño), e impulsar la necesaria armonización legislativa de los criterios técnico-sanitarios de las piscinas para el conjunto de España ante la heterogeneidad de normativa de ámbito autonómico y su falta de actualización.*

Las deficiencias en la coordinación con las CCAA se pusieron de manifiesto a lo largo de todo el informe de fiscalización, adquiriendo especial relevancia las actuaciones en relación con los sistemas de información de control sanitario del agua de consumo (SINAC) y uso humano (NAYADE y SILOE), para el control sanitario de las aguas de baño y de piscina, respectivamente). De esta forma, se establecía en el informe que “se considera conveniente destacar que estos sistemas de información son el principal instrumento de coordinación del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (MSCBS)¹⁴ con las distintas autoridades sanitarias territoriales con la finalidad de garantizar la calidad sanitaria del agua, así como la transparencia e información al público y a los agentes implicados en su gestión”; se añade además que “se observa que falta homogeneidad en los datos contenidos en estos sistemas de información y oportunidad respecto al momento en que se notifican. Ello se explica, en parte, por el hecho de que la carga de los datos, y, por tanto, la notificación de estos al MSCBS por parte de las autoridades sanitarias territoriales no se efectúa con inmediatez a la obtención de los resultados analíticos del agua”, detallándose en la conclusión séptima las principales deficiencias derivadas de la falta de notificación o de retrasos significativos de los datos de control de la calidad de los tres tipos de agua objeto de dicha fiscalización.

Por su parte, y en relación con la necesaria armonización legislativa de los criterios técnico-sanitarios de las piscinas, la conclusión tercera establecía que, “el RD 742/2013, de 27 de septiembre, estableció el marco general de los criterios técnico-sanitarios a fin de armonizar estos para el conjunto de España. No obstante, la normativa autonómica de esta materia no ha sido actualizada con posterioridad a la entrada en vigor de dicho real decreto, por lo que no se ha producido la citada armonización, excepto en el caso de tres CCAA”.

En relación con la primera parte de la recomendación, el Ministerio de Sanidad, además de haber acreditado la realización de comunicaciones directas a las CCAA, ha promovido a través de la Ponencia de Sanidad Ambiental y de la Comisión de Salud Pública diversas actuaciones de coordinación. Así, la actual Dirección General de Salud Pública (DGSP)¹⁵ ha llevado a cabo diversas actuaciones a través de la Comisión de Salud Pública, entre otras la remisión del informe de

¹³ Programa Autonómico de Vigilancia Sanitaria (PAVS)

¹⁴ Actual Ministerio de Sanidad: RD 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

¹⁵ DGSP, anteriormente denominada *Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación (DGSPCI)*.

fiscalización de este Tribunal (aprobado por el Pleno el 19 de diciembre de 2019), así como un informe de análisis de elaboración propia sobre dicha actuación fiscalizadora. En dicho informe se especifica que, tras la fiscalización del Tribunal de Cuentas se ha planificado una revisión de la calidad de la información en los sistemas de información, Sistema de Información Nacional del Agua de Consumo (SINAC) y Sistema de Información Nacional de Aguas de Baño (NAYADE). A tal efecto, se ha aportado como documentación justificativa detalle de la planificación realizada, procedimiento seguido para su realización y cronograma de actuaciones para ambas aplicaciones; por su parte, además el Ministerio contactó con los principales actores de las aplicaciones citadas (CCAA, Ayuntamientos y FEMP¹⁶ entre otros y diferentes usuarios de SINAC y NAYADE). Adicionalmente, el Ministerio ha emprendido acciones dirigidas a la planificación y realización de auditorías de calidad de los datos para solucionar las deficiencias de información observadas en los sistemas de información de control sanitario del agua.

Por otra parte, y en relación con la segunda parte de la recomendación, no consta que el Ministerio haya promovido activamente la necesaria armonización de la legislación relativa a los criterios técnico-sanitarios de las piscinas, puesto que, aunque ha elaborado un documento interno sobre la posible revisión del RD 742/2013, de 27 de septiembre, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de las piscinas, no ha acreditado la suficiente promoción y/o existencia de trabajos previos a ninguna iniciativa legislativa o reglamentaria en curso que confirme el impulso y actualización normativa recomendada por el Tribunal de Cuentas.

Con posterioridad al periodo fiscalizado, en una sesión extraordinaria del Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente de 24 de noviembre de 2021, se ha aprobado el Plan Estratégico de Salud y Medio Ambiente, que incorpora medidas destinadas a mejorar la coordinación entre los agentes involucrados.

Valoración

Con la precitada actuación, si bien se considera cumplida la primera parte de la recomendación referente a la coordinación de actuaciones con las CCAA, no así la segunda parte de esta en relación con la armonización legislativa de los criterios técnico-sanitarios de las piscinas para el conjunto de España, ya que se estima que el Ministerio no ha realizado de manera proactiva todas las posibles actuaciones que caben dentro del ámbito de su competencia dirigidas a promover la mencionada armonización. En consecuencia, en términos globales la recomendación se considera parcialmente cumplida.

Recomendación 2: *La DGSPCI debería establecer un procedimiento de revisión de la calidad de los datos contenidos en los sistemas de información de manera que se garantice que los mismos son completos y consistentes, a efectos de conseguir la necesaria coordinación con las CCAA señalada en el párrafo anterior.*

En el informe de fiscalización se aludía a tres sistemas de información para el control sanitario del agua: SINAC (Sistema de Información Nacional de Agua de Consumo), NAYADE (Sistema de Información Nacional de Aguas de Baño) y SILOE (Sistema de Información sobre Piscinas). En su conclusión séptima, se establecía la existencia de deficiencias derivadas de la falta de notificación o de retrasos significativos de los datos de control de la calidad de los tres tipos de agua analizados, tanto por parte de las autoridades sanitarias autonómicas como por parte de los gestores de las zonas de abastecimiento e instalaciones, señalando que menoscaba la operatividad de los sistemas de información SINAC, NAYADE y SILOÉ.

¹⁶ FEMP: Federación Española de Municipios y Provincias

La DGSP ha aportado y puesto en marcha sus planes de revisión de los procedimientos de cumplimentación de los datos de los sistemas de información SINAC y NAYADE en los que se establecen la realización de auditorías recurrentes anuales, abordándose y aportando para ambos sistemas, los planes e informes de resultados correspondientes a las auditorías realizadas en el ejercicio 2020. El plan anual de auditoría de SINAC y también el de NAYADE, establecen que se realizarán auditorías anuales, abordándose la del 2020 de manera más profunda y añaden en ambos planes que el resultado obtenido en la auditoría se llevará a la Comisión de Salud Pública para su conocimiento.

Los dos informes de resultados proporcionados presentan un amplio detalle de los campos y datos que han sido objeto de examen y análisis en la auditoría de 2020 con información detallada de cada CCAA participante, así como con las incidencias u observaciones detectadas. La casuística de participación de las CCAA ha sido muy variada y la decisión de la propia DGSP es continuar revisando y actualizando los datos contenidos en ambos sistemas, según manifiesta en la documentación aportada.

En relación con la auditoría del sistema de información SILOÉ, y debido a las restricciones en el uso y disfrute de las piscinas públicas con motivo de la pandemia de la COVID-19 en el año 2020, no pudo llevarse a cabo, habiendo sido pospuesta su realización al momento de alcanzar la denominada “normalidad” post-covid.

En noviembre de 2021, se aprobó el Plan Estratégico de Salud y Medio Ambiente que recoge en el apartado de medidas en materia de coordinación mejorar “la notificación de datos a los sistemas de información sanitarios SINAC, NAYADE o SILOE” y “la información en tiempo real del estado de las masas de agua y de los usos del agua”.

Valoración

De acuerdo con lo expuesto en el apartado anterior, y pese al aplazamiento de la auditoría del sistema de información de piscinas SILOÉ, la recomendación puede considerarse cumplida sustancialmente teniendo en cuenta que se ha establecido como procedimiento recurrente de revisión de los datos la realización de auditorías de los sistemas de información, coordinando y haciendo partícipes a las CCAA de las incidencias detectadas y que en el marco del Plan Estratégico antes reseñado se prevén medidas específicas destinadas a la implementación de la recomendación.

