

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.373

**INFORME DE LA FISCALIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE
FOMENTO DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES Y MECENAZGO,
EJERCICIO 2017**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 28 de mayo de 2020, el “**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE FOMENTO DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES Y MECENAZO, EJERCICIO 2017**”, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	7
I.1.	ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN	7
I.2.	ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN	7
I.2.1.	Ámbito subjetivo	7
I.2.2.	Ámbito objetivo	7
I.2.3.	Ámbito temporal	8
I.3.	TIPO, OBJETIVOS Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN	8
I.3.1.	Tipo y objetivos	8
I.3.2.	Limitaciones	8
I.4.	RÉGIMEN JURÍDICO Y MAGNITUDES ECONÓMICAS	8
I.4.1.	Antecedentes	8
I.4.2.	Estructura y funciones	9
I.4.3.	Magnitudes presupuestarias	11
I.5.	TRÁMITE DE ALEGACIONES	11
II.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	11
II.1.	CONTROL INTERNO	11
II.1.1.	Aspectos Generales	11
II.1.2.	Contratación	12
II.1.3.	Encomiendas de gestión	12
II.1.4.	Convenios de colaboración	13
II.1.5.	Subvenciones y ayudas	13
II.1.6.	Ingresos	14
II.2.	ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	14
II.3.	ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD Y DE DETERMINADOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN	18
II.3.1.	Gastos corrientes en bienes y servicios	18
II.3.1.1.	ASPECTOS GENERALES	18
II.3.1.3.	ANTICIPOS DE CAJA FIJA	22
II.3.1.4.	PAGOS A JUSTIFICAR	22
II.3.2.	Inversiones reales	23
II.3.2.1.	ASPECTOS GENERALES	23
II.3.2.2.	CONTRATACIÓN MENOR	24
II.3.2.3.	CONTRATOS DE CONTRATACIÓN CENTRALIZADA	25
II.3.3.	Convenios de colaboración	26
II.3.4.	Encomienda de gestión	27
II.3.4.1.	ASPECTOS GENERALES	27
II.3.4.2.	ANÁLISIS DE LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN	29
II.3.5.	Ingresos	31
II.3.5.1.	FONDOS PERCIBIDOS DE PROGRAMAS EUROPEOS	32
II.3.5.2.	PRECIOS PÚBLICOS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS	33
II.3.5.3.	TASA POR SERVICIOS PRESTADOS POR EL REGISTRO CENTRAL DE PROPIEDAD INTELECTUAL	33
II.3.5.4.	TASA POR DETERMINACIÓN DE TARIFAS DE LA SECCIÓN PRIMERA DE LA COMISIÓN DE PROPIEDAD INTELECTUAL	35
II.3.6.	Subvenciones directas	36
II.3.6.1.	ASPECTOS GENERALES	36
II.3.6.2.	CONCESIÓN Y PAGO	37

II.3.6.3. JUSTIFICACIÓN.....	38
II.3.7. Subvenciones en régimen de concurrencia competitiva.....	39
II.3.7.1. ASPECTOS GENERALES	39
II.3.7.2. RÉGIMEN JURÍDICO	40
II.3.7.3. PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN Y PAGO.....	41
II.3.7.4. JUSTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS.....	43
II.4. PRINCIPIOS DE BUENA GESTIÓN FINANCIERA	46
II.4.1. Aspectos generales.....	46
II.4.2. Memorias presupuestarias.....	46
II.4.3. Planificación estratégica anual y plurianual	47
II.4.3.1. PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES	48
II.4.4. Plan de Fomento de Industrias Culturales y Creativas.....	49
II.5. MECENAZGO. ACTUACIONES DE PROMOCIÓN	51
II.6. ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.....	53
II.7. ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA	53
III. CONCLUSIONES.....	55
III.1. RESPECTO DEL CONTROL INTERNO	55
III.2. RESPECTO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.....	55
III.3. RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD Y DE DETERMINADOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN.....	56
III.3.1. Gastos corrientes en bienes y servicios.....	56
III.3.2. Inversiones reales	56
III.3.3. Convenios de colaboración	57
III.3.4. Encomiendas de gestión.....	57
III.3.5. Ingresos.....	58
III.3.6. Subvenciones nominativas.....	58
III.3.7. Subvenciones de concurrencia	59
III.4. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA GESTIÓN FINANCIERA	59
III.5. MECENAZGO. ACTUACIONES DE PROMOCIÓN.....	59
III.6. RESPECTO AL ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA	60
IV. RECOMENDACIONES.....	61
ANEXOS	

RELACIÓN DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
DGICC	Dirección General de Industrias Culturales y Creativas
EACEA	Agencia Ejecutiva de Educación, Audiovisual y Cultural de la Comisión Europea
EGEDA	Entidad de Gestión de Derechos de los Productores Audiovisuales
ENISA	Empresa Nacional de Innovación Sociedad Anónima
IICC	Industrias Culturales y Creativas
IRPF	Impuesto sobre la renta de las personas físicas
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LOIEMH	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LTIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
LTPP	Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos
MCD	Ministerio de Cultura y Deporte
PFICC	Plan de Fomento de Industrias Culturales y Creativas
POA	Plan Operativo Anual
RLGS	Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003 General de Subvenciones
RPI	Registro de Propiedad Intelectual
SAB	Sistema informático de gestión de ayudas, becas y premios de la Secretaría de Estado de Cultura del MCD
SEGITTUR	Sociedad Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, S.A
SGCCCA	Subdirección General de Cooperación Cultural con las Comunidades Autónomas
SGICM	Subdirección General de Industrias Culturales y Mecenazgo
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el cual se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRLPI	Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO Nº 1:	LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS GESTIONADOS POR LA DGICC	11
CUADRO Nº 2:	LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL PROGRAMA 334C	15
CUADRO Nº 3:	LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL PROGRAMA 334A	16
CUADRO Nº 4:	LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL PROGRAMA 321M	16
CUADRO Nº 5:	LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL PROGRAMA 144A	17
CUADRO Nº 6	MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS DE LOS CRÉDITOS GESTIONADOS POR LA DGICC	17
CUADRO Nº 7	EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL CAPÍTULO 2 DE LAS ACTUACIONES DE FOMENTO DE INDUSTRIAS CULTURALES Y MECENAZGO GESTIONADOS POR LA DGICC	19
CUADRO Nº 8	EJECUCIÓN CAPÍTULO 2 DE LAS ACTUACIONES DE INDUSTRIAS CULTURALES Y MECENAZGO POR PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DEL GASTO	20
CUADRO Nº 9	MUESTRA OBLIGACIONES CAPÍTULO 2 GESTIONADAS POR LA DGICC	21
CUADRO Nº 10	EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL CAPÍTULO 6 GESTIONADO POR LA DGICC.....	23
CUADRO Nº 11	CONTRATOS DE CAPÍTULO 6 CELEBRADOS POR LA DGICC	24
CUADRO Nº 12	ENCOMIENDAS DE GESTIÓN FORMALIZADAS CON SEGITTUR	28
CUADRO Nº 13	INGRESOS GESTIONADOS POR LA DGICC.....	32
CUADRO Nº 14	INGRESOS MENSUALES DE LA TASA DEL RPI	35
CUADRO Nº 15	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES NOMINATIVAS CONCEDIDAS.....	37
CUADRO Nº 16	SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN CONCURRENCIA COMPETITIVA GESTIONADAS POR LA DGICC	39
CUADRO Nº 17	MUESTRA EXPEDIENTES SUBVENCIONES DGICC	40
CUADRO Nº 18	PFICC Y POA	50
CUADRO Nº 19	IMPORTE DE FINANCIACIÓN DE LAS AYUDAS CONCEDIDAS EN EL PFICC	51
CUADRO Nº 20	APORTACIONES POR MECENAZGO DE DECLARANTES POR IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS CON DEDUCCIONES FISCALES	52
CUADRO Nº 21	APORTACIONES POR MECENAZGO DE DECLARANTES POR IMPUESTO DE SOCIEDADES CON DEDUCCIONES FISCALES	52

I. INTRODUCCIÓN

I.1. ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN

La presente fiscalización figura en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2019, aprobado por Acuerdo del Pleno del 20 de diciembre de 2018 y modificado en su sesión de 30 de abril de 2019, dentro de las programadas a realizar a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas. Asimismo, se incluye dicha actuación en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2020, aprobado por el Pleno el 19 de diciembre de 2019.

La fiscalización de las actuaciones en materia de industrias culturales y mecenazgo ha supuesto abordar una fiscalización, principalmente en el área de subvenciones, con vigilancia de las actuaciones de cumplimiento de las condiciones de solicitud, concesión y justificación. Esta área es un objetivo prioritario en la política de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas. Por otra parte, el análisis se ha extendido, conforme a las directrices técnicas de la fiscalización, a la valoración desde el punto de vista de la eficacia y eficiencia del fomento de la actividad pública en materia de industrias culturales y creativas, teniendo en consideración también que estas actuaciones no habían sido objeto de fiscalización con anterioridad.

El Programa de Fiscalizaciones para el año 2019 se enmarca dentro del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por Acuerdo del Pleno de 25 de abril de 2018, en el que, entre otros extremos, se establecen los objetivos estratégicos y específicos, así como misiones para su desarrollo. Entre los objetivos que se concretan, esta fiscalización se encuadraría en el objetivo estratégico 1 “*contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público*” y dentro del mismo, en el objetivo específico 2 “*fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas*”.

Las directrices técnicas a que debía sujetarse la fiscalización fueron establecidas por acuerdo del Pleno de 30 de mayo de 2019 con los objetivos y el alcance que se presentan en el apartado I.3 siguiente.

I.2. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

I.2.1. Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de la fiscalización ha estado constituido por la Dirección General de Industrias Culturales y Creativas¹ (DGICC), correspondiente al Ministerio de Cultura y Deporte² (en adelante, MCD) que tiene encomendadas las funciones en materia de fomento de las industrias culturales y mecenazgo.

I.2.2. Ámbito objetivo

El ámbito objetivo de la fiscalización ha estado formado en el ejercicio fiscalizado por el conjunto de actuaciones encaminadas a fomentar las industrias culturales y mecenazgo llevadas a cabo por la DGICC mediante la ejecución de los créditos consignados en los programas presupuestarios gestionados por la citada Dirección General: 334A “*Promoción y cooperación cultural*”, 334C

¹ En la actualidad, denominada Dirección General de Industrias Culturales, Propiedad Intelectual y Cooperación, de acuerdo con el recientemente publicado Real Decreto 509/2020, de 5 de mayo.

² En virtud del Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte se transforma en el Ministerio de Cultura y Deporte, derogado por el Real Decreto 509/2020, de 5 de mayo.

“Fomento de las industrias culturales”, 144A “Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior” y 321M “Dirección y servicios generales de educación, cultura y deporte”.

I.2.3. Ámbito temporal

El ámbito temporal de la fiscalización se corresponde con el ejercicio 2017. No obstante, se ha extendido a aquellos hechos anteriores o posteriores que se han considerado relevantes para el adecuado cumplimiento de los objetivos previstos.

I.3. TIPO, OBJETIVOS Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN

I.3.1. Tipo y objetivos

La fiscalización se ha planteado como una fiscalización integral, y para ello se ha procedido a:

1. Evaluar los procedimientos, sistemas y modelos de gestión económico-financiera y de control interno aplicados.
2. Comprobar el adecuado reflejo contable y presupuestario de los fondos públicos gestionados por la DGICC conforme a los principios y criterios contables que le son de aplicación.
3. Comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a las que está sometida la actuación de la DGICC.
4. Analizar el grado de eficacia, eficiencia y economía en el desarrollo de las actividades en materia de industrias culturales y mecenazgo.
5. Verificar el cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en todo aquello en que lo dispuesto en esta norma pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.
6. Comprobar, asimismo, el cumplimiento de las prescripciones de transparencia establecidas en la normativa.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por el Pleno de 23 de diciembre de 2013.

I.3.2. Limitaciones

Tanto los responsables de la Dirección General fiscalizada y de las subdirecciones que la integran, como el personal de las mismas han prestado la colaboración requerida para la correcta ejecución de los trabajos, sin que en el desarrollo de los mismos se hayan presentado limitaciones que hayan impedido el cumplimiento de los objetivos de la fiscalización.

I.4. RÉGIMEN JURÍDICO Y MAGNITUDES ECONÓMICAS

I.4.1. Antecedentes

El MCD tiene atribuidas, entre otras, las funciones de la promoción y difusión de la cultura en español, así como el impulso de las acciones de cooperación cultural. Para el desarrollo y cumplimiento de estas funciones se desarrolla, en el marco de la *Estrategia Europa 2020*, el *Plan de Fomento de*

Industrias Culturales y Creativas (PFICC), en virtud del cual, la Secretaría de Estado de Cultura desarrolla las actuaciones siguientes:

1. Fomentar la creación, consolidación y modernización de las industrias culturales³ y creativas (en adelante, IICC).
2. Apoyar el establecimiento y la sostenibilidad de foros de encuentro de los agentes que intervienen en la producción, la distribución y el consumo cultural.
3. Estimular la creación y difusión de la oferta cultural y creativa.
4. Impulsar proyectos de empresas y entidades sin ánimo de lucro del sector.
5. Contribuir a la mejora de la formación de los trabajadores y emprendedores del ámbito cultural y creativo.
6. Apoyar a las nuevas generaciones de gestores culturales.
7. Favorecer la internacionalización del sector.
8. Fomentar el mecenazgo cultural.

Asimismo, el PFICC es uno de los proyectos incluidos en los objetivos y estrategias del *Plan Cultura 2020*, que incluye, de manera sistematizada, el conjunto de las medidas más relevantes que la Secretaría de Estado de Cultura tiene previsto desarrollar durante el periodo 2017-2020, entre las que podemos destacar la concesión de subvenciones, avales, becas y premios, así como de préstamos destinados a empresas del sector de las IICC que acrediten condiciones de solvencia y viabilidad de su proyecto.

1.4.2. Estructura y funciones

La gestión y ejecución de las actuaciones de fomento de las industrias culturales y de mecenazgo corresponden a la actual DGICC de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 817/2018, de 6 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del MCD.

En el ejercicio 2017 esta Dirección General se denominaba Dirección General de Industrias Culturales y del Libro, según lo establecido en el Real Decreto 284/2017, de 24 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte⁴. Esta Dirección General se estructuraba, en materia de industrias culturales en las siguientes unidades con nivel orgánico de subdirección general:

1. La Subdirección General de Industrias Culturales y Mecenazgo (SGICM), a la que corresponde la ejecución de las siguientes funciones atribuidas a la Dirección General:
 - a) El diseño de las políticas de promoción de las industrias culturales, así como su desarrollo, o coordinación cuando correspondan a competencias concretas del resto de los centros directivos u organismos públicos del Departamento.

³ La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) define las industrias culturales como aquellos sectores de actividad organizada que tienen como objeto principal la producción o la reproducción, la promoción, la difusión y/o la comercialización de bienes, servicios y actividades de contenido cultural, artístico o patrimonial.

⁴ Durante los tres primeros meses del ejercicio 2017 se denominaba Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 257/2012, de 27 de enero, de estructura orgánica básica del Ministerio de Educación Cultura y Deporte.

- b) El diseño de las políticas de acción y promoción cultural, así como su desarrollo, o coordinación cuando correspondan a competencias concretas del resto de los centros directivos u organismos públicos del Departamento. La colaboración con otras instituciones, entidades y personas públicas o privadas para el desarrollo de programas de acción cultural conjuntos. El impulso a la participación de la sociedad en procesos de creación, dinamización cultural y obtención de recursos.
 - c) La participación en programas destinados al fomento del turismo cultural como elemento estratégico para el desarrollo del sector cultural, en coordinación con los órganos de la Administración General del Estado competentes en materia de promoción turística.
 - d) El establecimiento y la gestión, en su caso, del régimen de subvenciones y ayudas que no sean competencia específica de otro órgano directivo, de acuerdo con los objetivos determinados en los programas del Ministerio.
 - e) El fomento del mecenazgo cultural mediante el desarrollo de actividades destinadas a su dinamización, y la participación, junto con otros órganos de la Administración General del Estado competentes en materia de mecenazgo, en el desarrollo de medidas que favorezcan la participación social en la financiación del sector cultural.
2. La Subdirección General de Propiedad Intelectual, a la que corresponde la realización de la propuesta de las medidas adecuadas para la defensa y protección de la propiedad intelectual y el ejercicio de las funciones que corresponden al Departamento en relación con las entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual, con la Secretaría de las dos secciones por medio de las cuales actúa la Comisión de Propiedad Intelectual, y asimismo las funciones atribuidas a este en materia de Registro de la Propiedad Intelectual (RPI).
3. La Subdirección General de Cooperación y Promoción Internacional de la Cultura, a la que corresponde la ejecución de las siguientes funciones atribuidas a la Dirección General:
- a) La coordinación, impulso y seguimiento de la cooperación internacional y de las relaciones internacionales en materia de cultura, en especial con la Unión Europea y, en particular, la asistencia al Ministro en la preparación de las reuniones del Consejo de Ministros de Cultura y Audiovisual de la Unión Europea.
 - b) El ejercicio de las competencias del Departamento respecto de los tratados internacionales, acuerdos internacionales administrativos y acuerdos no normativos en materia de cultura, así como el asesoramiento sobre la participación española en organismos internacionales
 - c) El diseño e impulso de la promoción cultural de España en el exterior.
 - d) La promoción de programas de cooperación internacional de difusión de la cultura española, de carácter bilateral o multilateral.
4. La Subdirección General de Cooperación Cultural con las Comunidades Autónomas (SGCCCA), a la que corresponde la ejecución de las siguientes funciones atribuidas a la Dirección General:
- a) La cooperación con la acción cultural de las Comunidades Autónomas, propiciando, de común acuerdo, la comunicación cultural entre ellas, el conocimiento de la pluralidad y riqueza de sus respectivos patrimonios culturales, así como el intercambio de información sobre sus actividades culturales.
 - b) La tramitación y seguimiento de los convenios de colaboración de la Secretaría de Estado con las Comunidades Autónomas, así como el seguimiento de los actos y disposiciones de las Comunidades Autónomas.

- c) La promoción del conocimiento de la diversidad cultural de las Comunidades Autónomas en el exterior, de acuerdo con ellas.
- d) La coordinación de la Oficina Europa Creativa España, así como la difusión y asesoría técnica de los Programas Europa Creativa (Subprograma Cultura) y Europa con los Ciudadanos.

I.4.3. Magnitudes presupuestarias

Para el desarrollo de las funciones en materia de fomento de IICC, esta Dirección General gestionaba, en el ejercicio 2017, los créditos de los programas 334A "Promoción y cooperación cultural", 334C "Fomento de las industrias culturales", y una parte de los créditos de los programas 144A "Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior" y 321M "Dirección y Servicios Generales de Educación, Cultura y Deporte". La ejecución de estos programas, en la parte cuya gestión ha correspondido a la DGICC, en el ejercicio 2017, se expone en el cuadro siguiente.

**CUADRO Nº 1:
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS
GESTIONADOS POR LA DGICC (1)
Ejercicio 2017
(euros)**

Programa gestionado por la DGICC	Créditos Iniciales	Créditos Definitivos	Obligaciones reconocidas	Remanente de Crédito
334A	6.261.620	5.404.349	3.554.972	1.849.377
334C	12.791.360	12.791.360	1.746.888	11.044.472
321M	286.600	286.600	119.912	166.688
144A	1.446.390	1.446.390	1.177.136	269.254
TOTAL	20.785.970	19.928.699	6.598.908	13.329.791

(1) Solo se ha incluido el crédito gestionado por la DGICC

FUENTE: Elaboración propia

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el anteproyecto de Informe se remitió para la formulación de alegaciones el 3 de febrero de 2020 al Ministro de Cultura y Deporte, así como su antecesor en el cargo durante el periodo fiscalizado.

En el plazo otorgado no se han recibido alegaciones; si bien, con posterioridad se ha recibido un escrito de alegaciones del actual Ministro de Cultura y Deporte y documentación que ha sido analizada, habiéndose incorporado convenientemente en el Informe el resultado de dicho análisis.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. CONTROL INTERNO

II.1.1. Aspectos Generales

El MCD disponía en el ejercicio fiscalizado de diversas instrucciones internas y manuales con los procedimientos de gestión aplicables a diferentes áreas, pero no tenía definidas las competencias y las responsabilidades de cada unidad gestora. Para la gestión de las subvenciones contaba con un sistema integrado de gestión denominado SAB.

II.1.2. Contratación

En el ámbito de la contratación pública existían dos documentos internos denominados “*Aspectos procedimentales a tener en consideración en la tramitación de las propuestas de contratos menores a formalizar en el ámbito de la Secretaría de Estado de Cultura*” e “*Instrucción de la Subsecretaría de Educación, Cultura y Deporte sobre medidas de austeridad y racionalización de los gastos generales del ministerio*”, aprobada por Resolución de 31 de julio de 2012.

El primero de ellos resultaba aplicable especialmente a los contratos menores definidos en el artículo 138.1 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el cual se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) en los que, dada la escasa regulación de su procedimiento de tramitación, se establecían algunos requisitos para garantizar la mayor objetividad en la contratación menor, como, por ejemplo, la elaboración de una memoria justificativa del gasto propuesto con indicación de su objeto, aplicación presupuestaria, duración del contrato y propuesta de adjudicatario entre otros. En este documento se indica la limitación temporal de los contratos menores y se recomienda la solicitud de al menos 3 ofertas.

De igual modo, también se recogen algunos aspectos de la denominada contratación centralizada, como la necesidad de requerir una justificación en el caso de que el adjudicatario sea excepcionalmente alguno de los que no quedan recogidos en el Catálogo de Bienes Homologados del Servicio Central de Suministros y determinadas cuestiones relativas a los contratos de servicios, como la precisa acreditación de insuficiencia de medios propios, su carácter esporádico o la acreditación de la ausencia de riesgo de realizar una cesión ilegal de trabajadores.

Por lo que se refiere a la “*Instrucción de la Subsecretaría de Educación, Cultura y Deporte sobre medidas de austeridad y racionalización de los gastos generales del ministerio*”, en este documento se establece una pluralidad de medidas tendentes a racionalizar el gasto derivado del funcionamiento general del Ministerio, como, por ejemplo, en materia de comunicaciones, material, gasto de energía, gastos protocolarios o reuniones. Entre estas medidas, se recogen algunas que afectan a la contratación, destacando la recomendación de impulsar la utilización de los medios propios del ministerio antes de celebrar contratos con terceros o la recomendación de solicitar al menos tres ofertas en los casos de contratación menor, para garantizar mayor objetividad en la adjudicación de los mismos.

La existencia de estas normas constituye una herramienta adecuada para garantizar una mayor objetividad en la celebración de los contratos menores. No obstante, como se detalla en los diversos apartados de este informe, las subdirecciones generales integradas en la DGICC no han dado cumplimiento a algunas de las medidas establecidas en estas instrucciones. Además, la difusión y publicidad interna se ha hecho extensiva a todos los usuarios; lo que garantizaría el adecuado tratamiento y homogeneización de los procedimientos internos de tramitación por todas las unidades afectadas por las mismas.

En el caso de los contratos de suministros tramitados como contratación centralizada las mencionadas normas internas no aportan nuevos aspectos además de los regulados en los acuerdos-marco correspondientes, si bien redundan en una mayor garantía de cumplimiento y objetividad en la contratación dentro de la DGICC.

II.1.3. Encomiendas de gestión

En el caso de las encomiendas de gestión, en el ámbito del Ministerio se aprobaron las “*Reglas Básicas en relación con la gestión de las contrataciones de servicios y encomiendas de gestión en el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de trabajadores*”, las cuales, en primer lugar, indican la aplicación directa sin necesidad de adaptación o desarrollo de las “*Instrucciones sobre buenas prácticas para la gestión de las contrataciones de servicios y encomiendas de gestión a fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de*

trabajadores”, aprobadas por Resolución de 28 de diciembre de 2012, conjunta de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas y la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos. Además, se recogen seis reglas que concretan pequeños aspectos de la contratación y de las encomiendas de gestión con el mismo objetivo.

Ante la nueva regulación de las encomiendas de gestión en los artículos 32 y 33 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, resultaría adecuado elaborar unas nuevas instrucciones del procedimiento de tramitación y de modelos formalizados que permitan garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos para la celebración de los acuerdos de encargo, como se denominan en la actualidad en la legislación de contratos.

II.1.4. Convenios de colaboración

Los convenios de colaboración se encontraban regulados en la Resolución de 13 de abril de 2010 de la Subsecretaría de Cultura por la que se aprobaron las *“Instrucciones relativas a la elaboración y procedimiento de tramitación de los convenios de colaboración a celebrar por el Ministerio de Cultura y sus Organismos Públicos adscritos a través de la Subsecretaría”*. En ellas se detalla el contenido y los requisitos que deben tener los convenios de colaboración a celebrar en el ámbito del ministerio, así como el procedimiento de tramitación que debe observarse para su celebración.

Sobre estas instrucciones debe indicarse la necesidad de adaptar su contenido a las novedades recogidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), respecto de los convenios de colaboración.

II.1.5. Subvenciones y ayudas

En el caso de las Subvenciones tramitadas en el ámbito de la DGICC, cada año se aprueban manuales de procedimientos de algunas de las líneas de ayudas establecidas. Así, en el ejercicio fiscalizado se aprobaron el *“Manual de procedimiento de ayudas para la modernización e innovación de las industrias culturales y creativas mediante proyectos digitales y tecnológicos 2017”*, que contiene aspectos a tener en consideración en la tramitación de las ayudas de modernización; el *“Manual de procedimiento para las becas FormARTE de formación y especialización en materias de la competencia de las Instituciones Culturales dependientes del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte”*, que recoge igualmente aspectos a considerar en la tramitación de estas becas para el ejercicio 2017; y el *“Manual de procedimiento de tramitación de las subvenciones nominativas de la SGICM”*, que si bien se aprobó en el ejercicio 2016 para las ayudas de dicho ejercicio, también se aplicó para las ayudas directas concedidas en 2017 en el ámbito de la DGICC.

Las líneas de becas de Iberex, Culturex e Hispanex, así como las ayudas de acción y promoción cultural no disponían de normas o manuales de procedimiento. La existencia de estos manuales resulta positiva no solo para facilitar el cumplimiento de la legalidad en la concesión y comprobación de la aplicación de las ayudas, sino también para garantizar la homogeneidad del procedimiento en toda su extensión.

En la revisión de los distintos expedientes de subvenciones seleccionados, cuyo análisis se recoge en los apartados II.3.6 y II.3.7, se ha podido comprobar que, si bien, con carácter general se han seguido los procedimientos establecidos en estos manuales, en determinados casos se han puesto de manifiesto deficiencias y demoras en la comprobación y revisión de las ayudas, habiéndose detectado la existencia de subvenciones no justificadas para las que no se habían iniciado los oportunos procedimientos de reintegro.

Por estos motivos, sería conveniente que, por una parte, se adecuasen los manuales aplicados por la DGICC a las distintas circunstancias presupuestarias y económicas de cada línea, y por otra que se garantice la homogeneidad en el procedimiento de gestión y revisión hasta la conformidad definitiva con la justificación o la solicitud de reintegro, en su caso.

Para la tramitación y control de las subvenciones objeto de fiscalización, en la DGICC se utiliza el sistema denominado Sistema Informático de Gestión de Ayudas, Becas y Premios de la Secretaría de Estado de Cultura del MCD (SAB) que permite la presentación de solicitudes por vía electrónica, así como la tramitación y seguimiento de cada convocatoria de subvención, independientemente de la vía de entrada. Esta aplicación utiliza los servicios proporcionados por otros Departamentos de la Administración para la validación de certificados electrónicos, notificaciones electrónicas y verificación de datos de identidad y facilita la consulta a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y a la Seguridad Social de datos de situación de deuda de los solicitantes.

Todas las ayudas analizadas han utilizado el sistema SAB, a excepción de las becas Fulbright, que han sido gestionadas de manera independiente. Se ha verificado que en dicha aplicación han quedado recogidas todas las solicitudes y, con ellas, aquellos documentos que debían acompañarlas en función de los requisitos de las convocatorias, como currículum, titulaciones o cartas de motivación entre otros. Sin embargo, respecto de los documentos justificativos de las ayudas, se observa que en muchas ocasiones estos figuran en formato papel, sin incorporar al sistema, normalmente por falta de tiempo o porque están en revisión y no se agregan hasta que no se analizan.

No obstante lo anterior, en el caso de las líneas de ayuda Culturex y Fulbright, la gestión y control se ha realizado exclusivamente mediante documentación en papel, constando únicamente en SAB cada interesado con sus datos básicos, pero ninguna documentación respecto de la solicitud, tramitación o justificación. En el caso de las becas Fulbright esto se debe a que es la Comisión de intercambio la que recibe las solicitudes y la que envía las mismas a la DGICC para su evaluación. Por esta misma razón tampoco ha sido posible determinar la fecha de presentación de las solicitudes, si bien el periodo establecido se abre y se cierra electrónicamente, por lo que existen garantías, a priori, de que no es posible presentar solicitudes fuera del plazo establecido.

II.1.6. Ingresos

La gestión de los ingresos obtenidos en concepto de precios públicos por la prestación de servicios de reproducción en papel o digital de archivos del RPI, regulados en la Orden CUL/1077/2011, de 25 de abril por la que se fijan los precios públicos de determinados servicios prestados por los órganos centrales del Ministerio de Cultura, se ha modificado a partir del año 2017 a través de la implantación de un procedimiento de informatización que facilita realizar todas las solicitudes de servicios por vía telemática. Se ha comprobado que no ha sido hasta junio de 2019 cuando se ha terminado de implementar este procedimiento en su totalidad, así como que estaría pendiente implantar un sistema similar en la Comisión de Propiedad Intelectual. La ausencia de un procedimiento informatizado que facilitara realizar las solicitudes de servicios del RPI por vía telemática provocó que, en 2017 no hubiese ingresos reconocidos ni cobrados por estos servicios del RPI establecidos en la Orden CUL/1077/2011, y sin embargo, sí se prestasen los citados servicios.

II.2. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

La DGICC ha gestionado en el ejercicio 2017 las funciones en materia de fomento de IICC a través de los programas presupuestarios 334A *“Promoción y cooperación cultural”*, 334C *“Fomento de las industrias culturales”*⁵, y una parte de los créditos de los programas 144A *“Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior”* y 321M *“Dirección y Servicios Generales de Educación, Cultura y Deporte”*.

En relación con la ejecución del programa 334C, las obligaciones reconocidas en 2017 de los créditos gestionados por la DGICC ascendieron a 1.746.888 euros, destacando que el 85 % de las mismas corresponden al capítulo 7 *“Transferencias de capital”* por importe de 1.486.888 euros. El detalle de

⁵ Los créditos de los programas 334A y 334C se gestionaron en su totalidad por la DGICC, a excepción de los de capítulo 1 *“Gastos de personal”*.

la ejecución presupuestaria de los créditos de este programa gestionado por la DGICC se recoge en el cuadro número 2 siguiente.

**CUADRO Nº 2:
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL PROGRAMA 334C
Ejercicio 2017
(euros)**

Capítulo		Créditos Iniciales	Créditos Definitivos	Obligaciones reconocidas	Remanente de Crédito
3	Gastos financieros	40.000	40.000	0	40.000
4	Transferencias corrientes	260.000	260.000	260.000	0
7	Transferencias de capital	1.491.360	1.491.360	1.486.888	4.472
8	Activos financieros	11.000.000	11.000.000	0	11.000.000
TOTAL		12.791.360	12.791.360	1.746.888	11.044.472

FUENTE: Elaboración propia

A pesar del elevado grado de ejecución de los créditos consignados en los capítulos 4 “*Transferencias corrientes*” (100 %) y 7 “*Transferencias de capital*” (99,7 %), destaca la ausencia total de ejecución en los capítulos 3 “*Gastos financieros*” y 8 “*Activos financieros*”.

Según se ha informado, el fundamento de esta falta de ejecución se encuentra en que los créditos consignados en estos capítulos (3 y 8) de gastos estaban previstos en su origen para impulsar las industrias culturales a través de una línea de crédito, optándose en el ejercicio 2017 por una línea de préstamos participativos gestionados por la Empresa Nacional de Innovación Sociedad Anónima (ENISA), de manera similar a como lo había llevado a cabo ya la Dirección General de la Pequeña y Mediana Empresa del entonces Ministerio de Economía, Industria y Competitividad. Para ello, se solicitó a la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda la inclusión de una disposición adicional en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2017 que habilitase este mecanismo, previendo posteriormente la suscripción de un Convenio de Colaboración con ENISA; sin embargo, la Dirección General de Presupuestos informó negativamente la solicitud, aludiendo a que la concesión de dichos préstamos podría implicar un ajuste del déficit en la contabilidad nacional. La petición se repitió para la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2018, habiéndose obtenido idéntica respuesta. Todo ello pone de manifiesto la oportunidad de que se valore la realización de ajustes en la presupuestación de ejercicios posteriores, analizando la posibilidad de aprovechar estos créditos en otras líneas de promoción de las industrias culturales, para así realizar una más eficiente utilización de los fondos públicos.

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 4 corresponden a la concesión de una subvención nominativa a la Sociedad de Garantía Recíproca Audiovisual Aval y las registradas en el capítulo 7 a las subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva para promover la modernización, innovación y adaptación tecnológica de las IICC.

Respecto al programa 334A “*Promoción y cooperación cultural*”, el bajo grado de ejecución alcanzado en 2017 del 66 %, fue debido principalmente a la falta de ejecución de los créditos del capítulo 7 “*Transferencias de capital*”, al no haberse otorgado finalmente las subvenciones nominativas previstas al Ayuntamiento de Figueras y Ayuntamiento de Pájara, al no cumplir el requisito previsto en los artículos 34 y 49 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), de que una parte de los gastos estuvieran realizados y facturados antes del 31 de diciembre de 2017. Las obligaciones del capítulo 4 “*Transferencias corrientes*” han correspondido a subvenciones y becas otorgadas tanto en régimen de concesión directa como en

régimen de concurrencia competitiva, por un importe de 2.913.075 euros. En el siguiente cuadro se detalla la liquidación del presupuesto de gastos del referido programa.

**CUADRO Nº 3:
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL PROGRAMA 334A
Ejercicio 2017
(euros)**

Capítulo		Créditos iniciales	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Remanente de crédito
2	Gastos corrientes en bienes y servicios	1.105.960	1.013.610	574.255	439.355
4	Transferencias corrientes	3.777.860	3.262.939	2.913.075	349.864
6	Inversiones reales	127.800	127.800	67.642	60.158
7	Transferencias de capital	1.250.000	1.000.000	0	1.000.000
TOTAL		6.261.620	5.404.349	3.554.972	1.849.377

FUENTE: Elaboración propia

Por lo que se refiere al programa presupuestario 321M *“Dirección y Servicios Generales de la Educación, Cultura y Deporte”* (actualmente programa 331M), destinado principalmente a satisfacer los gastos derivados de los procedimientos relativos al RPI y al Centro de Documentación de Propiedad Intelectual, las obligaciones reconocidas en 2017 han ascendido a 119.912 euros, frente a unos créditos definitivos de 286.600 euros.

**CUADRO Nº 4:
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL PROGRAMA 321M
Ejercicio 2017
(euros)**

Capítulo		Créditos iniciales	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Remanente de crédito
2	Gastos corrientes en bienes y servicios	235.600	235.600	86.804	148.796
6	Inversiones reales	51.000	51.000	33.108	17.892
TOTAL		286.600	286.600	119.912	166.688

FUENTE: Elaboración propia

En último lugar, en el programa presupuestario 144A *“Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior”* se han reconocido obligaciones por 1.177.136 euros, entre las que destacan los 679.433 euros correspondientes a becas y ayudas para la promoción de la cultura en el exterior contabilizadas en el capítulo 4 *“Transferencias corrientes”*.

CUADRO Nº 5:
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL PROGRAMA 144A
Ejercicio 2017
(euros)

Capítulo		Crédito inicial asignado DGICC	Crédito definitivo asignado DGICC	Obligaciones reconocidas	Remanente de crédito
2	Gastos corrientes en bienes y servicios	690.900	690.900	494.456	196.444
4	Transferencias corrientes	750.490	750.490	679.433	71.057
6	Inversiones reales	5.000	5.000	3.247	1.753
TOTAL		1.446.390	1.446.390	1.177.136	269.254

FUENTE: Elaboración propia

Por otra parte, en el ejercicio 2017 se tramitaron un total de 6 expedientes de modificaciones presupuestarias que incluyeron un total de 7 modificaciones que afectaron a los créditos de programas presupuestarios cuya gestión le correspondía a la DGICC. Estas modificaciones supusieron a nivel conjunto una reducción de los créditos del programa 334A en 857.271 euros. El detalle por tipo de modificación se recoge en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 6
MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS DE LOS CRÉDITOS GESTIONADOS POR LA DGICC
EJERCICIO 2017
(euros)

Tipo de modificación	Número de modificaciones	334A		TOTAL
		Disminución de crédito	Incremento de crédito	
Generaciones de crédito	2	0	47.650	47.650
Bajas por anulación	3	(327.789)	0	(327.789)
Transferencias de crédito	2	(577.132)	0	(577.132)
TOTAL MODIFICACIONES	7	(904.921)	47.650	(857.271)

FUENTE: Elaboración propia

Las dos primeras modificaciones de crédito corresponden a dos generaciones de crédito en el programa 334A derivadas de los ingresos obtenidos por la SGCCCA por su participación en los programas europeos "Europa con los ciudadanos" y "Europa creativa", (objeto de análisis en el apartado de ingresos) que supusieron un incremento de crédito en los artículos 20 y 23.