Recomendación 3: *La DGSPCI debería implementar los cambios necesarios para que el sistema de información SILOÉ sea utilizado de forma más generalizada por los usuarios a los que está dirigido, entre ellos, las autoridades sanitarias territoriales y los gestores de las instalaciones.*

En el informe de fiscalización se manifestaba que el principal inconveniente “en relación con la fiscalización del control sanitario del agua de las piscinas ejercido por el MSCBS ha partido de la imposibilidad de contrastar la información relativa al número de piscinas públicas existentes en el ejercicio 2017 con una fuente oficial actualizada, como pudiera ser un censo nacional de este tipo de instalaciones. En su defecto, en la medida en que la actuación del MSCBS con relación al control de la calidad del agua de las piscinas se concreta, principalmente, en la recepción y explotación de la información remitida por las respectivas CCAA, a través del sistema SILOÉ, cabría suponer que dicho sistema debería facilitar un censo actualizado de piscinas de uso público. Así mismo, se ponía de manifiesto en la conclusión séptima que el número de piscinas públicas comunicadas al MSCBS a cierre del ejercicio 2017, a través del sistema SILOÉ, representa menos de la cuarta parte de la cifra que se estima que asciende el parque de piscinas de uso público en España, dándose la circunstancia de que dos CCAA no han efectuado comunicación al respecto. A pesar de ello, en

más de la mitad de las piscinas que sí figuraban censadas en el MSCBS, no se comunicaron los resultados de los controles efectuados en la temporada de baño 2017, por lo que los datos relativos a la calidad del agua de estas instalaciones que el MSCBS publica a través de los informes anuales nacionales no son representativos de la situación del conjunto de piscinas públicas de España”.

A efectos de la implementación de esta recomendación, la DGSP solo ha comunicado y acreditado la realización del informe anual sobre la situación sanitaria de la calidad del agua de las piscinas comunicadas por cada CCAA; en relación con las actuaciones requeridas en la recomendación dirigidas a fomentar un uso más generalizado del sistema SILOÉ, únicamente ha indicado la necesidad de realizar una auditoría de este sistema “en el año 2022 o a más tardar en el 2023” sin precisar alcance, contenido y resultados previstos en relación con el cumplimiento del objetivo marcado en la recomendación.

En el trámite de alegaciones, el Ministerio de Sanidad, que sucedió al MSCBS, manifiesta que se están efectuando mejoras y avances técnicos¹⁷, además de encontrarse en trámite un proyecto de modificación del RD 742/2013, de 27 de septiembre, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de las piscinas¹⁸.

Valoración

A la vista de las medidas puestas en marcha por el Ministerio, la recomendación se considera en curso.

Recomendación 4: *Sería conveniente que la DGSPCI implementara procedimientos automatizados destinados a efectuar el control de la información reflejada en SINAC, NAYADE y SILOÉ que faciliten la identificación de aquellas situaciones que requieran su seguimiento por representar incidencias sobre la calidad del agua así como las que pongan de manifiesto el incumplimiento, en plazo o en contenido, de la preceptiva comunicación de información por las autoridades sanitarias territoriales o por los gestores de infraestructuras e instalaciones.*

En el informe se señala en relación con el sistema de información SINAC, que no todos los boletines de análisis remitidos por una Comunidad Autónoma habían sido cargados en SINAC, añadiendo que “ello se debe a que parte de los errores que se producen durante la carga masiva no pueden ser depurados por la unidad de la DGSPCI debido a su elevado número y a que requieren el análisis individualizado para su depuración. La citada unidad no ha podido determinar el número de boletines de análisis del ejercicio 2017 cuyos errores de carga no pudieron ser analizados y, por tanto, finalmente no fueron incorporados a SINAC, ascendiendo el número de los que sí resultaron cargados a 15.598”¹⁹.

Asimismo, se recogía en el informe que “también se han detectado deficiencias en la información registrada en NAYADE (relativa, entre otros, a los calendarios de control y perfiles de las aguas de baño) así como tiempos excesivos entre la obtención de los resultados analíticos y su carga en el sistema, sin que el MSCBS haya implementado alguna utilidad en NAYADE que permita la detección automática de estas deficiencias, a fin de requerir a las autoridades sanitarias autonómicas para el cumplimiento en plazo de la citada obligación, ni haya realizado alguna

¹⁷ Como, por ejemplo, la realización de una refactorización del sistema de información SILOE.

¹⁸ Con anterioridad a la aprobación del Informe, este Proyecto se materializó en el Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro, que modificó, entre otros, el RD 742/2013.

¹⁹ En el trámite de alegaciones el Ministerio de Sanidad manifiesta que esta incidencia ha sido corregida.

actuación de seguimiento dirigida a que estas sean subsanadas por las mencionadas autoridades y respecto a SILOÉ se reflejaba que el número de piscinas para los que se ha efectuado la preceptiva notificación en 2017, es poco representativo sobre la totalidad del parque de piscinas públicas de España”.

Por último, se concluía en el informe que “la notificación, fiabilidad y oportunidad de la información de la calidad sanitaria de agua de consumo y uso humano contenida en los sistemas de información SINAC, NAYADE y SILOÉ depende de las autoridades competentes en cada CA, sin que la DGSPCI haya programado actuaciones dirigidas a subsanar la deficiencia y falta de notificación en forma y plazo por parte de estas, a fin de que los datos facilitados sean completos y consistentes, a pesar de que dichos datos constituyen el soporte de los respectivos informes anuales sobre la calidad del agua de los tres tipos analizados”.

La DGSP ha aportado evidencias de las mejoras en el procedimiento de seguimiento y comunicación automatizados destinados a efectuar el control de la información de incidencias, así como en el desarrollo de informes evolutivos de los tres sistemas de información de referencia SINAC, NAYADE y SILOÉ. No obstante lo anterior, hay que destacar que el sentido de la recomendación, no planteaba exclusivamente una mejora en los procedimientos de seguimiento de incidencias, notificación de boletines y comunicaciones con las autoridades sanitarias, gestores de instalaciones y/o laboratorios; sino que también se indicaba la necesidad de impulsar e implementar procedimientos automatizados en las aplicaciones de control sanitario del agua con el objetivo de facilitar, tanto al área de coordinación del ministerio como a las CCAA la identificación y gestión inmediata de situaciones e irregularidades que representasen incidencias relativas al control del agua. En este sentido existen márgenes sustantivos de mejora en las tres aplicaciones que, se estima que deberían valorarse e implementarse en el futuro, criterio que ratifica el hecho de que la DGSP haya manifestado su previsión de continuar con el desarrollo de los procedimientos automatizados de control en estas aplicaciones²⁰.

Valoración

Puesto que el Ministerio ha manifestado su disposición de continuar mejorando la gestión de las incidencias, que ha incorporado a un Plan antes referido, y a la vista de lo expuesto respecto de los márgenes de mejora existentes, la recomendación se considera en curso.

II.4. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE COMPENSACIÓN DE LOS GASTOS POR ASISTENCIA SANITARIA GESTIONADO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, EJERCICIO 2017

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en sesión celebrada el 30 de enero de 2020, el “Informe de Fiscalización del Sistema de compensación de los Gastos por Asistencia Sanitaria gestionado por el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, Ejercicio 2017”, en el que se recomendaba al Ministerio *“impulsar la modificación de la normativa vigente con el fin de articular un mecanismo que, de forma efectiva, contribuya a la igualdad de acceso a la prestación sanitaria en toda España, en el que se contemplen todas las prestaciones contenidas en la cartera común*

²⁰ El Ministerio de Sanidad aportó en el trámite de alegaciones referencias de mejoras implantadas en las aplicaciones. Sin embargo, pese a la introducción de envíos de correos electrónicos automáticos (véase SINAC), persiste en otros casos la necesidad de intervención de los responsables, sin que se haya culminado la implantación de validaciones automáticas, entre otras mejoras potenciales que se enmarcarían en la recomendación.

de servicios del Sistema Nacional de Salud (SNS)", recomendación principal a la que se acompañaban 5 medidas que, mientras tanto, el Ministerio debería impulsar.

La Comisión Mixta para la relación con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del 17 de noviembre de 2020 (publicada en el BOE el 29 de enero de 2021), aprobó una Resolución en la que asumía el contenido del Informe, sus conclusiones y recomendaciones y, además instaba al Gobierno, al actual Ministerio de Sanidad y a las Comunidades Autónomas al impulso de la modificación normativa que se señalaba en el Informe de fiscalización.

Como se indicaba en el citado Informe, la compensación de los gastos por asistencia sanitaria se instrumenta a través de dos fondos, el Fondo de Cohesión Sanitaria (FCS) y el Fondo de Garantía Asistencial (FOGA), regulados, respectivamente, por el RD 1207/2006, de 20 de octubre por el que se regula la gestión del Fondo de Cohesión Sanitaria y por el artículo 3 del RDL 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. El procedimiento de liquidación de ambos fondos, desde el año 2013, viene regulado por Disposiciones Adicionales que se aprueban anualmente en las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

El Informe de fiscalización recoge en la conclusión octava que "la gestión del FCS y del FOGA, en la práctica, supone un sistema de compensación parcial de los costes de asistencia sanitaria entre CCAA, mediante el cual, unas CCAA deberían percibir del resto el importe de las prestaciones de la cartera común de servicios del SNS, por el flujo neto de pacientes atendidos de otras CCAA, sin que se pueda afirmar que dicho sistema constituya un mecanismo eficaz para garantizar la igualdad de acceso a los servicios de asistencia sanitaria públicos en todo el territorio español, entre otras causas, porque los supuestos susceptibles de financiación por estos fondos no comprenden la compensación de la totalidad de las prestaciones incluidas en la cartera común básica y complementaria de servicios regulada en el RD 1030/2006²¹, ni las prestaciones atendidas en una Comunidad Autónoma (CA) que no hayan sido derivadas por la CA de origen y autorizadas por la CA prestadora de la asistencia".