Por otra parte, se realizaron tres modificaciones correspondientes a bajas por anulación en los créditos asignados a la DGICC por importe de 140.000, 14.920 y 172.869 euros, respectivamente, para financiar ampliaciones de crédito en otros programas y servicios del MCD, cuyo objeto es atender el pago de las cuotas pendientes con la Tesorería General de la Seguridad Social, en virtud de diversas resoluciones de los Juzgados de lo Social, así como complementar el crédito inicialmente presupuestado para financiar el incremento en las bases de cotización del personal acogido al régimen de la Seguridad Social, las cuales aumentaron como consecuencia del incremento salarial previsto en la Ley de PGE para 2017 y que no fue incluido en las estimaciones presupuestarias iniciales para dicho ejercicio.

Finalmente, se realizaron dos modificaciones relativas a transferencias de crédito, la primera afectó a los créditos asignados a la DGICC con minoraciones por transferencias negativas por importe de 500.000 euros en el artículo 48 que se destinaron a atender insuficiencias de crédito en Capítulo 1

de varios Servicios del Departamento; y la segunda afectó al artículo 76 por transferencias negativas de importe 77.132 euros para atender el pago de remuneraciones y cuotas de Seguridad Social derivadas de sentencias de diversos Juzgados.

II.3. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD Y DE DETERMINADOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN

II.3.1. Gastos corrientes en bienes y servicios

II.3.1.1. ASPECTOS GENERALES

Los gastos corrientes en bienes y servicios imputados, en el ejercicio 2017, al capítulo 2 del presupuesto de gastos han correspondido a actuaciones de fomento de las industrias culturales y mecenazgo gestionadas por la DGICC en los programas presupuestarios 334A *“Promoción y cooperación cultural”*, 144A *“Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior”* y 321M *“Dirección y Servicios Generales de Educación, Cultura y Deporte”*.

Las obligaciones reconocidas en los tres programas ascendieron a 574.255, 494.456 y 86.804 euros, respectivamente, con un grado de ejecución del 57 %, 72 % y 37 % sobre el total de los créditos definitivos del capítulo 2 gestionados por la DGICC. El bajo nivel de ejecución del programa 321M fue motivado por la modificación legislativa del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (TRLPI), que supuso la sustitución, desde el 1 de agosto de 2017, del sistema de compensación equitativa por copia privada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado por un sistema donde la compensación es abonada por fabricantes, importadores y distribuidores de equipos, aparatos y soportes de reproducción idóneos para hacer copias privadas; y en los otros dos programas fue consecuencia de la cautela de los centros de gasto dada la incertidumbre sobre el importe final para los gastos del capítulo 2 en los Presupuestos de 2017 ocasionada por la prórroga de los Presupuestos de 2016 para el ejercicio 2017.

CUADRO Nº 7
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL CAPÍTULO 2 DE LAS ACTUACIONES DE FOMENTO DE
INDUSTRIAS CULTURALES Y MECENAZGO GESTIONADOS POR LA DGICC
Ejercicio 2017
(euros)

Programa	Artículo	Créditos iniciales	Modificación	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas netas	Ejecución presupuesto (%)
334A	20 Arrendamientos y cánones	14.000	8.000	22.000	11.375	52 %
	22 Material, suministros y otros	1.023.960	(140.000)	883.960	496.903	56 %
	23 Indemnizaciones por razón del servicio	68.000	39.650	107.650	65.977	61 %
	TOTAL 334A	1.105.960	(92.350)	1.013.610	574.255	57 %
144A	20 Arrendamientos y cánones	3.000	0	3.000	600	20 %
	22 Material, suministros y otros	602.900	0	602.900	457.133	76 %
	23 Indemnizaciones por razón del servicio	85.000	0	85.000	36.723	43 %
	TOTAL 144A	690.900	0	690.900	494.456	72 %
321M	22 Material, suministros y otros	72.000	0	72.000	37.606	52 %
	23 Indemnizaciones por razón del servicio	163.600	0	163.600	49.198	30 %
	TOTAL 321M	235.600	0	235.600	86.804	37 %
TOTAL	2.032.460	(92.350)	1.940.110	1.155.515		

FUENTE: Elaboración propia

El MCD gestionaba los créditos definitivos del capítulo 2 “*Gastos corrientes en bienes y servicios*” de las actuaciones de fomento de las industrias culturales, cuyas obligaciones reconocidas totales ascendieron a 1.155.515 euros en 2017, a través del sistema de anticipos de caja fija (410.770 euros), de pagos librados “*a justificar*” (203.410 euros) y de pagos en firme (541.335 euros). El detalle de los importes pagados mediante los distintos procedimientos de gestión del gasto se recoge en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 8
EJECUCIÓN CAPÍTULO 2 DE LAS ACTUACIONES DE INDUSTRIAS CULTURALES Y
MECENAZGO POR PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DEL GASTO
Ejercicio 2017
(euros)

Programa	Artículo	Obligaciones reconocidas			
		Total	Anticipo de Caja fija	Pagos a Justificar	Pagos en firme
334A	20 Arrendamientos y cánones	11.375	11.375	0	0
	22 Material, suministros y otros	496.903	192.501	0	304.402
	23 Indemnizaciones por razón del servicio	65.977	65.977	0	0
	TOTAL	574.255	269.853	0	304.402
144A	20 Arrendamientos y cánones	600	0,00	600	0
	22 Material, suministros y otros	457.133	36.641	202.810	217.682
	23 Indemnizaciones por razón del servicio	36.723	36.723	0	0
	TOTAL	494.456	73.364	203.410	217.682
321M	22 Material, suministros y otros	37.606	18.355	0	19.251
	23 Indemnizaciones por razón del servicio	49.198	49.198	0	0
	TOTAL	86.804	67.553	0	19.251
TOTAL DGICC		1.155.515	410.770	203.410	541.335

FUENTE: Elaboración propia

En el ejercicio 2017, la tramitación de los gastos del capítulo 2, en el ámbito de la DGICC, se llevó a cabo a través de pagos de los procedimientos de pagos en firme, anticipos de caja fija y pagos a justificar. El importe de pagos en firme del programa 334A incluye 30.990 euros correspondientes a una encomienda de gestión formalizada en 2017 y que es objeto de análisis en el apartado II.3.4.

Para el análisis de los gastos corrientes en bienes y servicios gestionados por la DGICC, se ha seleccionado una muestra de obligaciones reconocidas en los distintos programas presupuestarios teniendo en consideración los procedimientos de gestión aplicados. El importe total seleccionado asciende a 543.745 euros, con el detalle por programa presupuestario y por procedimiento de gestión del gasto que se recoge en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 9
MUESTRA OBLIGACIONES CAPÍTULO 2 GESTIONADAS POR LA DGICC
EJERCICIO 2017
(euros)

Programa	Total obligaciones reconocidas en la DGICC	Importe de la muestra			
		Anticipo de caja fija	Pagos a justificar	Pagos en firme	Importe total muestra
334A	574.255	107.015	0	126.261	233.276
144A	494.456	43.584	135.944	83.809	263.337
321M	86.804	28.881	0	18.251	47.132
TOTAL DGICC	1.155.515	179.480	135.944	228.321	543.745

FUENTE: Elaboración propia

II.3.1.2. PAGOS EN FIRME

Los contratos celebrados con cargo al capítulo 2 de gastos se tramitaron “en firme” por un importe total de 541.335 euros. El número total de contratos ascendió a 47 contratos menores de servicios, de los que 26 fueron imputados al programa 334A, por importe de 304.402 euros; 4 al 321M, por importe de 19.251 euros; y finalmente, 17 fueron imputados con cargo al programa 144A por importe de 217.682 euros.

En la fiscalización se ha seleccionado una muestra de 15 contratos que han generado en 2017 unos gastos gestionados mediante el procedimiento de “pagos en firme” de 228.321 euros, lo que supone un porcentaje del 42% del total de contratos celebrados con cargo al capítulo 2. Los 15 contratos se tramitaron como contratos menores de los previstos en el artículo 138 TRLCSP. El detalle de estos contratos se encuentra recogido en el Anexo I.

Además de la regulación prevista para estos contratos en el TRLCSP, el MCD había aprobado unas normas internas denominadas “Aspectos procedimentales a tener en consideración en la tramitación de las propuestas de contratos menores a formalizar en el ámbito de la Secretaría de Estado de Cultura”, así como la “Instrucción del 31 de julio de 2012 de la Subsecretaría sobre medidas de austeridad”. Estas normas exigen, entre otros aspectos, que se incorpore al expediente una memoria justificativa, donde se refleje claramente el objeto de contratación y se haga referencia al carácter esporádico del trabajo y a la ausencia de riesgo de que se genere una cesión ilegal de trabajadores, así como la solicitud de un mínimo de tres ofertas.

En la revisión de los expedientes de los 15 contratos analizados se han puesto de manifiesto las deficiencias e incumplimientos que se recogen a continuación:

1. En la memoria justificativa del gasto de 4 de los expedientes analizados (número de orden 1, 2, 3 y 6 del Anexo I), no se ha indicado el carácter esporádico del trabajo, como se prevé en los denominados “Aspectos procedimentales a tener en consideración en la tramitación de las propuestas de contratos menores a formalizar en el ámbito de la Secretaría de Estado de Cultura”.
2. En 3 expedientes (número de orden 1, 2 y 4 del Anexo I), no se ha recogido en la memoria el “visto bueno” del titular del centro directivo para dejar constancia de que no existía riesgo de una cesión ilegal de trabajadores, destacando que en uno de estos expedientes (número 6 del Anexo I) tampoco se señalaba la carencia de personal para realizar los trabajos objeto del contrato, como requieren las normas internas citadas.

3. En otros 3 expedientes (número de orden 7, 12 y 14 del Anexo I) no se ha acreditado la remisión de tres invitaciones por parte del MCD a empresas contratistas como preveía su normativa interna, sin que se haya fundamentado y motivado por parte del órgano gestor la excepción contemplada en dicha regulación en la que expresamente se establecía que *“si en atención a la naturaleza de la contratación que se quiere realizar, se considerara por el órgano gestor que no es necesario el solicitar esas ofertas, deberá motivarlo y dejar constancia de ello”*. Por otra parte, en otros 2 contratos (número de orden 1 y 2 del Anexo I), aunque sí hubo 3 invitaciones finalmente solo se recibió una oferta. En este sentido, debe recordarse la conveniencia de que quede fehacientemente acreditada la realidad del envío de la solicitud de las ofertas, los términos en los que se realiza y la fecha en la que se cursan.
4. En uno de los expedientes analizados (número 11 del Anexo I), la factura no cumplía con todos los requisitos establecidos en el artículo 6 del Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, al no indicar el número de la factura.
5. Se ha constatado que uno (número de orden 13 del Anexo I) de los contratos analizados no fue objeto de publicidad en la Plataforma de Contratación del Sector Público, ni en el perfil del contratante, contraviniendo lo previsto en el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTIPBG), que establece que la publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse uno a uno o trimestralmente en la citada Plataforma.

II.3.1.3. ANTICIPOS DE CAJA FIJA

En 2017 el MCD tenía establecido el sistema de anticipos de caja fija regulado a través de la Orden del Ministro de Educación, Cultura y Deporte de 27 de enero de 2017, según lo dispuesto en el artículo 2.1 del Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de caja fija, habiéndose comprobado que fue oportunamente informada por la Intervención Delegada, como era preceptivo conforme a lo previsto en el artículo 78 de la LGP, el artículo 3.2 del Real Decreto 725/1989 y el artículo 3 de la Orden de 26 de julio de 1989 por la que se dictan normas para el desarrollo del citado Real Decreto.

En los gastos de capítulo 2 tramitados mediante anticipo de caja fija se ha seleccionado una muestra total por un importe de 179.480 euros, lo que supone el 44 % del total de las obligaciones reconocidas mediante este sistema de gestión en 2017 por la DGICC. El detalle por programa presupuestario de la muestra se recoge en el cuadro número 9 anterior.

En el análisis realizado se han detectado gastos por 8.205 euros que correspondían a facturas de ejercicios anteriores. No obstante, se ha incluido en todos los casos un certificado expedido por el Jefe de Servicio de Contabilidad como justificante de la imputación al ejercicio corriente de obligaciones generadas en ejercicios anteriores, al amparo del artículo 34.3 de la LGP.

II.3.1.4. PAGOS A JUSTIFICAR

En el ejercicio 2017 el MCD tenía establecido el sistema de pagos librados “a justificar”, previsto en el Real Decreto 640/1987, de 8 de mayo y regulado por Orden del Ministro de 12 de mayo de 2017, debidamente informada por la Intervención Delegada con carácter previo, como exige el artículo 1.1 del citado Real Decreto.

En relación con las actuaciones de industrias culturales y mecenazgo gestionadas por la DGICC, en 2017 únicamente se tramitó un libramiento de “pagos a justificar” a través del programa 144A, por importe de 203.410 euros. En el análisis realizado se ha seleccionado una muestra de partidas de gasto gestionadas a través de este sistema por importe de 135.944 euros correspondientes a este

libramiento, habiéndose observado que la cuenta justificativa fue aprobada excediendo en más de tres meses el plazo de dos meses previsto en el artículo 79.6 de la LGP.

II.3.2. Inversiones reales

II.3.2.1. ASPECTOS GENERALES

El importe total de las obligaciones reconocidas en el capítulo 6 de Inversiones reales en concepto de actuaciones de industrias culturales y mecenazgo gestionadas por la DGICC ha ascendido, en el ejercicio 2017, a 103.997 euros, lo que supone un grado de ejecución del 57 %. El detalle por programa presupuestario de estos créditos se recoge en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 10
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL CAPÍTULO 6 GESTIONADO POR LA DGICC
Ejercicio 2017
(euros)

Programa	Artículo	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas netas
144A	63 Inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios	5.000	3.247
	TOTAL 144A	5.000	3.247
321M	62 Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	16.000	33.108
	63 Inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios	35.000	0
	TOTAL 321M	51.000	33.108
334A	62 Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	13.000	1.003
	64 Gastos de inversiones de carácter inmaterial	114.800	66.639
	TOTAL 334A	127.800	67.642
TOTAL		183.800	103.997

FUENTE: Elaboración propia

Como puede observarse en el cuadro anterior, los créditos del capítulo 6 "*Inversiones reales*" se dividen principalmente entre los programas 334A y 321M. El mayor importe de obligaciones reconocidas corresponde al artículo 64⁶ "*Gastos de inversión de carácter inmaterial*" que han alcanzado los 66.639 euros, esto es, un 64 % del total de las obligaciones reconocidas en el capítulo 6 en el ejercicio fiscalizado y que se corresponde con la encomienda de gestión celebrada con el medio propio Sociedad Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, S.A (SEGITTUR) cuyo análisis se detalla en el apartado II.3.4 de este informe.

En el año 2017 se formalizaron nueve contratos y la referida encomienda de gestión con cargo al capítulo 6 gestionado por la DGICC. De estos contratos, cinco fueron contratos menores de suministros y los otros cuatro correspondieron a contratos de suministros tramitados a través del Sistema Estatal de Contratación Centralizada, de los regulados en los artículos 198 y 206 del TRLCSP. Los nueve contratos formalizados y analizados se detallan en el cuadro siguiente.

⁶ Del importe total imputado al artículo 64, que asciende a 66.639 euros, corresponden 51.439 euros a la encomienda formalizada en el ejercicio 2017 y 15.200 euros al pago final de una encomienda celebrada en el ejercicio 2016.

CUADRO Nº 11
CONTRATOS DE CAPÍTULO 6 CELEBRADOS POR LA DGICC
Ejercicio 2017
(euros)

Procedimiento adjudicación	Aplicación presupuestaria	Número expediente	Importe ejecución (OR)
MENOR	321M.62005	2017C2000972	8.718
	321M.62008	2017C2000209	509
	321M.62008	2017C2000634	451
	321M.62008	2017C2000965	311
	321M.62008	2017C2000599	1.293
	TOTAL		11.282
ADQUISICIÓN CENTRALIZADA	144A.63006	2017C2000176	3.247
	321M.62006	2017C2000163	102
	321M.62006	2017C2000894	21.724
	334A.62006	2017C2000165	1.003
	TOTAL		26.076
TOTAL			37.358

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información aportada por la DGICC

II.3.2.2. CONTRATACIÓN MENOR

La Instrucción de 31 de julio de 2012 de la Subsecretaría de Educación, Cultura y Deporte sobre medidas de austeridad y racionalización de los gastos generales del Ministerio estableció la recomendación a todos los centros directivos del MCD de solicitar al menos tres ofertas para todos los contratos menores que se tramitasen, debiendo motivarse oportunamente en la memoria justificativa en caso de que, conforme a la naturaleza de la contratación a realizar, el órgano gestor no considerase necesario solicitar esas ofertas. Se ha comprobado que todos los contratos menores analizados cumplían con esta previsión.

Además, la Secretaría de Estado de Cultura aprobó el documento denominado “Aspectos procedimentales a tener en consideración en la tramitación de las propuestas de contratos menores a formalizar en el ámbito de la Secretaría de Estado de Cultura”, en el que entre otros aspectos se requería que se acompañara a la factura y al certificado de conformidad, el certificado de inventario, si bien, en ninguno de los contratos analizados de la DGICC se acompañaba dicho certificado, a diferencia de los contratos formalizados por la Dirección General del Libro (ambas integradas en la misma Dirección General en el ejercicio fiscalizado) en los que sí se acompañaba dicho certificado.

En todos los casos se ha dado cumplimiento a lo establecido en los artículos 22 y 23 del TRLCSP y en las resoluciones internas del ministerio, al contener todos los expedientes la memoria justificativa del gasto y tener una duración inferior al año, sin haber sido objeto de prórroga. Asimismo, en todos los casos constan los documentos contables de cada fase, firmados electrónicamente por la autoridad competente, habiéndose realizado el pago de las obligaciones dentro del plazo máximo de 30 días desde el reconocimiento de la obligación, establecido en el artículo 216.4 TRLCSP.

Por otra parte, tres de los cinco contratos menores formalizados en 2017 (número 209, 634 y 965 del cuadro 11), correspondientes a adquisiciones de fondos bibliográficos para la biblioteca del Centro Documental de Propiedad Intelectual, fueron adjudicados a un mismo contratista que resultó adjudicatario de un total de 12 contratos menores por el mismo órgano de contratación, por este

mismo concepto⁷ entre los ejercicios 2017 y 2018, por importe total de 25.016 euros. En la revisión efectuada se ha comprobado que, si bien individualmente considerados estos contratos eran de importe inferior a los contratos menores, acumuladamente lo superaban, por lo que no procedía esta forma de tramitación. Esto podría suponer un fraccionamiento del contrato, en tanto que en el momento de inicio de la tramitación de los expedientes de los suministros contratados la Subdirección de Gestión Económica encargada de la contratación estaba en condiciones de conocer el carácter periódico de la necesidad señalada.

Se ha constatado que uno (número 209 del cuadro 11) de los contratos analizados no fue objeto de publicidad en la Plataforma de Contratación del Sector Público, ni en el perfil del contratante, contraviniendo lo previsto en el artículo 8 de la LTIPBG, que establece que la publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse uno a uno o trimestralmente en la citada Plataforma.

II.3.2.3. CONTRATOS DE CONTRATACIÓN CENTRALIZADA

En el ejercicio 2017 la DGICC formalizó cuatro contratos declarados de contratación centralizada basados en el Acuerdo Marco 2/2013 para el suministro de ordenadores personales y software ofimático, así como en el Acuerdo Marco 13/2013, para el suministro de servidores de propósito general y sistemas de almacenamiento (equipos y software). Estos acuerdos fueron celebrados en virtud de lo dispuesto en la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada. En el análisis efectuado sobre dichos acuerdos se han obtenido los siguientes resultados:

1. El anuncio de licitación y la formalización de ambos acuerdos marco fueron objeto de publicidad en el Diario Oficial de la Unión Europea, en la Plataforma de contratación del Estado y en el Boletín Oficial del Estado, dentro de los plazos establecidos para ello, dando así cumplimiento a los requisitos de publicidad establecidos para los acuerdos marco sujetos a regulación armonizada en el TRLCSP.
2. El proceso de licitación previsto para la celebración de los contratos basados en ambos acuerdos marco fue el de procedimiento abierto de tramitación ordinaria, siendo el plazo establecido de 2 años, prorrogables por otros 2 años más, conforme a lo previsto en el TRLCSP.

Respecto al análisis de los cuatro expedientes de contratación celebrados en el ámbito de la DGICC en el ejercicio 2017, cabe señalar lo siguiente:

1. En todos los casos se elaboró la memoria justificativa de la necesidad del gasto, firmada electrónicamente por el titular de la correspondiente Subdirección General, como requiere el artículo 22 del TRLCSP. Asimismo, en todos los expedientes consta la formalización de los contratos firmada electrónicamente por el Director General de Racionalización y Centralización de la Contratación, previa solicitud de los bienes declarados de contratación centralizada por parte de la Subdirección contratante.
2. También se ha verificado que en todos los expedientes analizados constan las facturas electrónicas, con todos los requisitos establecidos en la normativa, así como el certificado de conformidad firmado electrónicamente por el titular de la subdirección general correspondiente. En todos los expedientes se ha cumplido el plazo para realizar el pago previsto en el artículo 216.4 TRLCSP.

⁷ Contratos celebrados por la Subdirección de Gestión Económica del MCD en concepto de adquisiciones bibliográficas para varias unidades del MCD (4 de ellos para la Subdirección de Propiedad Intelectual).

3. Por otro lado, al tratarse de contratos menores de adquisición de bienes o servicios informáticos, se ha comprobado que en todos los expedientes analizados consta el certificado de la Ponencia Técnica de la Comisión Ministerial de Administración Digital (como requieren los aspectos procedimentales aprobados por el MCD) informando favorablemente la adquisición correspondiente.
4. En el caso del contrato basado en el Acuerdo Marco 13/2013 (número 894 del cuadro 11), se ha comprobado que el adjudicatario no estaba recogido en el mismo.
5. Por último, en ninguno de los expedientes analizados se ha acompañado el certificado de inventario que exigen los aspectos procedimentales establecidos por el MCD en el caso de suministros del capítulo 6 del presupuesto de gastos.

II.3.3. Convenios de colaboración

La figura jurídica del convenio de colaboración se encuentra actualmente regulada en el Título Preliminar, artículos 47 a 53, de la LRJSP, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 8 de la LTIPBG, que regula el régimen de publicidad de los convenios de colaboración, entre otras figuras. Además, en el ejercicio fiscalizado, en el ámbito concreto del MCD, se aprobaron por Resolución de 11 de abril de 2010, de la Subsecretaría de Cultura, las *“Instrucciones relativas a la elaboración y procedimiento de tramitación de los convenios de colaboración a celebrar por el Ministerio de Cultura y sus Organismos Públicos adscritos a través de la Subsecretaría”*.

Los convenios de colaboración suscritos o vigentes durante el ejercicio 2017, en el ámbito de la DGICC, ascendieron a un total de 13, cuyo detalle se recoge en el Anexo II. Tres de ellos se correspondían con subvenciones de concurrencia (becas Fulbright e Iberex, números 1, 2 y 3 del Anexo II) que derivaron en las correspondientes convocatorias que se analizan en el apartado II.3.7 de este informe.

El análisis de los convenios de colaboración pone de manifiesto el cumplimiento de los preceptos y normas establecidas en la LRJSP, con las siguientes excepciones:

1. En tres convenios (número de orden 2, 3 y 13 del Anexo II) no se ha recogido el régimen de modificación aplicable, tal y como establece el artículo 49.g) de la LRJSP. No obstante, en estos casos simplemente se requiere acuerdo unánime de los firmantes. Además, en uno de estos convenios no se establecieron las consecuencias derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el mismo, según exige el artículo 49.e) del de la LRJSP.
2. En un convenio (número de orden 13) no se ha acompañado la memoria justificativa, según lo dispuesto en el artículo 50.1 de la LRJSP, y en 8 de los convenios (número de orden 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11) en los que sí se acompaña la citada memoria justificativa, ésta no se encontraba firmada.

El gestor indica que las memorias que se adjuntan no aparecen firmadas al tratarse de un requisito exigido a partir de las instrucciones del Ministerio de Hacienda que se publicaron con fecha de 22 de diciembre de 2017⁸. Es preciso indicar que aunque las instrucciones aludidas entraron en vigor el 10 de enero de 2018, a todos los convenios les resultaba de aplicación la LRJSP, que en su artículo 50.1 exige la presentación de una memoria junto a cada convenio.

⁸ Se refiere a la Orden PRA/1267/2017, de 21 de diciembre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2017, por el que se aprueban las instrucciones para la tramitación de convenios.

3. En un convenio (número 4) no se ha podido verificar su inscripción en el *Registro Electrónico Estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación del Sector Público Estatal*, según lo establecido en artículo 48.8 de la LRJSP.
4. Por último, en dos convenios (número de orden 12 y 13) no se cumplió el requisito de publicación en el portal de transparencia de la Administración General del Estado previsto en el artículo 8.1.b) de la LTIPBG, como se señala en el apartado II.7 de este informe.

II.3.4. Encomienda de gestión

II.3.4.1. ASPECTOS GENERALES

En el ejercicio fiscalizado el MCD formalizó una encomienda de gestión⁹ con SEGITTUR con fecha de 21 de abril de 2017 para la realización de actuaciones de mantenimiento del portal web "*España es Cultura*", y para la optimización y mejora de la aplicación móvil y los parámetros de búsqueda en línea, con fecha de finalización de 30 de noviembre de 2017. Esta encomienda conllevó compromiso de gasto por parte del Estado que dio lugar al reconocimiento de obligaciones por un importe total de 82.429 euros (número de orden 8 del cuadro 12 siguiente).

La gestión de dichas actuaciones se llevó a cabo por la DGICC, del MCD desde el ejercicio 2013, si bien con anterioridad el proyecto fue impulsado desde el Gabinete de la Secretaria de Estado de Cultura (ejercicios 2012 a 2013) y por el Gabinete de la Subsecretaría (ejercicios 2009 a 2012).

La sociedad SEGITTUR, adscrita en el ejercicio 2017 al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, es la responsable de impulsar la innovación (I+D+i) en el sector turístico español, tanto en el sector público (nuevos modelos y canales de promoción, gestión y creación de destinos inteligentes) como en el sector privado (apoyo a emprendedores, nuevos modelos de gestión sostenible y más competitivos, exportación de tecnología española). Tiene la consideración de medio propio de la Administración General del Estado conforme al artículo 2 bis del texto refundido de sus estatutos, en su redacción de 5 de junio de 2018.

Desde el ejercicio 2009 el MCD ha venido celebrando encomiendas de gestión con la sociedad SEGITTUR encaminadas a la promoción de la cultura, y, en concreto, al desarrollo y mejora del portal web "*España es cultural*". Los plazos, objetos e importe de las obligaciones reconocidas se detallan en el cuadro siguiente.

⁹ Actualmente denominados encargos a medios propios personificados en virtud de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público; sin embargo, dicha normativa no había entrado en vigor en el periodo fiscalizado.

CUADRO Nº 12
ENCOMIENDAS DE GESTIÓN FORMALIZADAS CON SEGITTUR
Ejercicios 2009 a 2018
(euros)

Expediente	Objeto	Fecha inicio	Fecha fin prevista	Obligaciones reconocidas		TOTAL
				Capítulo 2	Capítulo 6	
1	Crear un Sistema de Información y Promoción de la Cultura de España y difundir las colecciones de los museos españoles	05/11/2009	31/12/2011 (1)	1.300.000	4.681.562	5.981.562
2	Creación del portal "España es Cultura"	27/12/2010	31/12/2011		1.540.000	1.540.000
3	La elaboración de Tesoros de patrimonio cultural; la incorporación de nuevos contenidos a la base de datos de Bienes declarados de Interés Cultural del Ministerio de Cultura; la digitalización y catalogación de nuevos bienes culturales	11/11/2011	31/12/2012 (2)		1.250.000	1.250.000
4	Gestión de contenidos de "España es Cultura" y comercialización para generar ingresos que contribuyan a la sostenibilidad del portal	06/06/2013	30/11/2013		99.988	99.988
5	Gestión de contenidos (mantenimiento redes sociales, gestión de eventos, creación de Newsletter o gestión buzón de contacto) y comercialización	31/03/2014	30/11/2014		87.510	87.510
6	Gestión de contenidos, comercialización, creación y desarrollo de aplicación móvil y posicionamiento en buscadores	22/04/2015	30/11/2015		92.489	92.489
7	Gestión de contenidos, comercialización, creación y desarrollo de aplicación móvil y posicionamiento en buscadores. Ampliar utilidades de la aplicación móvil y añadir contenidos en otros idiomas	01/03/2016	28/02/2017		130.000	130.000
8	Gestión de contenidos, comercialización, creación y desarrollo de aplicación móvil y posicionamiento en buscadores. Ampliar utilidades de la aplicación móvil y añadir contenidos en otros idiomas	21/04/2017	30/11/2017	30.990	51.439	82.429
9	Gestión de contenidos, comercialización, creación y desarrollo de aplicación móvil y posicionamiento en buscadores. Ampliar utilidades de la aplicación móvil y añadir contenidos en otros idiomas	22/05/2018	30/11/2018	86.051		86.051
10	Adaptación del portal a las nuevas tecnologías móviles y al Reglamento General de Protección de Datos	14/11/2018	30/11/2018		19.348	19.348
TOTAL				1.417.041	7.952.336	9.369.377

(1) Acuerdo modificado con fecha 13/12/2010

(2) Acuerdo modificado con fecha 26/07/2012

FUENTE: Elaboración propia

Como se puede observar en el cuadro anterior, en el ejercicio fiscalizado, los créditos de la encomienda de gestión fueron imputados al subconcepto 227.06 y 640 del presupuesto de gastos, respectivamente; dentro del programa 334A. Hasta el ejercicio 2013 todas las encomiendas firmadas permitían la posibilidad de prórroga o modificación, realizándose modificaciones en algunas de las encomiendas que afectaron a las actividades desarrolladas, ampliando los plazos de ejecución, eliminando actividades a ejecutar o incorporando nuevas actividades no previstas en la encomienda inicial. No obstante, a partir del ejercicio 2014 las encomiendas dejaron de prever la posibilidad de prórroga o de modificación.

Por definición, la encomienda de gestión viene a resolver una necesidad puntual o una situación extraordinaria o coyuntural, en la que se encuentra el órgano administrativo o el poder adjudicador ante la imposibilidad de desarrollar sus competencias con los medios materiales y personales que tiene a su disposición. Por ello, debe resultar excepcional la posibilidad de realizar encomiendas plurianuales o prorrogables sin una previa motivación deducida de la planificación en la que se

fundamente esa decisión, que explique y justifique la realidad de una situación futura que se encuentra en el fundamento de la decisión de encomendar actividades o trabajos por periodos que exceden del ejercicio.

II.3.4.2. ANÁLISIS DE LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN

En el análisis efectuado de la encomienda de gestión relativa al ejercicio 2017 celebrada entre el MCD y SEGITTUR se han obtenido los resultados que se relacionan a continuación:

1. *Insuficiente justificación de la procedencia de la utilización del medio propio.*

No ha quedado acreditado que el MCD haya tenido en cuenta aspectos directamente vinculados con la eficiencia y eficacia en la elección de la figura de la encomienda de gestión frente a otras modalidades de gestión alternativas, al no haberse elaborado estudios de costes y beneficios de cada una de las opciones o análisis de rendimientos.

Como consecuencia de lo anterior, no se ha podido comprobar el correcto cumplimiento del artículo 86 de la LRJSP, que prevé la necesidad de acreditar que la sociedad encomendaria, además de disponer de medios suficientes e idóneos para realizar prestaciones en el sector de actividad que se corresponda con su objeto social de acuerdo con su norma o acuerdo de creación, sea una opción más eficiente que la contratación pública y resulte sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica.

No obstante lo señalado, se ha comprobado el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24.6 del TRLCSP en relación con lo señalado en el artículo 4.1.n) de esta norma, conforme al cual uno de los requisitos previstos para que una relación pueda ser calificada como encomienda de gestión, consiste en que el medio propio actúe conforme a las instrucciones fijadas unilateralmente por la entidad encomendante. En el caso concreto de la encomienda referida, las funciones atribuidas a SEGITTUR han sido concretadas en el acuerdo de encomienda, no dejándose dichas actuaciones a la voluntad unilateral del medio propio.

2. *Régimen económico de SEGITTUR.*

El régimen económico viene regulado en el artículo 2 bis in fine de sus estatutos, al señalar que *“la retribución a la sociedad por las prestaciones encargadas a la misma cubrirá el valor de los servicios prestados en la ejecución de su prestación, y se fijará teniendo en cuenta, en todo caso, el coste de su ejecución. En su caso serán de aplicación las tarifas aprobadas por el Ministerio al que corresponda la tutela de la Sociedad”*. Por tanto, la cobertura de los costes reales incurridos constituye el elemento definitorio de las retribuciones a abonar al medio propio, mediante la aplicación de un sistema de tarifas.

Se ha comprobado que el sistema de remuneración aplicado en la encomienda analizada no ha estado sustentado en estudios de costes en los que se estimase que las retribuciones abonadas no superaban el coste de las actuaciones desarrolladas. En este sentido, son numerosos los pronunciamientos del Tribunal de Cuentas¹⁰ en relación con la incoherencia que supone la existencia de márgenes de beneficios con la propia definición de la relación jurídico-económica de la encomienda a medios propios, dado que la encomendaria no es sino un servicio técnico del poder adjudicador y dichos márgenes no harían sino trasladar sobrecostes en la ejecución de las actuaciones o menoscabar, en caso de alcanzarse márgenes negativos, la viabilidad del ente instrumental.

¹⁰ Informes números 1003, 1088 y Moción número 1098.

En virtud de este negocio jurídico se excluye de la licitación pública la prestación objeto de la encomienda, lo que supone a su vez una excepción a los principios que rigen la contratación pública y que dan garantía al interés público, como el de publicidad, concurrencia, transparencia y no discriminación, sin olvidar que en todo caso las entidades integrantes del sector público estatal deben adecuar su gestión económico-financiera al cumplimiento de la eficacia en la consecución de los objetivos fijados y de la eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, en un marco de objetividad y transparencia en su actividad administrativa, señalado en el artículo 69 de la LGP.

Por otra parte, el MCD no ha realizado estudios acerca de si los precios obtenidos mediante la aplicación de las tarifas resultaron efectivamente inferiores al valor de mercado, con el fin de verificar que el recurso a la encomienda constituía una solución económicamente ventajosa con respecto a la licitación pública. A tales efectos, debe tenerse en cuenta que si bien cubrir los costes reales de los medios propios a través de las retribuciones de las tarifas supone cumplir en sentido estricto con la literalidad de la norma, ello no basta para garantizar la eficiencia de la ejecución de las actividades encomendadas siempre y cuando la entidad encomendante no asegure que las retribuciones ingresadas son, al menos, iguales a los costes en los que hubiera incurrido en caso de acudir al mercado.

En efecto, haciendo un análisis de la necesidad de existencia del medio propio, no es suficiente con que las tarifas consistan en costes reales si estos costes de producción superasen los costes de mercado, por ineficiencia del medio propio. Así pues con el parámetro "*costes reales*" se fija un límite máximo que deberá ser igual o inferior al valor de mercado, pero no superior, dado que en este caso estaríamos ante una gestión ineficiente y el recurso al ente instrumental como medio para proveer a la Administración de bienes y servicios no estaría justificado, suponiendo además una restricción a la competencia carente de motivo. Los márgenes de rentabilidad no entran dentro de la lógica y la coherencia jurídico-económica de la encomienda de gestión, ya que las entidades encomendatarias se financian con fondos públicos con lo que no asumen el riesgo del empresario particular. Además, ese exceso de financiación sobre los costes reales puede ser considerado como ayuda pública, sobre todo en el caso de las entidades que actúan en el mercado, siendo dicha financiación susceptible de ser considerada como perturbadora de la competencia.

3. Límite para la subcontratación de los trabajos.

El acuerdo de encomienda no recogía el límite que la entidad encomendataria podía contratar con terceros la actividad que le había sido encomendada por la Administración. Sobre esta cuestión debe tenerse en cuenta que la inexistencia de límites cuantitativos a la subcontratación facilita a las Administraciones Públicas acudir a la vía de la encomienda de gestión como medio para despojarse del régimen que les es aplicable en materia de contratación pública, lo que implica un menor grado en el control en la gestión del gasto público así como, en ocasiones, un encarecimiento de los productos, originados por la actividad de simple intermediación de las entidades encomendatarias. No obstante, este extremo ha quedado solventado con la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, cuyo artículo 32 exige a los entes destinatarios de los encargos que cuenten con medios personales y materiales apropiados para su realización, limitando la subcontratación al 50 % de la cuantía de aquellos.