Por ello, la principal recomendación que se realizó en el Informe de fiscalización señalaba que Ministerio de Sanidad debía "impulsar una modificación de la normativa vigente con el fin de articular un mecanismo que, de forma efectiva, contribuyera a la igualdad de acceso a la prestación sanitaria en toda España, en el que se contemplen todas las prestaciones contenidas en la cartera común de servicios del SNS".

A continuación, se expone el tratamiento de las recomendaciones, todas ellas dirigidas al Ministerio de Sanidad.

Recomendación 1: *El MSCBS debería impulsar una modificación de la normativa vigente con el fin de articular un mecanismo que, de forma efectiva, contribuyera a la igualdad de acceso a la prestación sanitaria en toda España, en el que se contemplen todas las prestaciones contenidas en la cartera común de servicios del SNS.*

El Ministerio de Sanidad ha señalado que *gran parte de la situación normativa de las derivaciones de pacientes y desplazamientos entre comunidades descrita por el Tribunal de Cuentas en sus conclusiones se ha visto reflejada en la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, añadiendo que, el Fondo de Cohesión Sanitaria seguiría contemplando la derivación de pacientes de forma coordinada entre Comunidades Autónomas, con*

²¹ Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

una doble naturaleza: Una parte presupuestaria, mediante la habilitación en el presupuesto del Ministerio de Sanidad de una partida destinada a compensar las atenciones realizadas en centros, servicios y unidades designados de referencia por el Ministerio de Sanidad. Y otra parte que mantendrá la actual naturaleza extrapresupuestaria con la que se compensará el resto de los procedimientos derivados de forma similar a como se realiza actualmente.

Valoración

En relación con esta recomendación hay que señalar que el Ministerio, mediante la Disposición Adicional centésima de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, modifica, a partir del 1 de enero de 2021, el carácter extrapresupuestario que se venía atribuyendo en sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) desde la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de PGE para el año 2013, a la compensación de la “asistencia sanitaria a pacientes residentes en España derivados entre Comunidades Autónomas para su atención en Centros, Servicios y Unidades de Referencia del Sistema Nacional de Salud”. Por tanto, este supuesto contemplado en la letra c) del artículo 2.1 del RD 1207/2006, de 20 de octubre, no figura suspendido para el año 2021 por vez primera tras el periodo 2013-2020, retomando su carácter presupuestario. No obstante, la citada disposición adicional ha continuado atribuyendo la naturaleza extrapresupuestaria a los restantes supuestos de actividades objeto de compensación por el Fondo de Cohesión Sanitaria, previstos en los artículos 2.1.a) 2.1.b) y 2.1.d) del RD 1207/2006²².

No obstante, lo anterior, se considera no cumplida la recomendación efectuada puesto que la modificación normativa introducida por la Disposición Adicional Centésima de la Ley 11/2020, de Presupuestos Generales del Estado para 2021, representa solo una modificación parcial respecto a la situación descrita en el informe de fiscalización, al continuar sin abordar la inclusión de todas las prestaciones contenidas en la cartera común de servicios del SNS, y por tanto, se estima que no constituye un mecanismo completo que, de forma efectiva, contribuya a la igualdad de acceso a la prestación sanitaria en toda España.²³

Recomendación 2: *Promover el desarrollo reglamentario de la gestión del FOGA a fin de dar cobertura a todos los supuestos de asistencia previstos en el artículo 3.4 del Real Decreto-Ley*

²² La disposición adicional centésima de la LPGE para 2021, recoge en su apartado uno, la suspensión de “la aplicación del artículo 2.1.a), b), y d), del Real Decreto 1207/2006, de 20 de octubre, por el que se regula la gestión del Fondo de Cohesión Sanitaria, y se establece la naturaleza extrapresupuestaria de dichos apartados”. Dichas apartados se refieren a la asistencia sanitaria: a pacientes residentes en España derivados entre CCAA; a asegurados desplazados a España en estancia temporal, con derecho a asistencia a cargo de otro Estado, que pertenezcan a países de la Unión Europea o a otros con los cuales España tenga firmados acuerdos bilaterales en esta materia; y a pacientes residentes en España, entre CCAA para su atención en centros, servicios y unidades de referencia del SNS por las patologías, técnicas, tecnologías y procedimientos (PTTP), así como por la realización de las técnicas, tecnologías y procedimientos (TTP) cuyo uso tutelado haya sido autorizado por el Ministerio de sanidad.

²³ En las alegaciones del MSND se indica que “cualquier español puede ejercer su derecho a recibir todas las prestaciones sanitarias contempladas en la cartera de servicios del SNS en sus desplazamientos por el territorio español, tanto en la atención urgente, como en la atención programada, con independencia de que el Fondo de Cohesión Sanitaria compense o no la totalidad de las mismas. El motivo de que no todas las prestaciones sean compensables se debe a que, dado que la asistencia sanitaria está trasferida a las CCAA, se requiere el consenso del conjunto de las mismas para su regulación. En 2021 se aprobó en la Comisión de seguimiento del FCS la ampliación de las prestaciones ambulatorias compensables”. Así pues, la mención de que se han ampliado algunas prestaciones ambulatorias compensables y la constatación de que se requiere el consenso de las CCAA para acordar dichas compensaciones pone de relieve que sigue sin abordarse la inclusión en el FCS de todas las prestaciones contenidas en la cartera común de servicios del SNS, por lo que, dado que la finalidad del FCS según la Ley 21/2001, de 27 de diciembre que lo creó es “garantizar la igualdad de acceso a los servicios de asistencia sanitaria públicos en todo el territorio español”, se considera no cumplida la recomendación de impulsar una modificación de la normativa que articule un mecanismo que sea eficaz para garantizar esa igualdad contemplando todas las prestaciones.

16/2012 especialmente, el relativo a la cobertura de la asistencia sanitaria entre CCAA en desplazamientos de larga duración.

El informe de fiscalización establecía en su conclusión décima que, "en el caso del FOGA, en defecto del desarrollo reglamentario al que remite el artículo 3.4²⁴ del RDL 16/2012, de 20 de abril, el sistema de compensación aplicado por el MSCBS solo contempla la atención primaria en desplazamientos de corta duración y las dispensaciones de recetas financiadas por el Sistema Nacional de Salud (SNS) a través de oficinas de farmacia, pero no incluye, entre otras prestaciones de la cartera de servicios comunes del SNS, los productos dietéticos, la prestación ortoprotésica y el transporte sanitario no urgente, la dispensación farmacéutica hospitalaria, ni la compensación por la asistencia sanitaria en desplazamientos de larga duración, a pesar de que estos supuestos están incluidos en el ámbito de aplicación de este fondo definido en el citado artículo".

En relación con esta recomendación el Ministerio ha manifestado que se encuentra en tramitación una modificación legislativa, a través del Proyecto de Ley de medidas para la equidad, universalidad y cohesión del Sistema Nacional de Salud, en el que se prevé la derogación del apartado 5 del artículo 3 del RDL16/2012, de 20 de abril. Dicho apartado recoge las modalidades de desplazamiento susceptibles de compensación aludidas en el párrafo anterior. El citado Anteproyecto, fue adoptado por acuerdo del Consejo de Ministros, de 8 de noviembre de 2021, continuando su tramitación como Proyecto de Ley en las Cortes Generales a fecha de elaboración de este informe.

Valoración

Se considera que esta recomendación está en curso, tanto por el estado de trámite del citado Proyecto de Ley de medidas para la equidad, universalidad y cohesión del Sistema Nacional de Salud como por el hecho de que continúa la ausencia del desarrollo reglamentario del FOGA previsto en el art. 3.4 del RD 16/2012, de 20 de abril.

Recomendación 3: *Impulsar, a través del Consejo Interterritorial de SNS y en coordinación con las CCAA, una armonización legislativa en el ámbito de la atención sanitaria a pacientes en su condición de limítrofes ante la heterogeneidad de la normativa de ámbito autonómico existente en esta materia, de forma que garantice la atención ágil y eficaz de los pacientes de aquellas CCAA, que en su condición de limítrofes, son atendidos en otra CA diferente de la emisora de la tarjeta sanitaria individual.*

El Ministerio, a través de la Comisión de Seguimiento del FCS, ha constituido un grupo de trabajo y elaborado propuestas por especialidad médica para actualizar los procedimientos ambulatorios compensables a través del FCS.

Valoración

Pese al avance de los trabajos realizados para actualizar los procedimientos ambulatorios compensables a través del FCS, esta recomendación se considera no cumplida dado que estas actuaciones no abordan una solución específica a la asistencia sanitaria de pacientes limítrofes en el Sistema Nacional de Salud, tal y como se demandaba en la recomendación.

²⁴ Art. 3.4 RDL 16/2012, de 20 de abril: "La determinación del importe a liquidar a cada servicio de salud se establecerá mediante disposición reglamentaria al efecto".