Del análisis realizado se ha constatado la ausencia de acreditación de medidas de supervisión por parte del MCD tendentes a asegurar el cumplimiento de dicho límite, así como la falta de definición en los acuerdos de las encomiendas tramitadas de medidas expresas para la comunicación previa o posterior de los porcentajes de subcontratación. Las actuaciones, en relación con este extremo se han limitado a un cuadro elaborado en una hoja de cálculo informática facilitada por SEGITTUR en el que se señala que la subcontratación alcanzó el 18 % del importe total de la encomienda.

Se ha verificado que el coste unitario abonado por la encomendataria a la empresa subcontratada correspondía con la tarifa aprobada por Resolución de la Secretaría de Estado de Turismo de 20 de agosto de 2015 y también con la tarifa aprobada por el MCD y recogida en los anexos del acuerdo

de encomienda. No obstante, la justificación del importe de la subcontratación realizada en el ejercicio se ha presentado en la citada hoja de cálculo sin que existan garantías de integridad de la información y sin que conste ninguna otra comprobación realizada por el MCD.

4. Seguimiento y control por la entidad encomendante de la ejecución de las actuaciones encomendadas.

La encomienda objeto de análisis estableció mecanismos para el control y seguimiento del cumplimiento de su objeto. Por un lado, a través de la presentación de informes anuales de actividades y por otro, mediante la designación de un coordinador técnico que sirviera de interlocutor entre ambas partes.

De las comprobaciones efectuadas se ha observado que dichos mecanismos se han aplicado con la extensión prevista, habiendo entregado el medio propio todos los informes de resultados exigibles, si bien no ha quedado acreditada la valoración realizada, en su caso, por el MCD, contraviniendo la cláusula 4ª del acuerdo de encomienda de gestión de 2017 en virtud de la cual, *“las facturas emitidas por SEGITTUR deberán ir acompañadas del correspondiente certificado o documento acreditativo de la realización de los trabajos y su correspondiente valoración”*.

Por otra parte, para poder garantizar la efectividad de las labores de control y seguimiento efectuadas por el MCD, hubiera sido conveniente que el acuerdo de encomienda previese la constitución de una comisión de seguimiento, con reuniones periódicas, en la que participaran representantes de ambas partes.

El MCD ha informado que en el periodo fiscalizado se llevaron a cabo reuniones de seguimiento si bien no se han aportado actas o documentación que acredite su celebración, su periodicidad, así como los participantes y asuntos tratados en las mismas.

La falta de un adecuado seguimiento y control en la ejecución de la encomienda supone un grave impedimento limitativo para que los poderes adjudicadores encomendantes puedan llegar a conocer si el recurso a la encomienda ha sido un medio más eficiente que otros posibles, como la contratación, en el cumplimiento de sus objetivos y si ha respondido adecuadamente o no a la finalidad perseguida.

Finalmente, la encomienda formalizada en 2017 no fue objeto de publicación ni en el BOE ni en el portal de transparencia incumpliendo el artículo 8 de la LTIPBG y el artículo 11.3 de la LRJSP. Tampoco lo relativo a la subcontratación realizada, ni al adjudicatario o importe de dichas subcontrataciones, como se indica en el apartado II.7.

II.3.5. Ingresos

La financiación de la DGICC en el ejercicio fiscalizado procedía de dos fuentes. Por un lado, de los ingresos recibidos a través de subvenciones procedentes de dos programas comunitarios y por otro, de la tasa gestionada por la Subdirección General de Propiedad Intelectual, en concepto de servicios prestados por el RPI en virtud de lo establecido en el artículo 20 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. Asimismo, aunque en 2017 no originaron ingresos, también resultaban aplicables la tasa prevista para la Sección 1ª de la Comisión de Propiedad Intelectual creada por la disposición adicional tercera de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el TRLPI, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, así como los precios públicos derivados de la mediación y arbitraje de la Sección 1ª de la Comisión de Propiedad Intelectual establecidos en la Orden ECD/324/2017, de 3 de abril y los precios públicos derivados de los servicios previstos en la Orden CUL/1077/2011, de 25 de abril, por la que se fijan los precios públicos de determinados

servicios prestados por los órganos centrales del Ministerio de Cultura. En el siguiente cuadro se detallan por conceptos los importes cobrados en el ejercicio 2017.

CUADRO Nº 13
INGRESOS GESTIONADOS POR LA DGICC
EJERCICIO 2017
(euros)

Descripción	IMPORTES
Fondos de programas europeos	155.383
<i>Programa "Europa con los Ciudadanos"</i>	55.000
<i>Programa "Europa Creativa"</i>	100.383
Precios públicos por servicios de copia en papel o digital de los documentos del archivo del Registro de la Propiedad Intelectual previstos en la Orden CUL/1077/2011	0
Precios públicos por mediación y arbitraje de la Sección 1ª de la Comisión de Propiedad Intelectual previstos en la Orden ECD/324/2017	0
Tasa por determinación de tarifas por la Sección 1ª de la Comisión de Propiedad Intelectual	0
Tasa por servicios prestados por el Registro Central de la Propiedad Intelectual	61.543
TOTAL	216.926

FUENTE: Elaboración propia

II.3.5.1. FONDOS PERCIBIDOS DE PROGRAMAS EUROPEOS

Estos ingresos corresponden a las subvenciones anuales recibidas de la Comisión Europea correspondientes a los programas *"Europa con los Ciudadanos"* y el Programa *"Europa Creativa"*, por la gestión de servicios informativos a través, en el primer caso, del Punto Europeo de Ciudadanía y en el segundo de la Oficina Europa Creativa.

El procedimiento de concesión y pago de estas ayudas en ambos programas tiene como característica común que un 80 % del importe máximo establecido se abona por la Agencia Ejecutiva de Educación, Audiovisual y Cultura de la Comisión Europea (EACEA) tras la firma del acuerdo de subvención, generalmente en los meses de abril o mayo de cada año, y el importe restante se paga tras la presentación de la justificación correspondiente, que habitualmente suele efectuarse en los meses de febrero o marzo del ejercicio siguiente. En el ejercicio 2017 este segundo pago correspondió al 20 % de la ayuda máxima concedida.

El programa *"Europa con los Ciudadanos 2014-2020"* está destinado a impulsar la participación activa de los ciudadanos en la vida democrática de la Unión Europea, mediante la financiación de planes y actividades que promuevan el conocimiento de la historia y los valores compartidos de Europa. Su justificación se realiza a través de la presentación de un informe final donde se certifica el cumplimiento de las condiciones establecidas en el programa para las oficinas informativas. En el caso del ejercicio 2017 estas condiciones fueron, básicamente, la organización de un mínimo de 20 eventos que involucrasen al menos a 751 participantes en total.

Se ha verificado la presentación por parte de la SGCCCA del informe final correspondiente al ejercicio 2017, en el que se justificó la celebración de 22 eventos con la participación de un total de 909 personas, existiendo asimismo la conformidad de la EACEA. La ayuda en 2017 ascendió a 55.000 euros.

El Programa *"Europa Creativa"* tiene como finalidad salvaguardar, desarrollar y promover la diversidad cultural y lingüística europea, promover el patrimonio cultural europeo, así como reforzar

la competitividad de los sectores cultural y creativo europeos, en particular el sector audiovisual, con vistas a promover un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

Este programa obliga a los beneficiarios a presentar, una vez finalizado el ejercicio, el informe de actividades final, acompañado de la cuenta justificativa, en la que se recojan los importes realmente ejecutados, y un informe de auditoría realizado por una empresa externa. De este modo, la EACEA determina, en función de estos informes, la cuantía final a conceder y, por tanto, el importe del segundo pago de la subvención.

Se ha verificado, para el ejercicio 2017, el cumplimiento de la obligación de presentar la justificación correspondiente por la SGCCA, acompañada de un informe de auditoría favorable realizado por empresa externa, determinando la EACEA en el informe final el importe de los fondos a recibir.

II.3.5.2. PRECIOS PÚBLICOS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS

La gestión realizada por la DGICC comprendía dos tipos de precios públicos: los precios públicos por la prestación de servicios de reproducción en papel o digital de archivos del RPI, regulados en la Orden CUL/1077/2011, de 25 de abril, por la que se fijan los precios públicos de determinados servicios prestados por los órganos centrales del Ministerio de Cultura; y los precios públicos por prestación de servicios en concepto de mediación y arbitraje de la Sección Primera de la Comisión de Propiedad Intelectual regulados por la Orden ECD/324/2017, de 3 de abril, por la que se establecen precios públicos¹¹.

Como se ha señalado anteriormente, en el ejercicio 2017 no hubo ingresos por servicios prestados por el RPI ni tampoco por mediación y arbitraje debido a la ausencia de solicitudes en dicho año. No obstante, se ha detectado la existencia de prestaciones de servicios relativos a copias en soporte papel o digital de los archivos del RPI, si bien la ausencia de procedimientos adecuados para proceder al cobro de los mismos, ha impedido cuantificar los servicios prestados y los eventuales importes no recaudados. En la fiscalización se ha informado que en el ejercicio 2019 se ha implantado un nuevo procedimiento por el cual los interesados deben presentar el modelo 069, que se genera a través de una aplicación del Portal de Administración Presupuestaria, a través del cual se realiza el ingreso en las entidades financieras colaboradoras.

En relación con la determinación del importe de estos precios públicos, se ha comprobado que el MCD no ha cumplido con el requisito formal exigido en el artículo 26.2 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (LTPP) de elaborar una memoria económico-financiera sobre la justificación de la cuantía de los precios públicos propuestos y el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes. Tampoco se han aportado datos que sustenten dichas valoraciones, ni que permitan determinar que los importes de los precios públicos cubran, como mínimo, los costes económicos originados por la realización de las actividades o la prestación de los servicios a un nivel que resulte equivalente a la utilidad derivada de los mismos, sin perjuicio de las razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que aconsejen la fijación de importes inferiores en virtud de lo previsto en el artículo 25 de la citada Ley 8/1989.

II.3.5.3. TASA POR SERVICIOS PRESTADOS POR EL REGISTRO CENTRAL DE PROPIEDAD INTELECTUAL

La DGICC gestionaba en 2017 la "*Tasa por servicios prestados por el RPI*", regulada en el artículo 20 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, cuyo hecho imponible consistía en la prestación de los siguientes servicios: tramitación de expedientes de solicitud de inscripción registral; anotaciones, cancelaciones y demás modificaciones

¹¹ En la primera parte del ejercicio 2017 se regulaba en la Orden ECD/576/2012, de 16 de marzo, por la que se establecen precios públicos por prestación de servicios de la Sección Primera de la Comisión de Propiedad Intelectual.

de los asientos registrales, incluidos los traslados; o expedición de certificados, notas simples, copias de obras (en cualquier tipo de soportes) y autenticación de firmas.

El devengo de la tasa se produce cuando se presenta la solicitud que inicia la actuación del Registro. Por ello, el pago debe realizarse al presentarse la solicitud, mediante el ingreso en efectivo en alguna de las entidades de depósito autorizadas por el Ministerio de Hacienda, siendo la justificación del abono de la tasa requisito necesario para iniciar la tramitación del expediente. El artículo 12.1.i) del Reglamento del RPI, aprobado por Real Decreto 281/2003, de 7 de marzo, establece como uno de los requisitos de la solicitud el justificante del abono de la tasa correspondiente, lo que garantiza que no se lleve a cabo el servicio sin que se haya satisfecho la tasa que corresponda.

En relación con la determinación del importe de esta tasa, se ha comprobado que aunque el MCD cumplió con el requisito formal exigido en el artículo 20 de la LTPP de elaborar una memoria económico-financiera sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta, en dicha memoria no se ha realizado una evaluación de los costes del servicio prestado de modo que no ha estado soportada en un estudio riguroso que contuviese los elementos esenciales que acreditasen el cumplimiento del principio de equivalencia establecido en el artículo 7 de la citada Ley, en cuya virtud las tasas deben tender a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible.

En el ejercicio 2001 cuando fue elaborada la única memoria existente, solo existía un registro territorial en Cataluña, y el registro central debía prestar los servicios como registro territorial del resto de Comunidades y Ciudades Autónomas; sin embargo, en la actualidad, existen 11 registros territoriales y se ha implantado un procedimiento electrónico que agiliza la gestión, por lo que los costes han podido reducirse. Como consecuencia de lo anterior, sería adecuado realizar nuevamente el análisis económico de los gastos e ingresos, con el fin de garantizar que se cumple con el principio de equivalencia a que están sometidas las tasas.

En el ejercicio 2017 los ingresos percibidos por el RPI en concepto de la tasa objeto de análisis ascendieron a un importe total de 61.543 euros, distribuyéndose a lo largo del ejercicio como se detalla en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 14
INGRESOS MENSUALES DE LA TASA DEL RPI
EJERCICIO 2017
(euros)

MESES	Tasas ingresadas con impreso 036 (euros)	Tasas ingresadas en cuenta desde el extranjero (euros)	TOTAL
Enero	5.731	14	5.745
Febrero	4.117	44	4.161
Marzo	6.107	44	6.151
Abril	5.319	31	5.350
Mayo	5.117	26	5.143
Junio	5.808	39	5.847
Julio	5.642	71	5.713
Agosto	4.426	27	4.453
Septiembre	5.481	27	5.508
Octubre	4.348	65	4.413
Noviembre	4.930	14	4.944
Diciembre	4.060	55	4.115
TOTAL 2017	61.086	457	61.543

FUENTE: Elaboración propia

De la revisión del correcto desarrollo del procedimiento descrito se ha comprobado que todos los casos analizados fueron gestionados correctamente, verificando la existencia de las solicitudes correspondientes, los modelos 990 con el sello de la entidad bancaria que acredita el pago de las tasas, así como su abono en la misma fecha que las solicitudes. No obstante, en un caso el pago de la tasa se efectuó dos días después de la solicitud, si bien en el momento de llevar a cabo las actuaciones para la inscripción correspondiente, constaba el documento de pago correspondiente, por lo que no se prestó el servicio sin el previo cobro de la tasa.

Por lo que se refiere a los expedientes de solicitud presentados en el extranjero, el modo de acreditar el pago de la tasa se realiza mediante la adhesión del justificante bancario que corresponda al expediente. En los casos analizados, se ha comprobado su acreditación mediante el justificante de pago.

II.3.5.4. TASA POR DETERMINACIÓN DE TARIFAS DE LA SECCIÓN PRIMERA DE LA COMISIÓN DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Esta tasa se creó en la disposición adicional tercera de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el TRLPI, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, constituyendo su hecho imponible la determinación de tarifas solicitadas por las entidades de gestión afectadas, por asociaciones de usuarios representativas a nivel nacional, por una entidad de radiodifusión o por un usuario especialmente significativo ante la Sección Primera de la Comisión de Propiedad Intelectual, devengándose en el momento de determinarse la tarifa. El desarrollo de esta tasa se encuentra en el artículo 26 del Real Decreto 1023/2015, de 13 de noviembre, por el que se desarrolla reglamentariamente la composición, organización y ejercicio de funciones de la Sección Primera de la Comisión de Propiedad Intelectual.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 20 de la LTPP, se elaboró la memoria económico-financiera donde se justifica el importe de la misma; sin embargo, al igual que en los casos anteriores, no se ha presentado la realización de una evaluación de los costes del servicio prestado, por lo que la tasa no ha estado soportada en un estudio riguroso que contuviese los elementos esenciales que acreditasen el cumplimiento del principio de equivalencia establecido en el artículo 7 de la citada Ley, en cuya virtud las tasas debe tender a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible.

Por último, cabe destacar que en el ejercicio 2017 se realizaron solicitudes de determinación de tarifas ante la Sección Primera de la Comisión de Propiedad Intelectual, pero al devengarse la tasa una vez finalizado y resuelto el procedimiento, la misma se devengó en septiembre de 2018, al finalizar el procedimiento. No obstante, debe indicarse que a la finalización de la fiscalización todavía no se había liquidado esta tasa, debido a que se tuvieron que llevar a cabo las gestiones oportunas para que la AEAT asignase un código a la tasa, la cual estaba prevista legalmente, pero no creada a efectos de sus sistemas. Asimismo, se ha informado que actualmente se está elaborando el modelo de liquidación de la tasa, así como la Resolución de la Subsecretaría que deberá aprobarse en un futuro para posibilitar su liquidación y pago de forma telemática, del mismo modo que se hizo, por ejemplo, con la tasa del RPI.

II.3.6. Subvenciones directas

II.3.6.1. ASPECTOS GENERALES

En el ejercicio 2017 la DGICC concedió 9 transferencias y subvenciones nominativas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado por un importe de 1.332.860 euros, de los cuales 957.860 euros se imputaron al programa 334A "*Promoción y cooperación cultural*", 260.000 euros al programa 334C "*Fomento de las industrias culturales*" y los restantes 115.000 euros al programa 144A "*Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior*". La totalidad de las obligaciones reconocidas, se aplicaron al capítulo 4 "*Transferencias corrientes*". El cuadro número 15 siguiente recoge el detalle de las mismas.

CUADRO Nº 15
TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES NOMINATIVAS CONCEDIDAS
Ejercicio 2017
(euros)

Número orden	Programa presupuestario	Beneficiario	Importe concedido
D1	334A	A la Fundación Centro Nacional del Vidrio para sus gastos de funcionamiento	263.400
D2		A la Fundación Instituto de Cultura Gitana para sus gastos de funcionamiento	274.100
D3		A la Fundación Residencia de Estudiantes para sus gastos de funcionamiento	110.000
D4		Al Ayuntamiento de Granada para el desarrollo de actividades culturales del Centro Federico García Lorca	200.000
D5		A la Fundación Real Instituto Elcano de estudios internacionales y estratégicos, para sus gastos de funcionamiento	20.000
D6		Al Círculo de Bellas Artes para sus gastos de funcionamiento y desarrollo de actividades culturales	90.360
D7	334C	A la sociedad de garantía recíproca Audiovisual fianzas para la subvención del coste de los avales de los préstamos a empresas e industrias culturales	260.000
D8	144A	A la RIJSAKADEMIE de Amsterdam para becas destinadas a artistas españoles	10.000
D9		A la SPAIN-USA Foundation para el programa cultural SPAIN ARTS & CULTURE	105.000
TOTAL			1.332.860

FUENTE: Elaboración propia

La DGICC tramitó estas transferencias y subvenciones conforme a lo previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS (RIGS) y la Orden CUL/163/2010, de 27 de enero, por la que se aprueba el procedimiento de concesión de subvenciones nominativas del Ministerio de Cultura y de sus Organismos públicos. En la revisión efectuada sobre el contenido de las resoluciones de concesión no se han detectado deficiencias significativas, sin perjuicio de las observaciones que se indican a continuación.

En la resolución de concesión de la transferencia otorgada a la Fundación Instituto de Cultura Gitana se ha establecido una forma de justificación diferente a la prevista en otras transferencias de la misma naturaleza, al exigirse la presentación de una cuenta justificativa con aportación de justificantes de gasto en los términos previstos en el artículo 72 de la RLGS frente a la presentación de estados contables, ajustándose más esta última modalidad a la naturaleza de estas transferencias.

En la ayuda otorgada a la Fundación Real Instituto Elcano de estudios internacionales y estratégicos la resolución de concesión únicamente exigió la presentación de los documentos justificativos de los gastos realizados con la subvención percibida y no de los gastos totales incurridos en la actividad subvencionada. Al tratarse de una subvención de funcionamiento hubiera sido preciso verificar el gasto realizado total de la actividad.

II.3.6.2. CONCESIÓN Y PAGO

En el análisis realizado sobre la concesión y pago de estas subvenciones y transferencias se han obtenido los siguientes resultados:

1. En la subvención concedida al Ayuntamiento de Granada, este actuó como intermediario al ser el destinatario último la Asociación Federico García Lorca. Como hechos posteriores se ha comprobado que en el año 2018 ya figura como beneficiaria la asociación y no el Ayuntamiento.
2. En dos solicitudes no se ha aportado un presupuesto desglosado por partidas básicas de ingresos y gastos de la actividad a desarrollar, no adecuándose al modelo de solicitud de subvención nominativa aprobado por el MCD (D8 y D9).
3. En línea con lo señalado en el informe de la Abogacía del Estado de 11 de diciembre de 2017, en la ayuda concedida a la RIJSAKADEMIE de Ámsterdam para becas destinadas a artistas españoles, no se firmó el convenio de colaboración según exigía el artículo 47 de la LRJSP, sino que únicamente se firmó un “protocolo general de actuación”, que no tiene la consideración de convenio.
4. En las ayudas D1 a D7, los pagos no se realizaron en doceavas partes siguiendo el procedimiento previsto en la resolución de concesión, sino que en 3 casos (D1, D2 y D3) se efectuaron en 9 pagos y en los 4 restantes (D4 a D7) en 3 pagos.
5. En 2 expedientes no se ha acreditado la notificación de la resolución de concesión, extremo expresamente exigido en el artículo 26 de la LGS (D8 y D9). No obstante, se ha verificado la realización de la notificación de la propuesta de resolución.

II.3.6.3. JUSTIFICACIÓN

En la revisión de la justificación de estas subvenciones se han puesto de manifiesto las siguientes deficiencias e incumplimientos:

1. La justificación presentada por dos beneficiarios (D5 y D8) únicamente ha incluido las facturas de la parte de la actividad a la que se debían destinar los fondos remitidos por el MCD y no de toda la actividad. Es preciso señalar que al tratarse de una subvención de funcionamiento, esta circunstancia no ha permitido comprobar el coste total de dicha actuación, así como los eventuales excesos de financiación, al haber recibido ayudas de otras instituciones.
2. En la justificación de la subvención D8 el beneficiario declaró haber recibido una subvención para la misma finalidad del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación pero no se presentó, ni se exigió por el MCD, detalle de los gastos imputados a dicha subvención, lo que ha impedido comprobar que no existieran facturas presentadas por duplicado en ambas justificaciones.
3. En una subvención (D1) no se aportó la memoria de actuación informativa con la aplicación de los fondos percibidos, las actividades realizadas y los resultados obtenidos exigida en la resolución de concesión, si bien las actividades realizadas se expusieron en la memoria de las cuentas anuales, y además fueron aportadas a instancias del Tribunal de Cuentas, aunque sin mención a los resultados obtenidos. Asimismo, en otra subvención (D5) los resultados de las actividades realizadas, que no se aportaron inicialmente, fueron solicitados por el MCD y aportados en 2019 a instancias del Tribunal de Cuentas en la fiscalización.

Finalmente, en relación con el cumplimiento de los requisitos de publicidad de las subvenciones previsto en el artículo 20 de la LGS y en la LTIPBG, se ha comprobado que el MCD ha publicado en la Base de Datos Nacional de Subvenciones las resoluciones de concesión de las subvenciones nominativas analizadas, aunque no se habían publicado aspectos relativos a los posibles reintegros o sanciones.

II.3.7. Subvenciones en régimen de concurrencia competitiva

II.3.7.1. ASPECTOS GENERALES

La Secretaría de Estado de Cultura convocó en 2017 un total de 8 líneas de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, gestionadas todas ellas por la DGICC. Estas líneas de subvenciones se financiaron con cargo a los créditos asignados a la DGICC en los programas presupuestarios 334A “Promoción y Cooperación Cultural”; 334C “Fomento de las Industrias Culturales” y 144A “Cooperación, Promoción y Difusión Cultural en el Exterior”, reconociéndose obligaciones, en el ejercicio 2017, por importe de 3.899.180 euros con el detalle que se recoge en el cuadro siguiente.

La gestión de estas ayudas dentro de la DGICC, se ha realizado por la Subdirección General de Cooperación y Promoción Internacional de la Cultura, en el caso de las ayudas correspondientes al programa 144A (número de orden 1 a 4); por la SGICM (ayudas 5, 6 y 8 correspondientes a los programas 334A y 334C); y por la SGCCCA (ayuda número 7 correspondiente al programa 334A).

CUADRO Nº 16
SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN CONCURRENCIA COMPETITIVA
GESTIONADAS POR LA DGICC
EJERCICIO 2017
(euros)

Ayuda	Denominación	Objeto	Aplicación presupuestaria	Obligaciones reconocidas netas	Obligaciones reconocidas	
					2017	2018
1	Becas Fulbright	Ampliación de estudios artísticos en EEUU	144A.485.02	210.000	210.000	0
2	Becas Iberex	Prácticas formativas para profesionales iberoamericanos del sector cultural	144A.485.01	50.484	50.484	0
3	Becas Culturex	Españoles en instituciones culturales en el exterior y en la Representación Permanente de España ante la UNESCO	144A.489.31	68.382	8.049	60.333
4	Becas Hispanex	Promoción exterior de la lengua y cultura españolas	144A.490.14	179.209	170.209	9.000
5	Ayudas acción y promoción cultural	Modernización y profesionalización del sector cultural y creativo a través del fomento de determinadas actividades	334A.480.11	1.399.995	1.399.995	0
6	Becas FormARTE	Formación y especialización en materia de la competencia de las instituciones culturales dependientes del MCD	334A.480.13	496.961	164.880	332.081
7	Ayudas desplazamientos	Para atenuar las diferencias extrapeninsulares. Desplazamientos culturales a/y desde la península	334A.486	7.261	7.261	0
8	Ayudas modernización e innovación	Modernización e innovación de las industrias culturales y creativas mediante proyectos digitales y tecnológicos	334C.772	1.486.888	1.486.888	0
TOTAL				3.899.180	3.497.766	401.414

FUENTE: Elaboración propia

Para el análisis de las subvenciones de concurrencia, se ha seleccionado una muestra de expedientes que, según la línea de ayuda, ha incluido bien la totalidad de los beneficiarios, bien una muestra aleatoria de los mismos. En total, se ha tomado una muestra de 150 expedientes de ayudas por un importe de 1.855.229 euros, lo que supone un 48 % del importe total concedido con la distribución que se recoge en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 17
MUESTRA EXPEDIENTES SUBVENCIONES DGICC
EJERCICIO 2017
(euros)

LÍNEA	POBLACIÓN		MUESTRA		
	Concedido	Número Beneficiarios	Importe	Número Beneficiarios	% sobre total ayuda
Becas Fulbright (1)	191.000	5	191.000	5	100 %
	19.000	Comisión	19.000	Comisión	
Becas Iberex (1)	50.484	17	50.484	17	100 %
Becas Culturex	68.382	12	68.382	12	100 %
Becas Hispanex	179.209	26	127.181	13	71 %
TOTAL PROGRAMA 144A	508.075	60	456.047	47	90 %
Ayudas acción y promoción	1.399.995	106	566.319	35	40 %
Becas FormARTE ¹²	496.961	76	157.708	31	32 %
Ayudas desplazamientos	7.261	5	7.261	5	100 %
TOTAL PROGRAMA 334A	1.904.217	187	731.288	71	38 %
Ayudas modernización e innovación	1.486.888	83	667.894	32	45 %
TOTAL PROGRAMA 334C	1.486.888	83	667.894	32	45 %
TOTAL DGICC	3.899.180	330	1.855.229	150	48 %

(1) En el Anexo III se han incluido como beneficiarios las entidades encargadas de su gestión y justificación.
FUENTE: Elaboración propia

II.3.7.2. RÉGIMEN JURÍDICO

La regulación de estas subvenciones de concurrencia competitiva se encuentra recogida en la Orden CUL/2912/2010, de 10 de noviembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas en régimen de concurrencia competitiva del Ministerio de Cultura y de sus organismos públicos, salvo en la línea de becas denominada "FormARTE", en la que resulta aplicable la Orden CUL/3810/2004, de 15 de noviembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de becas de formación y especialización en actividades y materias de la competencia de las instituciones culturales dependientes del Ministerio de Cultura.

En el análisis realizado sobre el contenido de la Orden CUL/2912/2010, cabe señalar, en primer lugar, que las mismas responden a unas bases generales elaboradas para el Ministerio de Cultura y sus Organismos, en las que no se han definido aspectos y elementos específicos propios de cada línea de ayuda, contraviniendo lo exigido en el artículo 17.3 de la LGS, habiendo sido posteriormente regulados tales requisitos en las distintas convocatorias de cada una de las subvenciones. Entre las carencias señaladas destacan la ausencia del objeto de las ayudas, el plazo de presentación de las solicitudes, los criterios objetivos de otorgamiento de las subvenciones y la ponderación de los mismos, la cuantía individualizada, el órgano instructor del procedimiento de concesión y el plazo de justificación. Todos estos aspectos deberían estar previstos expresamente en las bases reguladoras conforme al artículo 17.3 de la LGS, limitando las convocatorias anuales a aspectos específicos y pormenorizados en función de sus circunstancias concretas.

Por lo que se refiere a la Orden CUL/3810/2004, de 15 de noviembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de becas de formación y especialización en actividades y materias de la competencia de las instituciones culturales dependientes del Ministerio de Cultura, esta norma no recoge los mínimos establecidos en el artículo 17.3 c) y g) de la LGS, al no haberse

¹² Aunque en la resolución de concesión de las becas FormARTE el número de beneficiarios ascendió a 76, los beneficiarios finales fueron 95 como consecuencia de renunciaciones e incorporación de suplentes en ocasiones a mitad de la beca.

definido las condiciones de solvencia y eficacia que han de reunir las entidades colaboradoras, ni haberse indicado el plazo en el que debía ser notificada la resolución.

Las resoluciones de las convocatorias de ayudas no han incluido la ponderación de los criterios de valoración, a pesar de que este era un requisito previsto en el artículo 4.j) de las bases reguladoras. Además, se ha verificado que dichos criterios presentan márgenes de puntuación demasiado amplios, en algunos casos de hasta 30 puntos; abriendo así un gran campo de discrecionalidad que podría restar garantía a la necesaria objetividad en la estimación de las ayudas. Esta amplitud ha sido especialmente significativa en las ayudas 5, 7 y 8 del cuadro 16 anterior.

Con carácter general, las resoluciones de las convocatorias, no han indicado el Diario Oficial en el que se publicaron las Bases Reguladoras que rigen las ayudas, como requiere el artículo 23.2.a) de la LGS.

Por otra parte, para la línea correspondiente a las becas Fulbright, se firmó un convenio de colaboración con la Comisión de Intercambio Cultural, Educativo y Científico entre España y Estados Unidos, que se suscribió dos días después de la resolución de la convocatoria de las subvenciones, y no con carácter previo a la misma, como por ejemplo sucedió con las becas Iberex; si bien este hecho no ha planteado problema alguno, ni se han observado elementos discordantes entre ambos documentos.

II.3.7.3. PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN Y PAGO

El procedimiento de concesión, hasta la reunión de las comisiones de valoración, ha diferido ligeramente según las ayudas. Para las ayudas 1, 2 y 4 (Fulbright, Iberex e Hispanex), han sido las comisiones de valoración las que han evaluado directamente las solicitudes como paso previo a la propuesta de resolución, mientras que para el resto de ayudas, la primera evaluación ha sido realizada por el órgano de gestión e incluso, a veces, por personal externo cualificado conocedor de las actividades para las que se demandan las subvenciones, como consecuencia del elevado número de solicitudes recibidas.

Tras la primera evaluación se han publicado en la página web del MCD los listados provisionales de admitidos y excluidos, ofreciendo a los candidatos la posibilidad de subsanar determinados defectos de su solicitud, tras lo que se han publicado los listados definitivos para conocimiento de los interesados. Es entonces cuando se reúne la Comisión de valoración, atendiendo únicamente a las solicitudes admitidas a trámite y determinan los beneficiarios provisionales y los suplentes, publicándose estas listas al objeto de que los interesados aporten los certificados de estar al corriente de pago con la AEAT y con la SS, tras lo que se elaboran las propuestas de resolución, que sirven de base para dictar la resolución definitiva de concesión de las ayudas.

Además, las convocatorias correspondientes a las ayudas de acción y promoción cultural y en las de modernización e Innovación de IICC han establecido, siguiendo la previsión recogida en las bases reguladoras y en el artículo 27 de la LGS, que el órgano concedente debe instar la reformulación de las solicitudes establecida en el artículo 27 de la LGS. De este modo, en aquellos casos en los que las propuestas de ayuda de la comisión de valoración sean inferiores a las ayudas solicitadas, los interesados deben realizar la reformulación tanto del proyecto como del presupuesto.

En el análisis realizado sobre la muestra de expedientes, se han puesto de manifiesto las siguientes irregularidades. El detalle de los expedientes analizados, así como las deficiencias constatadas se recogen en el Anexo III.

1. La solicitud de una beca del programa Hispanex se presentó en formato papel 14 días después de finalizado el plazo establecido, coincidiendo con el día que finalizaba el plazo para la presentación de solicitudes en formato electrónico (número de expediente 19 del Anexo III) (deficiencia 1 del Anexo III).

2. En las ayudas de acción y promoción cultural y en las de modernización e Innovación de IICC (ayudas 5 y 8), las convocatorias preveían una fase de reformulación de solicitudes, cuando la ayuda propuesta era inferior a la solicitada. En todos los proyectos analizados de estas dos líneas se cumplía la circunstancia para realizar la reformulación de los proyectos y presupuestos. En el análisis realizado se han obtenido los siguientes resultados.
 - a. En las ayudas de acción y promoción cultural se ha constatado que en 4 de los 35 expedientes analizados no se ha acreditado la reformulación ni del proyecto ni del presupuesto (número de expedientes 36, 45, 46 y 57; deficiencia 2 del Anexo III). De los 31 restantes, en 22¹³ no figura la reformulación del proyecto (deficiencia 3 del Anexo III), aunque sí la del presupuesto, resultando además que en la mayor parte de ellos (16 de los 22) no se mantuvo la debida proporcionalidad entre el importe del presupuesto reformulado y la ayuda finalmente concedida, respecto del presupuesto y la ayuda inicialmente solicitadas (deficiencia 4 del Anexo III¹⁴), tal como establece la convocatoria de las ayudas, presentando variaciones que oscilaban entre el 7 % y el 32 %. Por otro lado, ni los proyectos ni los presupuestos reformulados contaron con la conformidad de la Comisión de valoración, exigida igualmente en dicha convocatoria.
 - b. En cuanto a las ayudas de modernización e innovación, en 22¹⁵ de los 32 expedientes analizados (68 %) no ha quedado acreditada la presentación del proyecto reformulado (Deficiencia 3 del Anexo III). Sin embargo, todos los beneficiarios presentaron los presupuestos reformulados, aunque en 2 casos fuera del plazo establecido (número de expedientes 105 y 123; deficiencia 5 del Anexo III). La proporcionalidad requerida en la reformulación de los presupuestos se mantuvo en 11 de los 32 expedientes analizados, mientras que en los 21¹⁶ restantes las diferencias oscilaron entre el 1 y el 32 % (deficiencia 4 del Anexo III). Como en el caso anterior, en ningún proyecto ni presupuesto reformulado consta la conformidad de la Comisión de valoración, como exige la convocatoria.

Por otra parte, debe indicarse que la reformulación de algunos de los presupuestos supuso una disminución del proyecto que alcanzó hasta los 357.000 euros, lo que hace imprescindible su presentación¹⁷. A este respecto, la DGICC no considera necesaria, ni determinante la presentación del proyecto reformulado, sino solo del presupuesto reformulado de ingresos y gastos.

3. Si bien en ninguno de los casos analizados de las ayudas de acción y promoción cultural y ayudas a la modernización e innovación existen beneficiarios que hayan recibido ayudas en más de tres convocatorias consecutivas (circunstancia que se prohíbe expresamente en ambas convocatorias); sin embargo, se ha comprobado a través del sistema SAB que algunos beneficiarios de acción y promoción obtuvieron ayudas de manera casi sistemática (tres años reciben ayuda, el siguiente no reciben y luego otros tres años vuelven a recibir ayudas), lo que cuestiona la concurrencia competitiva entre las entidades que solicitan las ayudas, máxime teniendo en cuenta el gran volumen de solicitudes registradas en cada convocatoria. Así, en las pruebas efectuadas se ha comprobado que de las 35 entidades beneficiarias analizadas en la línea "*acción y promoción*", un total de 11 recibieron ayudas en las últimas seis convocatorias (número de orden 29, 31, 34, 38, 48, 50, 51, 53, 59, 61 y 62; deficiencia 6 del Anexo III).
4. La Resolución de concesión de las becas Culturex se dictó con un retraso de 21 días hábiles respecto del plazo establecido en la convocatoria, que finalizaba el 25/10/2017, con el agravante

¹³ Números 29 a 34, 37 a 42, 47, 49, 50, 51, 53, 54, 56, 58, 60 y 62.

¹⁴ 29, 31, 32, 33, 37, 38, 41, 47, 50, 51, 53, 54, 56, 58, 60 y 62.

¹⁵ 100, 101, 102, 104, 105, 106, 108, 109, 110, 111, 113, 114, 115, 117, 119, 121, 123, 124, 126, 127, 128 y 130.

¹⁶ 100, 101, 102, 103, 108, 110, 112, 113, 114, 115, 117, 119, 120, 121, 123, 124 y 126 a 130.

¹⁷ Línea de ayuda 5: Número de orden 47 (101.429 euros); número de orden 52 (109.858 euros); número de orden 61 (350.278 euros). Línea de ayuda 8: número de orden 102 (106.114 euros); número de orden 109 (110.000 euros); número de orden 116 (114.285 euros); número de orden 118 (118.500 euros); número de orden 121 (357.000 euros); número de orden 125 (355.000 euros) y número de orden 128 (100.000 euros).

de coincidir dicha resolución con la fecha de incorporación de los becarios a su destino, lo que supuso que algunos de ellos se incorporaran en fechas posteriores. Además, la convocatoria, en su artículo 9, indicaba que, si una vez cumplido el plazo para resolver, no se había dictado resolución, los interesados debían entender desestimadas sus solicitudes.