Recomendación 4: *Desarrollar un sistema de información que permita conocer al MSCBS los desequilibrios territoriales en el acceso a la asistencia sanitaria e identificar desigualdades concretas.*

El Ministerio señala que dispone de herramientas que permiten obtener datos de la atención sanitaria derivada y realizada, e identificar la pertenencia temporal de un usuario a un servicio de salud distinto de aquel al que está adscrito, para que durante el tiempo definido conste como desplazado y la comunidad autónoma temporal pueda recibir notificaciones del SNS relativas a ese usuario.

A este respecto, el Ministerio ha adjuntado como documentación justificativa las tablas resumen de la liquidación conjunta en 2021 del FCS y del FOGA, con la actividad correspondiente a 2020 registrada y validada en los respectivos sistemas de información.

A su vez, el MSND manifestó en el trámite de alegaciones que, “además del Sistema de Información del Fondo de Compensación Sanitario y el Sistema de Información del Fondo de Garantía Asistencial existente, dispone de información sobre la atención sanitaria proporcionada a los *desplazados*²⁵ y de la atención de pacientes derivados de unas comunidades a otras”. A su vez, complementariamente, el MSND indicó que “la Secretaría de Estado de Sanidad recabó de las CCAA un análisis de necesidades para la infraestructura y los servicios de salud orientados a establecer una hoja de ruta para la transformación de la prestación de servicios de salud mediante el establecimiento de prioridades y la formulación e implementación de estrategias nacionales y locales, y planes para atención primaria y los hospitales”.

Además, se está llevando a cabo un proyecto europeo de sistemas de información que va a recoger toda la actividad realizada en centros sanitarios, públicos y privados, que esperamos permita conocer el acceso a la cartera de servicios del SNS y detectar desigualdades territoriales”.

A ello hay que añadir que el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia incluye el componente número 18 destinado específicamente a la “Renovación y ampliación de capacidades del Sistema Nacional de Salud” que incorpora una inversión destinada al Plan de inversión en equipos de alta tecnología en el referido Sistema Nacional de Salud.

Valoración

En la medida en que el Ministerio está desarrollando actuaciones relacionadas con los desequilibrios territoriales y de refuerzo del Sistema Nacional de Salud, esta recomendación se considera en curso.

Recomendación 5: *Promover, junto con el Ministerio de Hacienda, la articulación de las medidas o los instrumentos de colaboración necesarios que permitan compensar a las CCAA la totalidad de los saldos positivos originados desde el año 2013 por la liquidación conjunta del FCS y del FOGA.*

En el trámite de alegaciones, el Ministerio de Sanidad señaló que en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado²⁶ figura una disposición adicional que regula el Fondo de Cohesión Sanitaria y FOGA que contiene un procedimiento que articula la compensación de la

²⁵ Pacientes del Sistema Nacional de Salud que reciben atención sanitaria en una comunidad autónoma distinta de la que expidió su tarjeta sanitaria.

²⁶ Finalmente aprobado y promulgado como Ley 31/2022, de 23 de diciembre.

deuda histórica pueda ser realizada por el Ministerio de Sanidad, previo acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

Valoración

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

Recomendación 6: *Comunicar al INSS los ajustes en los saldos netos de las seis CCAA afectadas por la rectificación de la liquidación del FCS y FOGA del ejercicio 2017, al objeto de que esta entidad proceda a su recuperación.*

En el informe de fiscalización se señalaba en la conclusión cuarta que, “el procedimiento de compensación aplicado por el MSCBS en la liquidación conjunta del ejercicio 2017, relativa al FCS y al FOGA, así como su distribución entre CCAA, se adecua a lo regulado en la disposición adicional nonagésima segunda de la *Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017*, excepto por la falta de comunicación al Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS) de los ajustes en los saldos netos de cada CA resultantes de la revisión de la liquidación definitiva efectuada por el MSCBS. Esto implica que las cuantías abonadas a determinadas CCAA (Asturias, Baleares, Canarias, Castilla-León, Murcia y Navarra) por el citado Instituto sean superiores, en un importe total de 684.817,03 euros, a las que hubieran resultado de dichos saldos ajustados. Además, se indicaba que el MSCBS debería comunicar esta circunstancia al INSS a efectos de su recuperación o ajuste en liquidaciones posteriores (conclusión cuarta)”.

El Ministerio no ha iniciado ningún procedimiento con el objeto de revertir estos saldos, debido a que considera que “no existe apoyo normativo que posibilite un procedimiento por el que se pueda revertir las liquidaciones ya distribuidas a las CCAA e INGESA”, añadiendo que la liquidación correspondiente al ejercicio 2017 (conjunta FCS y FOGA) fue “*sometida al conocimiento de la Comisión de Seguimiento del FCS e informada por la Intervención Delegada*”²⁷.

Valoración

A la vista los hechos expuestos, la recomendación se considera no cumplida.

II.5. RECOMENDACIONES EN CURSO PROVENIENTES 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

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en sesión celebrada el 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*, en el que 10 de sus recomendaciones fueron valoradas “en curso” de implementación, y cuyo seguimiento se ha incorporado al presente informe. De estas, 2 correspondían al Informe de Fiscalización de la Gestión y Control contables del Inmovilizado material de la AGE (aprobado por el Pleno el 16 de mayo de 2017), 4 al Informe de Fiscalización de las subvenciones concedidas con cargo al programa presupuestario 422A “Incentivos regionales a

²⁷ El Ministerio de Sanidad, a través de la Dirección General de Cartera Común de Servicios del SNS y Farmacia considera que no existe apoyo normativo que posibilite un procedimiento por el que se puedan revertir las liquidaciones ya distribuidas a las comunidades autónomas e INGESA. Este Tribunal, por el contrario, estima que los procedimientos ordinarios de compensación y reclamación de cantidades entre Administraciones Públicas regulados, entre otros, en la Ley 47/2003, General Presupuestaria, resultarían de aplicación.

la localización industrial”, ejercicio 2015 (aprobado por el Pleno el 27 de julio de 2017) y 4 al 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 AGE, ejercicios 2013 y 2014 (aprobado por el Pleno el 30 de noviembre de 2017).

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de febrero de 2022 aprobó una Resolución (publicada en el BOE el 11 de abril de 2022) en la que asumía el contenido del Informe, sus conclusiones y recomendaciones e instaba al Gobierno a dar cumplimiento a las recomendaciones pendientes de tramitación.

A continuación, se expone el seguimiento realizado en el último ejercicio, desde la fecha de aprobación de dicho informe, para cada una de las recomendaciones y ordenadas por informe de fiscalización de origen.

Recomendaciones en curso que provenían del Informe de Fiscalización de la Gestión y Control contables del Inmovilizado material de la Administración General del Estado

Recomendación 2: *El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado (DGPE), debería establecer un plan de actuación para culminar la depuración de la información obtenida de las encomiendas de gestión a la Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, S.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 Delegaciones de Economía y Hacienda (DEH) (seguimiento de progresos, análisis de desviaciones, dotación de recursos necesarios, etc).*

Como ya se indicó en 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”, en 2015 DGPE puso en marcha un plan 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, que se espera se complete en 2025.

Valoración

La DGPE había identificado más de 50.000 bienes como objetivo a depurar, de los que había finalizado 23.901. No obstante, aunque 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 2025. En consecuencia, a la vista de las actuaciones realizadas y de las pendientes por realizar, esta recomendación se considera en curso, al estar en proceso de ejecución las medidas adoptadas por la DGPE para implementar la recomendación.

Recomendación 3: *En el Informe se ha puesto de manifiesto la multiplicidad y heterogeneidad de los inventarios de bienes no incluidos en la Central de información de bienes inventariables del Estado (CIBI) que existen en los departamentos ministeriales fiscalizados en cumplimiento del artículo 33.3 Ley de Patrimonio de Administraciones Públicas (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 Plan General de Contabilidad Pública (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 Sistema de Información Contable de la Administración General del Estado (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.

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”.

Como ya se señaló en el “Informe de seguimiento de 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”, aprobado el 29 de abril de 2021, la adopción del sistema de información SOROLLA2 para el Inventario de estos inmuebles es una competencia propia del Departamento ministerial o entidad. En cualquier caso, desde las unidades de gestión de Inventario de la Subdirección General del Patrimonio del Estado se ha informado en favor de la adopción del sistema de información SOROLLA2 cuando el Departamento ministerial u organismo no tienen un plan definido. Por otra parte, 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. 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) 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 éste 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 en 2018 el inicio de la implantación del módulo SOROLLA2 inventario

en tres Ministerios: Sanidad, Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y de Asuntos Económicos y Transformación Digital, previéndose que se vaya implantando en el resto de departamentos ministeriales progresivamente.

Valoración

A la vista de lo anterior, se considera la recomendación cumplida en la medida en que la DGPE ha abordado las actuaciones oportunas en el ámbito de su competencia para implementar la recomendación, aun cuando el plan de trabajo precise un periodo temporal amplio para llevarse a cabo.