5. Solo en las líneas de acción y promoción cultural, becas FormARTE y ayudas de modernización e innovación IICC (ayudas 5, 6 y 8), se ha acreditado la designación de los miembros de la Comisión de valoración, mediante resolución de la DGICC.
6. En las líneas de las becas FormARTE y las becas Iberex no coincide el número de solicitudes presentadas con el total de solicitudes admitidas y excluidas, ni con las resoluciones de las comisiones de valoración que contienen los beneficiarios propuestos, los suplentes, los denegados y los excluidos¹⁸. Estas diferencias no han sido objeto de aclaración en la fiscalización.
7. El Comité Interdisciplinar creado en virtud del convenio suscrito para las becas Fulbright (cuyo cometido era el de realizar entrevistas personales) estuvo formado únicamente por tres exbecarios de estas ayudas cuando las áreas establecidas para las becas eran cinco, sin que asimismo se haya tenido constancia de la participación del Presidente del Comité de Estudio y Valoración en el Comité Interdisciplinar, o de persona en quién hubiese delegado, como era preceptivo conforme al artículo 8.3 de la convocatoria. En esta cuestión, debe subrayarse que la presencia del Presidente adquiere más importancia al haberse comprobado que los resultados de la entrevista personal realizada por el Comité Interdisciplinar cambiaron el orden de prelación de los candidatos, resultando que aquellos que más puntuación habían alcanzado en la evaluación realizada por el Comité de Estudio y Valoración no obtuvieron beca como consecuencia de la puntuación alcanzada en la citada entrevista.

Finalmente, en el análisis realizado respecto de los abonos de las ayudas concedidas, se ha verificado que los mismos fueron efectuados en tiempo y forma y por los importes de concesión correspondientes, tanto en el caso de las ayudas de único pago, como en las becas de abono mensual.

II.3.7.4. JUSTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS

En la revisión efectuada de la justificación de las ayudas recogidas en la muestra del Anexo III se han puesto de manifiesto las deficiencias e irregularidades que se detallan a continuación.

1. La Comisión de Intercambio Cultural, Educativo y Científico entre España y Estados Unidos de las becas *Fulbright* presentó la justificación con dos meses y medio de retraso respecto al plazo establecido y previa solicitud de la DGICC, a partir de los trabajos de fiscalización realizados por el Tribunal de Cuentas. Asimismo, dos beneficiarios de las ayudas de acción y promoción cultural (número de orden 32 y 47). En ninguno de los casos anteriores se tiene constancia de la imposición de ninguna sanción (deficiencia 7 del Anexo III).
2. En 7 expedientes de las 13 becas Hispanex analizadas (número de expediente 19, 20, 21, 24, 25, 27 y 28 del Anexo III) y en uno de la ayuda de acción y promoción cultural (número de expediente 59) no ha quedado acreditado que los beneficiarios presentaran alguna justificación. La DGICC inició el requerimiento de esta última 7 meses después de finalizado el plazo establecido, a pesar de lo cual el beneficiario siguió sin justificar la subvención. Se ha

¹⁸ En las becas FormARTE fueron presentadas 1.306 solicitudes. Los listados de admitidos y excluidos ascienden a 1.261. Los anexos de la comisión de valoración suman un total de 1.222 (entre propuestos, suplentes, denegados y excluidos). En las becas Iberex se presentaron 130 solicitudes, mientras que los anexos ascienden a 106.

comprobado que finalmente la DGICC ha iniciado el procedimiento de reintegro el 2 de octubre de 2019 (deficiencia 8 del Anexo III).

3. La redacción del artículo 7 de la convocatoria de las becas Fulbright genera confusión, en tanto que señala que se deben aportar *“las facturas o documentos similares y los pagos realizados por los distintos conceptos que se hayan efectuado”*, a pesar de lo cual a continuación determina que *“en concreto”* se deberá presentar certificado emitido por el representante de la comisión donde se acredite la realización de la actividad y relación que recoja con carácter individualizado los gastos efectuados por cada becario. Ello ha originado que la justificación presentada haya incluido las facturas de las matrículas y tasas de las universidades donde se habían llevado a cabo los estudios correspondientes, pero no las relativas a los gastos de estancias y viajes de los becarios, cuya suma asciende a 104.569 euros (124.800 dólares americanos).
4. La documentación justificativa aportada estaba incompleta o era ilegible, con el detalle que se recoge a continuación (deficiencia 9 del Anexo III):
 - a) La justificación de becas Fulbright ascendió a 198.648 euros a pesar de que la ayuda concedida fue de 210.000 euros. Advertida esta circunstancia durante la fiscalización, y a instancias del Tribunal de Cuentas, el 14 de noviembre de 2019 fue reintegrado un importe de 11.352 euros con los intereses de demora correspondientes.
 - b) Para la justificación de las becas Iberex, el MCD certificó las fechas de asistencia y aprovechamiento del curso para cada becario, como establece la convocatoria; sin embargo, 14 de los 17 certificados emitidos no contienen las firmas correspondientes.
 - c) En la justificación de las becas Culturex, si bien las certificaciones de aprovechamiento de las becas se realizaron en tiempo y forma por los tutores, en tres casos no constan las memorias que debían elaborar los becarios (número de expediente 4, 5 y 11) y en otros siete se presentaron fuera del plazo establecido (número de expediente 6 a 10, 13 y 14)¹⁹.
 - d) En la justificación de las becas de formación FormARTE se presentaron todas las memorias justificativas dentro del plazo establecido, salvo seis de ellas (número de expedientes 64, 70, 71, 73, 85 y 94), en las que no figura su fecha de presentación, lo que ha impedido verificar tal extremo. Se ha comprobado que los diplomas acreditativos de la formación recibida, que también recoge la convocatoria, se emitieron todos el mismo día, por la DGICC, incluso a pesar de que en uno de ellos la actividad finalizó casi 5 meses después (número de expediente 94).
 - e) En un expediente de ayudas de acción y promoción (número de orden 55) no consta la presentación de la memoria de actividades con la justificación de la subvención, y en otro expediente de becas Hispanex (número de orden 16) se aportó la memoria técnica pero no la memoria económica ni los justificantes de gasto (como se señala en el punto 7 siguiente), como requería la convocatoria.
 - f) Finalmente, en un expediente (número de orden 17) de becas Hispanex se presentó una documentación justificativa ilegible, sin que el MCD hubiese requerido nuevamente la justificación.
5. En las ayudas de acción y promoción cultural se procedió a corregir la memoria económica inicialmente presentada, a requerimiento del MCD, con el detalle de expedientes recogido en los puntos siguientes (deficiencia 10 del Anexo III):

¹⁹ Aunque se concedieron 12 becas, debido a renunciaciones y falta de suplentes en algunas becas, únicamente se llevaron a cabo de manera efectiva 10 becas.

- a) En un caso (número de expediente 50) se presentó una memoria económica con un importe del proyecto realizado por 21.395 euros, inferior al presupuesto reformulado final (35.400 euros). La DGICC comunicó la diferencia existente al beneficiario quien presentó una memoria económica corregida haciendo coincidir la cifra final justificada del proyecto con la presupuestada pero con diferencias notables en los conceptos de gasto individualizados, sin que se aportara justificación alguna de las desviaciones existentes.
 - b) Otro beneficiario (número de expediente 60) que no aportó proyecto reformulado, presentó un presupuesto reformulado conforme al cual la ayuda se situaba en el 77 % del proyecto, superando el máximo del 70 % previsto en la convocatoria, sin que el órgano gestor solicitara modificación alguna. Con posterioridad en la justificación facilitada el importe del proyecto se modificó para que la ayuda se situara en el 70 % exigido en la convocatoria.
6. En 6 expedientes de subvención no se presentaron los justificantes de gasto o pago previstos en las respectivas convocatorias o los presentados no se correspondían con el periodo de la actividad subvencionada establecido en la convocatoria, como se detalla en los puntos siguientes (deficiencia 11 del Anexo III):
- a) En una de las ayudas para desplazamientos culturales no se aportó justificación de gastos por 2.133 euros, habiendo solicitado la SGCCCA a la DGICC el inicio del oportuno procedimiento de reintegro (número de orden 97).
 - b) En un expediente (número de orden 61) por importe de 30.000 euros de la ayuda de acción y promoción cuyos gastos no han quedado acreditados, el beneficiario notificó un importe sobrante de 4.207 euros que reintegró voluntariamente el 8 de octubre de 2019 con los correspondientes intereses de demora. En otro expediente de esta ayuda (número de orden 63) los justificantes de gasto presentados alcanzaron el 16 % en lugar del 25 % mínimo establecido en la convocatoria. En estos casos consta la conformidad de la DGICC a la justificación presentada. Finalmente, en otro expediente de ayudas de Hispanex (número de orden 16) no se presentaron los justificantes de gasto.
 - c) En otro expediente de ayuda de acción y promoción no consta el pago de una factura por importe de 1.239 euros (número de expediente 50).
 - d) Finalmente, en un expediente de las ayudas de modernización e innovación, (número de expediente 100) cuya ayuda ascendía a 20.000 euros, dos de las facturas aportadas en la justificación, por importe conjunto de 8.800 euros, se emitieron tres meses después de finalizado el periodo determinado en la convocatoria para la realización de los gastos subvencionables, si bien advertida la DGICC durante la fiscalización, obtuvo del interesado sendos certificados de los responsables de la facturación acreditando que los trabajos fueron realizados dentro del plazo establecido.
7. En un proyecto de ayuda de modernización e innovación (número de expediente 102) se subcontrató el 44 % (37.390 euros) del importe de la subvención concedida con personas o entidades vinculadas lo que supone un incumplimiento de lo establecido en el artículo 29.7.d) de la LGS, al no haber quedado acreditado que la contratación se haya realizado en condiciones normales de mercado ni la previa autorización del órgano concedente (deficiencia 12 del Anexo III).
8. En 2 expedientes (números 50 y 55 del Anexo III) el MCD emitió certificados de conformidad con la justificación, si bien la documentación justificativa presentaba diversas deficiencias, que han sido señaladas en los puntos anteriores (deficiencia 13 del Anexo III).
9. El plazo aplicado por la DGICC para dar la conformidad a las justificaciones de las ayudas de modernización e innovación ha sido de media superior a siete meses desde la presentación de

las cuentas justificativas, llegando incluso en un caso a superar el año y medio. Las causas y las consecuencias son similares a las mencionadas en las ayudas de acción y promoción. Asimismo, el tiempo medio utilizado por la DGICC en dar la conformidad a la justificación de las ayudas de acción y promoción cultural desde que se presenta por los beneficiarios ha sido de 228 días. Este elevado retraso tiene como consecuencia más significativa que, en el caso de que el interesado tuviera que reintegrar todo o parte de la ayuda, el interés de demora a pagar supondría un coste muy significativo para el beneficiario.

II.4. PRINCIPIOS DE BUENA GESTIÓN FINANCIERA

II.4.1. Aspectos generales

La programación y ejecución del gasto público desarrollado por las administraciones públicas ha de ajustarse a los principios de buena gestión financiera. Para ello, la adecuada definición de objetivos es un elemento esencial en la implantación y posterior valoración de modelos de gestión orientados a resultados. Los objetivos deben cumplir, asimismo, una serie de requisitos y atributos mínimos que garanticen su validez, como la concreción, la adecuación a los fines y competencias atribuidas, la integridad, la posibilidad de ser medidos y la proporcionalidad. Es imprescindible definir indicadores válidos para evaluar el grado de consecución de los objetivos definidos, que contribuyan a la retroalimentación del sistema y la toma de decisiones.

En este proceso la transparencia en cada una de estas fases, y en concreto en los resultados finales, es un elemento esencial de la actuación pública, a fin de que los ciudadanos puedan conocer la orientación de la política pública y saber en qué medida las administraciones alcanzan los objetivos y resultados que han de satisfacer el interés público. De esta forma, el control de eficacia, eficiencia y economía, que va a ser desarrollado en este epígrafe, tiene por objeto verificar el alcance de los objetivos de acuerdo con las competencias atribuidas al MCD en materia de industrias culturales y mecenazgo.

Con carácter general y conforme a los resultados del trabajo que se exponen a continuación, cabe señalar la insuficiente implantación de un modelo de gestión orientado a resultados, señalándose una serie de debilidades que ponen de manifiesto la escasa operatividad del presupuesto y de otros instrumentos de gestión y evaluación como elementos de control de la acción pública y fuente de información de los objetivos y de la valoración de los resultados alcanzados.

II.4.2. Memorias presupuestarias

Como ya se ha señalado, corresponde a la DGICC la gestión de los créditos de los programas presupuestarios 334A *“Promoción y cooperación cultural”*, 334C *“Fomento de las industrias culturales”*, 321M *“Dirección y Servicios Generales de Educación, Cultura y Deporte”* y 144A *“Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior”*. Para que el procedimiento de seguimiento y valoración de la actividad desarrollada por la DGICC pueda realizarse a través de los programas presupuestarios de su competencia, es preciso que las memorias de dichos programas contengan una correcta definición de los objetivos pretendidos y los resultados o servicios obtenidos, así como de los medios empleados para ello. Del examen de las memorias presupuestarias se deduce que estas no han contenido los referidos elementos esenciales para proceder a la mencionada valoración, tal y como se indica a continuación:

1. Las memorias de los programas presupuestarios y sus estados de gastos han presentado incoherencias y falta de correlación, al no haberse dotado crédito para actividades definidas en las memorias presupuestarias. Así, a modo de ejemplo, en el programa 334A no se dotó crédito para el objetivo 2 *“Promoción del Camino de Santiago”*.

2. No se ha realizado una definición de indicadores válidos para la valoración de los efectos del programa presupuestario y no se han previsto mecanismos para la obtención de información suficiente y relevante sobre la gestión desarrollada y la efectividad de las actuaciones o medidas emprendidas y en su caso la sustitución por otras más adecuadas. En el análisis de los indicadores reflejados en las memorias presupuestarias se han detectado las siguientes debilidades:
- a) El sistema de indicadores definido no ha abarcado la totalidad de las actuaciones previstas en las memorias presupuestarias, ni la totalidad de las funciones desarrolladas por la DGICC. Como ejemplo, no se ha fijado ningún indicador para medir las actuaciones previstas en materia de propiedad intelectual en el programa 321M. En otros casos, como en el programa 144A, los indicadores establecidos (número de exposiciones o cuotas a organismos internacionales) no han incluido otras actuaciones previstas en este programa como la promoción exterior de la cultura a través de programas formativos y sistemas educativos (programas Fulbright, Iberex, Culturex e Hispanex).
 - b) Únicamente se han definido indicadores de actividad en términos de “*número de actuaciones*”, pero no indicadores de medida o eficacia para conocer el impacto real de las actuaciones realizadas por la DGICC en el desarrollo de sus competencias. Así, para los objetivos relativos a la concesión de subvenciones (objetivos 6 y 9 del programa 334A o todos los objetivos del programa 334C) se ha establecido como indicador el “*número de beneficiarios de las ayudas*”; sin embargo, no se puede considerar que este valor sea relevante y suficiente en sí mismo para conocer el impacto o efectos de la citada actividad de fomento, puesto que si bien esta magnitud puede ser un indicador adecuado para conocer el volumen de gestión en materia de IICC, no garantiza el adecuado impacto de la política de fomento en la promoción de las IICC.
- En el objetivo 7 “*Promoción y difusión de la cultura española a través de las nuevas tecnologías*” no ha existido una adecuada definición de la unidad de medida del indicador, al señalarse como tal el “*Mantenimiento, actualización y explotación de la página web "España es cultura" (número de entidades)*” sin identificar la naturaleza de estas, lo que impide verificar si se refieren entre otros al número de entidades que participan o número de entidades que acceden, así como si ambos tipos de entidades computan por igual.
- c) No se ha definido ningún indicador para valorar la eficiencia de la acción pública en el que se pongan en relación los efectos alcanzados con los recursos destinados o costes de las actividades.
 - d) No se han establecido indicadores que permitan valorar el grado de economía de la acción pública, esto es, las variaciones en los resultados obtenidos ante disminuciones o aumentos de los recursos destinados.
3. Las memorias presupuestarias no han incorporado valoración alguna de los objetivos anuales, ni mención a la realización del seguimiento sobre la efectividad de los proyectos y actividades desarrollados en los ejercicios anteriores, y la incidencia que dicho análisis hubiera supuesto en la asignación presupuestaria del ejercicio, en lo relativo a la definición y diseño de nuevas líneas de actuación que hubieran resultado más eficaces y eficientes como consecuencia de ese proceso de evaluación.

II.4.3. Planificación estratégica anual y plurianual

Las memorias presupuestarias analizadas en el epígrafe anterior son instrumentos en los que se recogen las actividades y objetivos del ejercicio presupuestario y se plasma en el ámbito anual la planificación estratégica plurianual que debe definir los objetivos a largo plazo, las líneas de actuación a desarrollar, los proyectos concretos a ejecutar y los criterios para su selección futura, la descripción de los factores externos que pudieran afectar significativamente al cumplimiento de dichos objetivos,

así como los indicadores que permitan medir los impactos, efectos y resultados de las actuaciones que vayan ejecutándose.

En la valoración y análisis de la planificación estratégica plurianual se han solicitado todos aquellos instrumentos de planificación a largo plazo, tanto a nivel general, con el plan estratégico de cultura, como en el ámbito de las subvenciones (plan estratégico de subvenciones), de cuyo análisis se han obtenido los resultados que se exponen a continuación.

II.4.3.1. PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES

En el ejercicio 2017, el MCD no había elaborado un plan estratégico de subvenciones en los términos exigidos en el artículo 8.1 de la LGS, por lo que no se ha dispuesto de un instrumento de planificación en la gestión de las subvenciones de la DGICC, lo que ha impedido conocer los objetivos y los efectos pretendidos con las ayudas concedidas, así como su grado de eficacia. Por Orden del MCD de 21 de diciembre de 2017 se aprobó el Plan Estratégico de Subvenciones para el periodo 2018-2020.

II.4.3.2. PLANES ESTRATÉGICOS PLURIANUALES Y PLAN OPERATIVO ANUAL

La DGICC disponía en el ejercicio fiscalizado de un plan estratégico plurianual que contenía la programación de su actividad. La Secretaría de Estado de Cultura aprobó un plan estratégico para los ejercicios 2017 a 2020 denominado "*Plan Estratégico de la Secretaría de Estado de Cultura 2017-2020*", que ha sido analizado a fin de determinar la razonabilidad de los indicadores definidos, la metodología de seguimiento y el sistema de retroalimentación de la información.