Recomendaciones en curso que provenían del Informe de Fiscalización de las subvenciones concedidas con cargo al programa presupuestario 422A "Incentivos regionales a la localización industrial", ejercicio 2015

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, de 6 de julio, 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 15 de octubre, 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, de 15 de octubre, 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.

Recomendación 1.6: La inclusión, en la Orden EHA/2874/2009, de 15 de octubre, 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.

El 8 de julio de 2020 el Diario Oficial de la Unión Europea publicó la prórroga y modificación hasta el 31 de diciembre de 2021 de las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional para el periodo 2014-2020 para España, adoptándose acuerdo al respecto de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos. En ese contexto, las modificaciones normativas para adaptarse al nuevo marco financiero de la Unión Europea no se han tramitado, aunque se han elaborado internamente propuestas que afectan a las recomendaciones del Tribunal.

Valoración

A la vista de lo anterior, las recomendaciones 1.2, 1.3, 1.4 y 1.6 se siguen manteniendo en curso, ya que se encuentra en trámite la aprobación de las normas que pudieran incorporar las medidas recomendadas.

Recomendaciones en curso que provenían del 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

Recomendación 1.2: *Sería conveniente corregir los plazos de justificación y de prórroga de los fondos librados para atender gastos de expropiaciones establecidos en el RD 640/1987, de manera que sean coincidentes con los señalados en la LGP.*

En la actualidad se encuentra en estado de tramitación la modificación normativa y, a tal efecto, el MHFP ha informado que se ha realizado una propuesta de nueva redacción del artículo 10.2 del RD 640/1987, de 8 de mayo, en el que se ha suprimido la posibilidad de prorrogar el plazo de justificación de los libramientos a justificar “en un año más”; esta decisión viene motivada porque la previsión de prorrogar el plazo de justificación correspondiente a expropiaciones en un año más, sobre los seis meses inicialmente previstos (18 meses en total), no se ajusta a lo previsto en el artículo 79.4 de la Ley 47/2003.

Valoración

Puesto que las actuaciones en aras de solventar la incidencia puesta de manifiesto en el informe respecto de los plazos de justificación y prórroga están en fase de tramitación, se considera que la recomendación debe continuar en curso de implementación.

Recomendación 1.3: *Sería conveniente que el RD 725/1989, de 16 de junio, se modificara para ajustarse al contenido del RD 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 RD 725/1989, de 16 de junio, como el RD 640/1987, de 8 de mayo, 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.*

El MHFP ha informado de que se ha realizado una propuesta de nueva redacción del apartado 2 del artículo 7 del RD 725/1989, de 16 de junio, con el objetivo de adaptar el texto al procedimiento actual previsto en el RD 2188/1995, de 28 de diciembre, y en la Circular 3/1996 de la IGAE, según el cual la aprobación de la cuenta es posterior a su intervención sin que se produzca una fase de alegaciones. Asimismo, han comunicado que se ha realizado una propuesta de modificación del artículo 6 de la OM 26-7-1989 para adaptar su redacción a la propuesta formulada para el artículo 7 del RD 725/1989, de 16 de junio. Esta modificación se incluye dentro de un conjunto más amplio que se está realizando en el seno de la Estrategia de avance en la transformación digital del ciclo de ejecución y control del gasto público, creada por la IGAE, cuyo fin último es llevar a cabo las actuaciones necesarias para facilitar la automatización de reglas de validación y de decisión en el proceso de control previo de los expedientes de gasto.

Valoración

A la vista de los hechos expuestos, se estima que la recomendación debe continuar en curso de implementación.

Recomendación 1.5: *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.

El MHFP ha manifestado que se ha iniciado la modificación normativa y se encuentra en fase de tramitación.

Valoración

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

Recomendación 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 Secretaria 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 relación con la primera parte de la recomendación, el MHFP ha manifestado de que se ha procedido al establecimiento de modelos normalizados de cuentas justificativas de los pagos a justificar y para la reposición de anticipos de caja fija en soporte fichero. En este sentido, el MHFP ha comunicado que la Orden HAC/552/2019, de 11 de abril, 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 electrónico y medios electrónicos para el registro en el SIC de todas las transacciones realizadas en el ámbito de la AGE, siendo aplicable a partir de 1 de febrero de 2020. Respecto a la recomendación en relación con la remisión electrónica de la información de la cuenta de gestión que fue dirigida a las unidades de las que dependen cajas en el extranjero, el MHFP ha informado de que únicamente figura operativo el procedimiento de remisión electrónica para las unidades en el exterior que trabajan con SOROLLA.

Valoración

Si bien se han llevado a cabo las acciones necesarias para implantar modelos normalizados de cuentas justificativas de los pagos a justificar y para la reposición de anticipos de caja fija en soporte fichero, no se ha podido implantar un procedimiento de remisión electrónica para todas las unidades de las que dependan cajas en el extranjero no integradas en SOROLLA, por lo que en términos globales la recomendación se considera cumplida parcialmente.

III. CONCLUSIONES

1. El estado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas en los informes de fiscalización objeto de seguimiento en el presente informe se expone a continuación mediante un cuadro sinóptico de resultados de la fiscalización, que contiene la valoración del estado de implementación

de cada una de las recomendaciones de acuerdo con la categorización recogida en la norma técnica 79²⁸.

Asimismo, en los Anexos 1 a 4 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; en el Anexo 5 se presenta la relación detallada del grado de implementación de las recomendaciones en curso provenientes de Informes de fiscalización de seguimiento de recomendación que fueron aprobados en ejercicios anteriores.

CUADRO Nº 3 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
1283	INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES, EJERCICIOS 2015 Y 2016.	15	6	2	0	4	3
1299	INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE PROGRAMAS EN EL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIO 2017.	11	2	2	1	6	0
1344	INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE EL CONTROL SANITARIO DEL AGUA EJERCIDO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, EJERCICIO 2017.	4	1	1	2	0	0
1364	INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE COMPENSACIÓN DE LOS GASTOS POR ASISTENCIA SANITARIA GESTIONADO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, EJERCICIO 2017.	6	0	0	3	3	0
	TOTAL	36 100 %	9 25 %	5 14 %	6 17 %	13 36 %	3 8 %
1426	RECOMENDACIONES EN CURSO PROVENIENTES 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.	10	1	1	8	0	0
	TOTAL	46 100 %	10 22 %	6 13 %	14 30 %	13 28 %	3 7 %

Fuente: Elaboración propia

En cuanto al grado de cumplimiento global del total de recomendaciones objeto de examen, de un total de 46 recomendaciones, solo el 35 % fueron cumplidas total o parcialmente y, este porcentaje asciende a un 37 % si exceptuamos las tres recomendaciones que devinieron no aplicables. El 30

²⁸ Ver nota al pie número 2.

% de las recomendaciones continúan en curso de implementación y el 28 % no se han cumplido (33 % y 30 %, respectivamente, si se excluyen las recomendaciones no aplicables), por lo que el grado de cumplimiento presenta un margen notable de mejora (subapartados II.1, II.2, II.3, II.4 y II.5).

III.1. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE FINANCIÓN A ENTIDADES LOCALES, EJERCICIOS 2015 Y 2016

2. De las 15 recomendaciones propuestas al Ministerio de Hacienda y Función Pública por el Tribunal de Cuentas en el informe, todas ellas asumidas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal, cuatro se consideran no aplicables actualmente. De las 12 aplicables, 8, un 67 %, se han cumplido total o parcialmente, mientras que otras 4, un 33 %, se entienden no cumplidas. Estas últimas se dirigen al Ministerio de Hacienda y Función Pública refiriéndose a la oportunidad de simplificar el ámbito subjetivo y objetivo en la regulación del Fondo y modificar su estructura en compartimentos; a la elaboración por la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local de guías y manuales de gestión y de modelos de documentos a aportar; y a la introducción de indicadores de seguimiento de objetivos en el Programa Presupuestario destinado a la financiación del Fondo (subapartado II.1).

III.2. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE PROGRAMAS EN EL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIO 2017

3. De las 11 recomendaciones propuestas por el Tribunal de Cuentas al Ministerio de Hacienda y Función Pública en el informe, todas ellas asumidas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal, 4, un 36 %, han sido cumplidas total o parcialmente, una, referente a la revisión de la normativa sobre documentación y tramitación de expedientes de modificaciones presupuestarias, se encuentra en curso y las otras 6, un 55 %, no se han cumplido. Estas últimas van dirigidas a que el Ministerio de Hacienda y Función Pública promueva los cambios normativos y adopte las medidas necesarias para que: se recoja que todos los programas han de ser objeto de seguimiento; se establezca y normalice el contenido mínimo de las memorias presupuestarias que han de acompañar a las propuestas de presupuesto; se promueva una revisión de los objetivos de los programas presupuestarios, así como de sus indicadores; se establezcan con claridad las competencias de los distintos participantes en el sistema de seguimiento de programas; se incorpore en la memoria de las cuentas anuales un análisis de las causas de las desviaciones en la realización de objetivos e indicadores y, en su caso, las medidas correctoras; y se facilite a los gestores de programas presupuestarios los medios necesarios para la implantación de sistemas de control de gestión y de contabilidad analítica que permitan cuantificar los costes de las distintas actividades desarrolladas y valorar los indicadores (subapartado II.2).

III.3. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE EL CONTROL SANITARIO DEL AGUA EJERCIDO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, EJERCICIO 2017

4. De las 4 recomendaciones propuestas a la Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación del Ministerio de Sanidad por el Tribunal de Cuentas en el informe, dos se consideran total o parcialmente cumplidas y dos, las referidas a la conveniencia de implementar los cambios necesarios para que el sistema de información SILOÉ sea utilizado de forma más generalizada por los usuarios a los que está dirigido,; y a la implantación de procedimientos automatizados destinados a efectuar el control de la información reflejada en SINAC, NAYADE y SILOÉ que

faciliten la identificación de aquellas situaciones que requieran su seguimiento por representar incidencias sobre la calidad del agua o el incumplimiento de la preceptiva comunicación de información por las autoridades sanitarias territoriales o por los gestores de infraestructuras e instalaciones, se encuentran en curso (subapartado II.3).

III.4. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE COMPENSACIÓN DE LOS GASTOS POR ASISTENCIA SANITARIA GESTIONADO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, EJERCICIO 2017

5. De las 6 recomendaciones propuestas al Ministerio de Sanidad por el Tribunal de Cuentas en el informe, todas ellas asumidas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal, la mitad se encuentran en curso y la otra mitad no cumplidas. Las primeras se dirigen a promover el desarrollo reglamentario de la gestión del FOGA a fin de dar cobertura a todos los supuestos de asistencia, especialmente, el relativo a la cobertura de la asistencia sanitaria entre CCAA en desplazamientos de larga duración; a desarrollar un sistema de información que permita conocer los desequilibrios territoriales en el acceso a la asistencia sanitaria e identificar desigualdades concretas; así como a promover la articulación de las medidas o los instrumentos de colaboración necesarios que permitan compensar a las CCAA la totalidad de los saldos positivos originados desde el año 2013 por la liquidación conjunta del FCS y del FOGA. Respecto a las no cumplidas, incluyen: impulsar la modificación de la normativa vigente con el fin de articular un mecanismo que, de forma efectiva, contribuya a la igualdad de acceso a la prestación sanitaria en toda España; impulsar una armonización legislativa que garantice la atención ágil y eficaz de los pacientes de aquellas CCAA, que en su condición de limítrofes, son atendidos en otra CA diferente de la emisora de la tarjeta sanitaria individual; y comunicar al INSS los ajustes en los saldos netos de las seis CCAA afectadas por la rectificación de la liquidación del FCS y FOGA del ejercicio 2017, al objeto de que esta entidad proceda a su recuperación (subapartado II.4).

III.5. RECOMENDACIONES EN CURSO PROVENIENTES 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

6. De las 10 recomendaciones propuestas al Ministerio de Hacienda y Función Pública que se encontraban en curso correspondientes a los informes aprobados durante los ejercicios 2015, 2016 y 2017, 8, el 80 %, siguen encontrándose en curso tras la revisión realizada en este informe.

De ellas, una de las recomendaciones en curso, recogida en la fiscalización de la gestión y control contables del inmovilizado material de la Administración General del Estado, sugería al Ministerio establecer un plan de actuación para culminar la depuración de la información obtenida de las encomiendas de gestión a SEGIPSA, disponiendo un horizonte temporal para la terminación de los trabajos, acompañado de un seguimiento activo de las actuaciones realizadas.

Cuatro recomendaciones en curso pertenecían a la fiscalización de las subvenciones concedidas con cargo al programa presupuestario 422a "Incentivos regionales a la localización industrial", e incluían hacer coincidir la regulación con la práctica habitual de 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; que la regulación recoja las modificaciones derivadas de la normativa comunitaria, en concreto en lo relativo al inicio de las inversiones; la actualización de los anexos de la Orden EHA/2874/2009 para que coincidan con los disponibles en la sede

electrónica del Ministerio; y la inclusión en esa misma Orden de un modelo normalizado del informe preceptivo que deben emitir las CCAA y enviar a la Dirección General de Fondos Comunitarios.

Por último, tres recomendaciones en curso corresponden a la fiscalización de los pagos librados "a justificar" y de los satisfechos mediante anticipos de caja fija, donde se recomendaba hacer coincidir los plazos de justificación y de prórroga de los fondos librados para atender gastos de expropiaciones establecidos en el Real Decreto 640/1987 y en la LGP; modificar el Real Decreto 725/1989 y el Real Decreto 640/1987, 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; y estudiar 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 del modelo de arqueo de caja (subapartado II.5).

Madrid, 23 de febrero de 2023

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- ANEXO 1 RECOMENDACIONES CORRESPONDIENTES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES, EJERCICIOS 2015 Y 2016
- ANEXO 2 RECOMENDACIONES CORRESPONDIENTES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE PROGRAMAS EN EL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIO 2017
- ANEXO 3 RECOMENDACIONES CORRESPONDIENTES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE EL CONTROL SANITARIO DEL AGUA EJERCIDO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, EJERCICIO 2017
- ANEXO 4 RECOMENDACIONES CORRESPONDIENTES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE COMPENSACIÓN DE LOS GASTOS POR ASISTENCIA SANITARIA GESTIONADO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, EJERCICIO 2017
- ANEXO 5 RECOMENDACIONES EN CURSO PROVENIENTES 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 (Nº 1426), APROBADO POR EL PLENO EL 29/04/2021

ANEXO 1

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES, EJERCICIOS 2015 Y 2016

Órgano Fiscalizado: Ministerio de Hacienda

Fecha aprobación Pleno: 20/07/2018

Código Fiscalización: 1283

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
1	Sería conveniente que la documentación y memorias que forman parte de los expedientes de elaboración de normas relativas al funcionamiento del Fondo incorporasen una previsión más ajustada de las necesidades previsibles y de los impactos de la entrada en vigor de las normas cuya aprobación se propone.	No aplica	Si
2	Se sugiere reforzar los recursos disponibles de los centros directivos afectados por la adopción de medidas normativas relativas al Fondo que comporten una carga de gestión adicional a la ordinaria propia de sus competencias para evitar retrasos o una disminución en el rigor de la gestión o de los controles internos.	No aplica	Si
3	Considerando los costes y el gasto ocasionados por la contratación de las entidades financieras de "fronting", resultaría conveniente evaluar, tanto en lo que respecta a la adopción de posibles medidas futuras como en la modificación de las que se encuentran en vigor, qué aspectos de los trámites y funciones necesarios para la gestión del mecanismo podrían ser ejecutados a través de medios y recursos disponibles en el Sector Público. En ese sentido, en relación con el Fondo de Financiación a Entidades Locales, respetando los contratos en vigor hasta su extinción, la Organización Territorial de la Administración General del Estado a través de las Subdelegaciones del Gobierno y Delegaciones de Economía y Hacienda, podría constituir un apoyo en el proceso de recepción y custodia de la documentación a aportar por las entidades locales previa a la formalización de la operación de crédito, así como en la realización del acto de firma en nombre del Estado.	Cumplida Parcialmente	Si
4	Resultaría conveniente que la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos tuviese en cuenta, con la suficiente antelación, las medidas a adoptar en relación con el Fondo, de forma que los órganos y entidades intervinientes que tienen que aplicarlas dispongan de tiempo suficiente para preparar su implementación, a fin de evitar que se produzcan retrasos y dilaciones que dificulten la aplicación de las medidas.	Cumplida Total o Sustancialmente	Si

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
5	Se deberían adoptar las medidas necesarias para reestructurar los procedimientos utilizados en la gestión de las solicitudes de adhesión y su tramitación para asegurar una sistematización de las fases, previendo una fase de propuesta de resolución, con un periodo de subsanación, de tal suerte que existiesen mayores garantías para los solicitantes y controles más efectivos en la gestión.	Cumplida Total o Sustancialmente	Si
6	Se sugiere valorar la oportunidad de promover una modificación del Real Decreto-ley 17/2014, en lo que respecta al Fondo de Financiación a Entidades Locales, al objeto de simplificar la definición de su ámbito subjetivo y objetivo. En este sentido, debería estudiarse la razonabilidad de mantener su actual estructura en compartimentos, así como considerar la posibilidad de que la financiación de las obligaciones derivadas de sentencias firmes y los vencimientos de mercado se permita a todas las entidades locales, reduciendo, a su vez, los requisitos exigidos. Asimismo, en caso de modificación de dicho Real Decreto-ley, se sugiere valorar la vigencia del requisito de adhesión a la "Plataforma Emprende en tres", al tratarse de un trámite que no guarda relación directa con la finalidad del Fondo de Financiación a Entidades Locales, promoviendo la adopción de las medidas necesarias.	No cumplida	Si
7	Se sugiere valorar la viabilidad de afrontar un proceso de reordenación de las operaciones de crédito firmadas entre el Fondo de Financiación a Entidades Locales y las propias entidades locales a fin de agrupar operaciones de crédito (en ocasiones numerosas) en un solo préstamo, permitiendo de este modo racionalizar la gestión de todas las entidades intervinientes.	Cumplida Total o Sustancialmente	Si
8	Resultaría conveniente flexibilizar las condiciones financieras de las operaciones "sin préstamo", a fin de evitar un sobre esfuerzo de las Haciendas de las entidades locales deudoras de este tipo de operaciones, cuyo coste financiero, además, es, en ciertos casos, tan elevado que las retenciones en la participación de los tributos del Estado no resultan suficientes para atender los intereses devengados y vencidos.	Cumplida Total o Sustancialmente	Si
9	Se sugiere la implantación de aplicaciones informáticas o sistemas de trabajo que permitan, en el ámbito de la SGFAL, la atribución de roles en función del nivel de responsabilidad en el examen de la documentación, el tratamiento de ficheros y otros documentos que tengan trascendencia en procedimientos administrativos y de gestión en relación con las entidades locales. En particular, se sugiere desarrollar un sistema de trabajo en el que se garantice un adecuado nivel de seguridad, integridad y trazabilidad en el tratamiento y explotación de las bases de datos con las magnitudes financieras de las entidades locales, especialmente cuando se lleven a cabo actualizaciones, integraciones y otros procesos de evolución de las aplicaciones informáticas.	Cumplida Parcialmente	Si

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
10	10.1 Se sugiere desarrollar y poner en marcha una aplicación o sistema que integre, efectivamente, todos los sistemas utilizados por los distintos agentes intervinientes (Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, Instituto de Crédito Oficial y Entidades Locales) que incluya: Una utilidad, bien integrada en la aplicación FEL, o interconectada con la misma, que permitiera canalizar las comunicaciones, garantizando, entre otros, el cumplimiento de los requerimientos en las comunicaciones (integridad, seguridad, trazabilidad, no repudio). Asimismo, resultaría conveniente integrar las resoluciones de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local en la aplicación de gestión del Fondo de Financiación a Entidades Locales	No Aplica	Si
	10.2 Una interfaz de gestión en la aplicación FEL, que permitiera a los usuarios con privilegios consultar y supervisar las operaciones efectuadas a través de la misma, con el fin de incrementar el grado de seguridad, integridad y supervisión de la misma		
	10.3 - Sistemas que permitieran automatizar determinadas verificaciones de la documentación aportada en las solicitudes de adhesión (v.gr. adhesión al Punto General de Entrada de Facturas de la Administración General del Estado o cumplimiento de los principios de prudencia financiera). En particular, en relación con la prudencia financiera, sería recomendable la puesta en marcha de una herramienta a disposición de las entidades locales que permita automatizar, en la medida de lo posible, el cálculo del cumplimiento de los criterios de prudencia financiera		
11	Resultaría conveniente, en la medida en que se prevea que el Fondo continúe operando, que se elaboren por la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local guías y manuales de gestión interna de los procedimientos, así como plantillas o modelos de determinados documentos a aportar para homogeneizar su contenido y facilitar tanto su elaboración como su revisión, asegurando así que dichos documentos contengan los elementos principales que se consideren necesarios.	No Cumplida	Si
12	Se considera conveniente la incorporación de modificaciones en relación con la acreditación documental necesaria para la financiación de las obligaciones derivadas de la ejecución de sentencias firmes, incluyendo certificaciones expedidas por los órganos que tienen atribuida la fe pública o el asesoramiento legal preceptivo, o en su caso, de los letrados de la administración de justicia correspondientes, así como concretar y armonizar el momento temporal en el que las sentencias hayan adquirido firmeza, a efectos de su financiación por el Fondo.	No cumplida	Si

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
13	Se sugiere valorar que las Instrucciones de la Secretaría de Estado de Hacienda incluyan una cláusula en los modelos de contratos que rigen los servicios a prestar por las entidades de "fronting", que contemplen la obligación, por parte de estas entidades, de consultar al Ministerio de Hacienda y Función Pública la validez de documentos aportados por las entidades locales necesarios para concertar operaciones de crédito, previendo canales formales de comunicación a tal fin. También deberían formalizarse por escrito en los contratos las autorizaciones que las entidades de "fronting" deban recabar del Instituto de Crédito Oficial o del Ministerio en relación con las actuaciones a realizar sobre las transferencias que no lleguen a buen fin.	Cumplida Total o Sustancialmente	Si
14	Se deberían diseñar e incorporar indicadores de seguimiento de objetivos en el Programa Presupuestario destinado a la financiación del Fondo de Financiación en aras de poder valorar el grado de eficacia del mismo	No cumplida	Si
15	Se sugiere reordenar, aclarar y jerarquizar la información disponible para el público y las entidades locales en la Oficina virtual para la coordinación financiera con las entidades locales.	Cumplida Total o Sustancialmente	Si

Respuestas normalizadas:

- **Cumplida o subsanada total o sustancialmente:** La entidad fiscalizada ha adoptado las medidas oportunas, en el ámbito de sus competencias, para la implementación de la recomendación o bien ha 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:** La entidad fiscalizada ha adoptado parcialmente las medidas oportunas para su implementación o bien ha resuelto solo en parte las deficiencias puestas de manifiesto en el Informe. Además, la entidad ha dado por finalizadas las actuaciones respecto del cumplimiento de la recomendación.
- **En curso:** La recomendación se encuentra en fase de implantación o la deficiencia en subsanación.
- **No aplicable** (en el momento de realización del seguimiento): La recomendación ha devenido inválida o la deficiencia inexistente, 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, 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.

ANEXO 2

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE PROGRAMAS EN EL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, EJERCICIO 2017

Órgano Fiscalizado: *Ministerio de Hacienda*

Fecha aprobación Pleno: *20/12/2018*

Código Fiscalización: *1299*

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
1	Se considera conveniente que los ministerios y aquellos órganos de la Administración General del Estado con página web independiente establezcan una pestaña relativa a transparencia en la que, entre otros, contenga un apartado referido a la información presupuestaria que o bien recoja la información de esta naturaleza o incluya un enlace con el Portal de la IGAE o con el de Transparencia de la Administración General del Estado en el que se encuentra esta información.	Cumplida Total o Sustancialmente	Si
2	Se considera conveniente que el ministerio promueva los cambios normativos y adopte las medidas necesarias para cohesionar el necesario seguimiento del cumplimiento de los objetivos de la programación presupuestaria y su consideración en las asignaciones presupuestarias a los centros gestores de gasto con las necesidades demandadas por el propio procedimiento de elaboración del presupuesto. En concreto, algunos de los aspectos que se deberían abordar en ese proceso van dirigidos a corregir las deficiencias puestas de manifiesto en la fiscalización, de forma que: - Se recoja que todos los programas han de ser objeto de seguimiento, si bien se puede establecer un procedimiento diferente en función de su carácter instrumental o finalista. Así los programas de carácter finalista deberían ser objeto de un seguimiento especial, mientras que para los de carácter instrumental bastaría un seguimiento simplificado.	No cumplida	Si
3	- Se analice la posibilidad de revisar la configuración y el número de los programas presupuestarios de forma que se facilite su seguimiento.	Cumplida Total o Sustancialmente	Si

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
4	- Se establezca y normalice el contenido mínimo de las memorias presupuestarias que han de acompañar a las propuestas de presupuesto, a fin de que sirvan como un instrumento útil y eficaz para proporcionar a los distintos usuarios de la información presupuestaria un mejor entendimiento de los distintos programas a los que se destinan los fondos públicos, los objetivos que se persiguen y el grado de consecución.	No cumplida	Si
5	- Se promueva, mediante la elaboración de instrucciones dirigidas a los gestores de programas presupuestarios, una revisión de los objetivos de los programas presupuestarios, así como de sus indicadores, de manera que se definan de tal forma que permitan evaluar efectivamente el grado de consecución de los objetivos.	No cumplida	Si
6	- Se establezcan con claridad las competencias de los distintos participantes en el sistema de seguimiento de programas: gestores de los programas, oficinas presupuestarias, DGP, Comisiones de Análisis de Programas e IGAE y, en especial, se recojan las actuaciones de supervisión relativas a la elaboración y seguimiento de los programas presupuestarios y se determine la forma en que se han de documentar.	No cumplida	Si
7	- Se modifique la normativa contable de manera que se incorpore en la memoria de las cuentas anuales un análisis de las causas de las desviaciones en la realización de objetivos e indicadores y, en su caso, las medidas correctoras que se prevén adoptar para su corrección.	No cumplida	Si
8	- Se revise la normativa sobre documentación y tramitación de expedientes de modificaciones presupuestarias, de manera que, entre la documentación e información que debe acompañar al expediente, se incluya un estado explicativo de su motivación e incidencia respecto a la consecución de objetivos y a la cuantificación de los indicadores, así como su influencia en el coste por indicador.	Cumplida Parcialmente	Si
9	- Se adopten las medidas necesarias para que el Sistema de Información Contable (SIC3) facilite de forma automática la información a incluir en el "balance e informe de gestión" que figura en el correspondiente apartado de la memoria de las cuentas anuales.	En Curso	Si
10	- Se intensifiquen el control financiero y las auditorías sobre el seguimiento de programas presupuestarios por parte de la IGAE.	Cumplida Parcialmente	Si

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
11	<p>- Se facilite a los gestores de programas presupuestarios los medios necesarios para la implantación de sistemas de control de gestión y de contabilidad analítica que permitan cuantificar los costes de las distintas actividades desarrolladas y valorar los indicadores y, a partir del análisis de las desviaciones, suministrar información para la toma de decisiones.</p>	No cumplida	Si

Respuestas normalizadas:

- **Cumplida o subsanada total o sustancialmente:** La entidad fiscalizada ha adoptado las medidas oportunas, en el ámbito de sus competencias, para la implementación de la recomendación o bien ha 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:** La entidad fiscalizada ha adoptado parcialmente las medidas oportunas para su implementación o bien ha resuelto solo en parte las deficiencias puestas de manifiesto en el Informe. Además, la entidad ha dado por finalizadas las actuaciones respecto del cumplimiento de la recomendación.
- **En curso:** La recomendación se encuentra en fase de implantación o la deficiencia en subsanación.
- **No aplicable (en el momento de realización del seguimiento):** La recomendación ha devenido inválida o la deficiencia inexistente, 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, 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

ANEXO 3

INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE EL CONTROL SANITARIO DEL AGUA EJERCIDO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, EJERCICIO 2017

Órgano Fiscalizado: *Ministerio de Sanidad*

Fecha aprobación Pleno: *19/12/2019*

Código Fiscalización: *1344*

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
1	La DGSPCI, a través de la Ponencia de Sanidad Ambiental, debería promover una mayor coordinación con las CCAA a fin que estas revisen sus procedimientos para garantizar que las deficiencias de información no persistan (entre otras, la falta de notificación y actualización de PAVS, incidencias sobre la calidad del agua que se mantienen abiertas en SINAC, información incompleta o no actualizada sobre zonas de abastecimiento y perfiles de baño), e impulsar la necesaria armonización legislativa de los criterios técnico-sanitarios de las piscinas para el conjunto de España ante la heterogeneidad de normativa de ámbito autonómico y su falta de actualización.	Cumplida Parcialmente	Pendiente Acuerdo
2	La DGSPCI debería establecer un procedimiento de revisión de la calidad de los datos contenidos en los sistemas de información de manera que se garantice que los mismos son completos y consistentes, a efectos de conseguir la necesaria coordinación con las CCAA señalada en el párrafo anterior.	Cumplida Total o Sustancialmente	Pendiente Acuerdo
3	La DGSPCI debería implementar los cambios necesarios para que el sistema de información SILOÉ sea utilizado de forma más generalizada por los usuarios a los que está dirigido, entre ellos, las autoridades sanitarias territoriales y los gestores de las instalaciones.	En curso	Pendiente Acuerdo

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
4	Sería conveniente que la DGSPCI implementara procedimientos automatizados destinados a efectuar el control de la información reflejada en SINAC, NAYADE y SILOE que faciliten la identificación de aquellas situaciones que requieran su seguimiento por representar incidencias sobre la calidad del agua así como las que pongan de manifiesto el incumplimiento, en plazo o en contenido, de la preceptiva comunicación de información por las autoridades sanitarias territoriales o por los gestores de infraestructuras e instalaciones.	En Curso	Pendiente Acuerdo

Respuestas normalizadas:

- **Cumplida o subsanada total o sustancialmente:** La entidad fiscalizada ha adoptado las medidas oportunas, en el ámbito de sus competencias, para la implementación de la recomendación o bien ha 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:** La entidad fiscalizada ha adoptado parcialmente las medidas oportunas para su implementación o bien ha resuelto solo en parte las deficiencias puestas de manifiesto en el Informe. Además, la entidad ha dado por finalizadas las actuaciones respecto del cumplimiento de la recomendación.
- **En curso:** La recomendación se encuentra en fase de implantación o la deficiencia en subsanación.
- **No aplicable** (en el momento de realización del seguimiento): La recomendación ha devenido inválida o la deficiencia inexistente, 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, 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.

ANEXO 4

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE COMPENSACIÓN DE LOS GASTOS POR ASISTENCIA SANITARIA GESTIONADO POR EL MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, EJERCICIO 2017

Órgano Fiscalizado: *Ministerio de Sanidad*

Fecha aprobación Pleno: *31/1/2020*

Código Fiscalización: *1364*

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
1	El MSCBS debería impulsar la modificación de la normativa vigente con el fin de articular un mecanismo que, de forma efectiva, contribuya a la igualdad de acceso a la prestación sanitaria en toda España, en el que se contemplan todas las prestaciones contenidas en la cartera común de servicios del SNS. Entre tanto, el MSCBS debería:	No Cumplida	Si
2	- promover el desarrollo reglamentario de la gestión del FOGA a fin de dar cobertura a todos los supuestos de asistencia previstos en el artículo 3.4 del RDL 16/2012, de 20 de abril, especialmente, el relativo a la cobertura de la asistencia sanitaria entre CCAA en desplazamientos de larga duración.	En Curso	Si
3	- impulsar, a través del Consejo Interterritorial del SNS y en coordinación con las CCAA, una armonización legislativa en el ámbito de la atención sanitaria a pacientes en su condición de limitados ante la heterogeneidad de la normativa de ámbito autonómico existente en esta materia, de forma que garantice la atención ágil y eficaz de los pacientes de aquellas CCAA, que en su condición de limitados, son atendidos en otra CA diferente de la emisora de la tarjeta sanitaria individual.	No Cumplida	Si
4	- desarrollar un sistema de información que permita conocer al MSCBS los desequilibrios territoriales en el acceso a la asistencia sanitaria e identificar desigualdades concretas.	En Curso	Si

Código Rec.	Recomendación formulada	Estado de implementación	Recogida en acuerdos Comisión Mixta
5	- promover, junto con el Ministerio de Hacienda, la articulación de las medidas o los instrumentos de colaboración necesarios que permitan compensar a las CCAA la totalidad de los saldos positivos originados desde el año 2013 por la liquidación conjunta del FCS y del FOGA.	En curso	Si
6	- comunicar al INSS los ajustes en los saldos netos de las seis CCAA afectadas por la rectificación de la liquidación del FCS y FOGA del ejercicio 2017, al objeto de que esta entidad proceda a su recuperación.	No Cumplida	Si

Respuestas normalizadas:

- **Cumplida o subsanada total o sustancialmente:** La entidad fiscalizada ha adoptado las medidas oportunas, en el ámbito de sus competencias, para la implementación de la recomendación o bien ha 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:** La entidad fiscalizada ha adoptado parcialmente las medidas oportunas para su implementación o bien ha resuelto solo en parte las deficiencias puestas de manifiesto en el Informe. Además, la entidad ha dado por finalizadas las actuaciones respecto del cumplimiento de la recomendación.
- **En curso:** La recomendación se encuentra en fase de implantación o la deficiencia en subsanación.
- **No aplicable (en el momento de realización del seguimiento):** La recomendación ha devenido inválida o la deficiencia inexistente, 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, 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.

ANEXO 5

RECOMENDACIONES EN CURSO PROVENIENTES 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 (nº 1426), aprobado por el Pleno el 29/04/2021

Nº Informe	Título del Informe	Código Rec.	Recomendación formulada	Estado a 29/04/2021	Estado de implementación ACTUAL
1121	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y CONTROL CONTABLES DEL INMOVILIZADO MATERIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	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	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	Cumplida Total o Sustancialmente

Nº Informe	Título del Informe	Código Rec.	Recomendación formulada	Estado a 29/04/2021	Estado de implementación ACTUAL
1127	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS CON CARGO AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 422A "INCENTIVOS REGIONALES A LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL", EJERCICIO 2015	1.2	b. La modificación del procedimiento previsto en el art. 42.4 del RD 899/2007, de 6 de julio, y en el Manual de Procesos y Procedimiento para cohesionar 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.	En curso	En curso
		1.3	c. La reforma del artículo 1 y 7) de la Orden EHA/2874/2009, de 15 de octubre, de forma que recoja las modificaciones derivadas de la normativa comunitaria, en concreto en lo relativo al inicio de las inversiones.	En curso	En curso
		1.4	d. La actualización de los anexos de la Orden EHA/2874/2009, de 15 de octubre, 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.	En curso	En curso
		1.6	f. La inclusión, en la Orden EHA/2874/2009, de 15 de octubre, 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.	En curso	En curso

Nº Informe	Título del Informe	Código Rec.	Recomendación formulada	Estado a 29/04/2021	Estado de implementación ACTUAL
1136	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	1.2	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.	En curso	En curso
		1.3	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.	En curso	En curso

Nº Informe	Título del Informe	Código Rec.	Recomendación formulada	Estado a 29/04/2021	Estado de implementación ACTUAL
	DEL ESTADO, EJERCICIOS 2013 Y 2014	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	En curso
		2	<p>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.</p>	En curso	Cumplida Parcialmente