El Plan Estratégico 2017-2020 está estructurado en torno a cinco objetivos generales para cuyo cumplimiento se prevé el desarrollo de una serie de estrategias y proyectos por la DGICC. Se ha comprobado que el Plan Estratégico no ha abarcado la totalidad de las actuaciones desarrolladas por la DGICC, ni ha definido objetivos en relación con las subvenciones concedidas. Esta carencia unida a la ausencia de un plan estratégico de subvenciones en el MCD excluye de cualquier programación plurianual a la actividad de fomento desarrollada en materia de IICC.

En relación con la traslación de los objetivos plurianuales a las metas de ejecución anual, la DGICC ha dispuesto del correspondiente Plan Operativo Anual 2017 (POA) que recoge los resultados de los proyectos en los que ha participado la DGICC para la articulación de los cinco objetivos generales definidos por la Secretaría de Estado de Cultura en el Plan Estratégico, así como el grado de realización de los mismos y los valores de los indicadores que se han definido para medir los resultados alcanzados. El POA 2017 se emitió en mayo de 2017, si bien una correcta planificación hubiera exigido haberse aprobado con anterioridad al comienzo de dicho ejercicio.

Los indicadores definidos en el POA 2017 para la medición del grado de realización de los proyectos fijados para la DGICC no han proporcionado información relevante sobre aspectos de eficiencia o economía, en tanto que solo han ofrecido información relativa al número de actuaciones realizadas, pero no sobre la contribución de estas a los efectos pretendidos en materia de eficiencia.

En febrero de 2018, la Secretaría de Estado de Cultura emitió el Informe Anual de Seguimiento y Evaluación del POA 2017 en el que se realizó un análisis y seguimiento de las estrategias y los proyectos incluidos en ellas, tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo. No obstante, y pese al avance realizado, se ha observado que el Informe Anual de Seguimiento de 2017 sigue siendo demasiado genérico, al centrarse exclusivamente en el aspecto cualitativo de los proyectos y no realizar ninguna evaluación cuantitativa, así como análisis sobre el grado de consecución de los resultados individuales reflejados para cada proyecto en el POA y sobre la medición de los indicadores previstos en él.

Por otra parte, se ha comprobado que a pesar de que los objetivos, fines y actividades incluidos en dichos instrumentos han resultado coherentes con los previstos en la normativa reguladora de la gestión de industrias culturales, tal y como se ha indicado anteriormente, no ha existido una adecuada vinculación entre las actividades definidas en las memorias presupuestarias y el Plan Estratégico Plurianual, por lo que no ha sido posible vincular los objetivos y actividades de alcance temporal anual recogidos en las primeras (y su correspondiente asignación presupuestaria), con los incluidos en la documentación relativa a los instrumentos de planificación y gestión de ámbito temporal superior. De esta manera, los indicadores de las memorias presupuestarias, además de por las deficiencias antes señaladas, no han sido adecuados como elementos de control y valoración, tanto de las actuaciones desarrolladas como de las desviaciones existentes con respecto a las previsiones establecidas en el Plan Estratégico Plurianual.

II.4.4. Plan de Fomento de Industrias Culturales y Creativas

El Plan de Fomento de Industrias Culturales y Creativas 2017 (en adelante, PFICC) es el resultado directo del proyecto “*Desarrollo de los planes anuales de fomento de las industrias culturales y creativas*” incluido dentro de la estrategia segunda “*Impulsar y dinamizar las industrias culturales y creativas*” prevista en el objetivo general 1 “*Fomentar una oferta cultural de calidad*” del POA.

El PFICC prevé diez objetivos generales coincidentes con los previstos en la normativa de la DGICC, y desarrolla las líneas de actuación para cumplir dichos objetivos. Sin embargo, dichas líneas de actuación no han sido en la mayoría de los casos cuantificables, ni se han desarrollado indicadores que permitan una medición de la consecución de los objetivos previstos. Tampoco se ha llevado a cabo una identificación clara e inequívoca entre los objetivos de todos los instrumentos de planificación anual, es decir, entre POA, PFICC y memorias presupuestarias. Además, las líneas de actuación del PFICC no han cubierto todos los objetivos y estrategias del POA 2017, al no hacer referencia a cuestiones relativas, por ejemplo, a la propiedad intelectual o a la colaboración con las Comunidades Autónomas, como se detalla en el cuadro siguiente.

**CUADRO Nº 18
PFICC Y POA
Ejercicio 2017**

POA		PFICC
Objetivo	Estrategias vinculadas con IICC	Líneas de actuación
1. Fomentar una oferta cultural de calidad	Mejorar el acceso a la financiación de las industrias culturales y creativas	Préstamos Avales
	Impulsar y dinamizar las industrias culturales y creativas	Ayudas Acuerdo CERSA-FEI para facilitar el acceso a la financiación de las ICC
	Mejorar la aplicación de los criterios legales para remunerar adecuadamente el valor económico de los derechos de autor.	-
2. Actualizar el marco jurídico de protección de la cultura	Reforzar el marco jurídico y los recursos y actuaciones para la defensa y protección de los derechos de la Propiedad Intelectual.	-
	Actualizar el marco jurídico del Depósito Legal de Publicaciones.	-
3. Promover una alianza social por la cultura	Dinamizar y apoyar el mecenazgo cultural.	Fiscalidad cultural (mecenazgo cultural)
	Poner en marcha actuaciones de sensibilización sobre la oferta legal de contenidos culturales y sobre la defensa de la Propiedad Intelectual.	-
	Potenciar la cultura ciudadana en España.	Encuentro "Cultura y Ciudadanía"
	Reforzar la cooperación cultural con las Comunidades Autónomas.	-
4. Extender la cultura española más allá de nuestras fronteras	Promocionar la oferta española de turismo cultural.	Portal <i>españaesultura.com</i>
	Establecer instrumentos de coordinación interinstitucional en materia de internacionalización de la cultura.	-
5. Impulsar la actividad creadora	Impulsar la participación de los operadores culturales españoles en los instrumentos de financiación de la Unión Europea para las industrias culturales y creativas.	Programas europeos de apoyo a la innovación

FUENTE: Elaboración propia

Como consecuencia de lo anterior, el PFICC no ha sido diseñado y enfocado como un instrumento de planificación y gestión con unos objetivos concretos, definidos y cuantificables ni con unos indicadores asociados a los mismos, sino más bien como una recopilación de líneas de actuación que durante el ejercicio 2017 ha estado desarrollando la DGICC. Asimismo, dicho PFICC no fue aprobado con anterioridad al inicio del ejercicio 2017.

Ninguno de los instrumentos de planificación ha recogido un plan financiero a largo plazo en el que se reflejase la financiación prevista para cada una de las líneas de actuación a desarrollar que permitiera una correcta planificación de las mismas. Únicamente el PFICC ha recogido los importes de financiación para las líneas de actuación relativas a las ayudas y becas; sin embargo, no ha quedado acreditado que los importes de financiación reflejados para las distintas ayudas hayan estado sustentados en estudios de costes. Asimismo, dicha cuantía difiere de la ayuda presupuestada y de la ayuda concedida en la mayoría de los casos como se detalla en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 19
IMPORTE DE FINANCIACIÓN DE LAS AYUDAS CONCEDIDAS EN EL PFICC
Ejercicio 2017
(euros)

Actuaciones	Plan fomento	Ayuda presupuestada	Ayuda concedida
Ayudas de Modernización e innovación	1.491.352	1.491.360	1.486.888
Ayudas de Acción y promoción	1.400.000	1.400.000	1.399.995
Becas Hispanex	180.000	180.000	179.209
Becas Iberex	51.964	52.000	50.484
Becas FormARTE	540.000	525.079	496.961
Becas Culturex	190.000	156.490	68.382
Becas Fulbright	191.000	210.000	210.000

FUENTE: Elaboración propia

II.5. MECENAZGO. ACTUACIONES DE PROMOCIÓN

El artículo 9.1.e) del Real Decreto 284/2017, de 24 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, atribuye a este las funciones de fomento del mecenazgo cultural mediante el desarrollo de actividades destinadas a su dinamización, y la participación, junto con otros órganos de la Administración General del Estado competentes en materia de mecenazgo, en el desarrollo de medidas que favorezcan la participación social en la financiación del sector cultural²⁰.

El mecenazgo se puede definir como la protección o ayuda dispensadas a una actividad cultural, artística o científica²¹, de modo que las actuaciones desarrolladas por la SGICM en dicho ámbito deben ir dirigidas a lograr un aumento de la participación de la sociedad civil en la actividad cultural y contribuir a hacer más sostenible su financiación.

Para ello, la SGICM impulsó una serie de actividades, principalmente desde el ejercicio 2016. Una de las más significativas ha sido la creación de una página web, denominada "*Cultura y Mecenazgo*", donde se informa sobre el fomento del mecenazgo cultural a través de la difusión de su marco legal y del desarrollo de actividades destinadas a promoverlo.

Del mismo modo, en el ejercicio 2016 se da un impulso al mecenazgo cultural al entrar en vigor el 1 de enero de 2016 la modificación introducida por la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del impuesto sobre sociedades en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo; así se pone de manifiesto en los datos estadísticos publicados por la AEAT recogido en los cuadros siguientes, en los que se puede observar como el número de donantes en concepto de mecenazgo se ha ido incrementando paulatinamente entre los ejercicios 2014 a 2017.

²⁰ En el Real Decreto 257/2012, de 27 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que fue derogado por el mencionado Real Decreto 284/2017, la función que se le atribuía a esta Subdirección era la de impulso y coordinación de las actividades de mecenazgo relativas al Departamento.

²¹ Según la Real Academia Española.

CUADRO Nº 20
APORTACIONES POR MECENAZGO DE DECLARANTES POR IMPUESTO SOBRE LA RENTA
DE LAS PERSONAS FÍSICAS CON DEDUCCIONES FISCALES
Ejercicios 2014 a 2017
(euros)

Año	Total declarantes	Número Donantes	% donantes sobre total declarantes	Importe deducciones (Parte estatal + autonómica)
2014	19.359.020	2.946.889	15,22 %	221.497.916
2015	19.480.560	3.035.784	15,58 %	341.583.654
2016	19.621.728	3.372.378	17,18 %	480.546.046
2017	19.913.239	3.524.565	17,69 %	517.039.768

FUENTE: www.aeat.es

CUADRO Nº 21
APORTACIONES POR MECENAZGO DE DECLARANTES POR IMPUESTO DE SOCIEDADES
CON DEDUCCIONES FISCALES
Ejercicios 2014 a 2017
(euros)

Año	Total declarantes	Número Donantes	% donantes sobre total declarantes	Importe deducciones
2014	1.453.514	9.112	0,62 %	130.732.915
2015	1.485.102	9.919	0,67 %	98.637.979
2016	1.558.663	11.287	0,73 %	88.572.803
2017	1.601.598	13.436	0,84 %	168.469.000

FUENTE: www.aeat.es

Los principales objetivos de la página web “*Cultura y Mecenazgo*” son dinamizar la participación privada en el sostenimiento de la actividad cultural a través de donaciones, así como incrementar el valor y la visibilidad de la actividad de mecenazgo cultural. Para lograr estos objetivos, la SGICM considera imprescindible no solo la existencia y conocimiento de las ventajas fiscales que promuevan las donaciones, sino también la existencia de una atmósfera social favorable que valore y fomente tales comportamientos. Por consiguiente, las líneas de actuación de la SGICM y, más concretamente de la unidad “*Cultura y Mecenazgo*”, estarán marcadas por ello, de tal manera que sus actuaciones se articularán en torno a cuatro líneas principales: difusión, asesoramiento, coordinación e investigación, y análisis.

Desde su creación en septiembre de 2017, “*Cultura y Mecenazgo*” ha organizado tres grandes encuentros en Madrid, en el auditorio del Ministerio de Cultura (en noviembre de 2017 y en junio de 2018 y 2019). Además, la unidad “*Cultura y Mecenazgo*” ha mantenido numerosas reuniones con agentes de interés en cuanto a la difusión del mecenazgo cultural. Particular mención merece el encuentro con los representantes de las Comunidades Autónomas, en octubre de 2018, con la finalidad de poner en común las distintas propuestas y soluciones para fortalecer el mecenazgo cultural en España, a través del análisis no solo de la normativa nacional sino también de las novedades que han incorporado leyes de mecenazgo cultural autonómicas como la navarra, la vasca o la valenciana.

Finalmente, junto con esta función de fomento del mecenazgo, se ha comprobado que la SGICM no ha desarrollado ningún programa de patrocinio para el fomento de las IICC. No obstante, podría ser conveniente, y no incompatible con la función anterior, incrementar o modificar las actuaciones en

esta materia para obtener patrocinios, que pudieran destinarse al fomento de las IICC, creando a modo de ejemplo una línea de becas.

II.6. ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

De conformidad con lo dispuesto en las directrices técnicas de la presente fiscalización, en este apartado se realiza un análisis específico de las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (LOIEMH).

En relación con los contratos analizados, no consta la aprobación del Acuerdo anual del Consejo de Ministros previsto en el artículo 34.1 LOIEMH, en virtud del cual se deben determinar los contratos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos que obligatoriamente deben incluir entre sus condiciones de ejecución medidas tendentes a promover la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo, conforme a lo previsto en la legislación de contratos del sector público.

Por lo que se refiere al ámbito de las subvenciones, en 2017 no se había aprobado el preceptivo Plan Estratégico de Subvenciones a que se refiere el artículo 35 de la LOIEMH y que se regula en el artículo 8.1 de la LGS. No obstante, como se ha señalado anteriormente, sí se aprobó con fecha 21 de diciembre de 2017 el Plan Estratégico de Subvenciones para el periodo 2018-2020, en cuyas líneas estratégicas primera y tercera se han recogido actuaciones dirigidas a garantizar el acceso en condiciones de igualdad a la educación y la cultura.

Por otra parte, en esta materia, también cabe señalar que la práctica totalidad de las convocatorias de ayudas en régimen de concurrencia competitiva de la DGICC para el ejercicio 2017 se han remitido al artículo 51 de la LOIEMH, para garantizar el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en la composición de las comisiones de valoración de las solicitudes. No obstante, en el análisis de su composición, se ha comprobado que, en dicho año, el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres solamente se ha cumplido en dos de las ocho comisiones creadas, habiendo superado el número de mujeres el límite del 60 % establecido en la LOIEMH en cuatro de las seis convocatorias y en las dos restantes el número de hombres al de mujeres en dicho porcentaje.

II.7. ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

La LTIPBG tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como establecer las consecuencias derivadas de su incumplimiento. En el desarrollo de la fiscalización se ha comprobado la aplicación de las disposiciones en materia de publicidad y transparencia, teniendo en cuenta para ello todas las disposiciones que contenían obligaciones concretas de publicidad activa para ciertos negocios o informaciones vigentes durante el ejercicio 2017. En el análisis realizado se han identificado algunos puntos o materias que pudieran ser objeto de mejora en el Portal de Transparencia del MCD y que se detallan a continuación:

1. En relación con la información institucional, organizativa y de planificación prevista en el artículo 6.2 de la LTIPBG, cabe señalar que si bien para el ejercicio fiscalizado figuran publicados un plan anual y otro plurianual, ninguno de ellos ha fijado objetivos concretos cuantificables, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución, identificándose los objetivos con las distintas líneas de subvenciones a conceder.
2. En relación con la información económica, presupuestaria y estadística a la que hace referencia el artículo 8 de la LTIPBG, se ha verificado la publicidad activa de la información requerida en dicho precepto en relación con aquella objeto de examen por esta fiscalización en las respectivas

áreas, concluyéndose el cumplimiento de la publicidad de dicha información salvo en dos de los 20 contratos menores analizados en el ejercicio 2017 en el ámbito de la DGICC²² y en dos de los convenios suscritos en el ámbito de la DGICC²³ analizados en los apartados II.3.1, II.3.2 y II.3.3, respecto de los cuales no se obtiene evidencia de su publicidad. Tampoco en la encomienda celebrada en el ejercicio 2017 consta su publicación, ni la relativa a la subcontratación realizada, ni la mención del adjudicatario, del procedimiento seguido para la adjudicación o importe de dichas subcontrataciones, incumpliendo el artículo 8 de la LTIPBG y el artículo 11.3 de la LRJSP.

²² Número de orden 13 del Anexo I de capítulo 2 y número de expediente 2017C2000209 del cuadro 11 de capítulo 6.

²³ Número de orden 12 y 13 del Anexo II.

III. CONCLUSIONES

III.1. RESPECTO DEL CONTROL INTERNO

1. El control interno del MCD presentó una serie de debilidades en materia de industrias culturales y mecenazgo que han sido detalladas en el apartado II.1 del presente informe, entre las que destacan las que se señalan a continuación:
 - a) Las instrucciones internas y manuales de procedimientos de gestión aplicables en el ejercicio fiscalizado a las áreas de gestión no tenían definidas las competencias y las responsabilidades correspondientes a cada unidad gestora.
 - b) Las normas internas existentes en materia de contratación, que constituyen una herramienta adecuada para garantizar una mayor objetividad en la celebración de los contratos menores, no han sido objeto de la suficiente difusión interna y publicidad entre las Subdirecciones Generales integradas en la DGICC, lo que ha conducido a que no se haya dado cumplimiento a algunas de las normas y criterios establecidos en las mismas.
 - c) La regulación interna vigente en 2017 relativa a las encomiendas de gestión y convenios de colaboración no se encontraba actualizada a los cambios normativos operados por la LRJSP y la LCSP.
 - d) En cuatro de las ocho líneas de subvenciones gestionadas por la DGICC en el ejercicio fiscalizado, relativas a las ayudas de acción y promoción cultural y a los programas en el extranjero “Iberex”, “Hispanex” y “Culturex”, no existían manuales de procedimiento relativos a la concesión de las subvenciones y la comprobación de su aplicación a las finalidades para las que se otorgaron.
 - e) El MCD disponía de un sistema integrado de gestión de las becas y subvenciones en el que no se encontraban incluida las becas Culturex o Fulbright, cuya tramitación y control se ha realizado manualmente sobre soporte papel.
 - f) La ausencia de un procedimiento de control interno adecuado en la tramitación de los ingresos obtenidos por el RPI y la Comisión Propiedad Intelectual ha provocado que en 2017 no se hubiesen reconocido, ni efectuado ingresos por los servicios de copias en papel o digital de sus archivos, sin que tampoco haya sido posible determinar su importe en la fiscalización a través de pruebas alternativas.

III.2. RESPECTO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

2. La DGICC ha gestionado en el ejercicio 2017 las funciones en materia de fomento de IICC a través de los programas presupuestarios 334A *“Promoción y cooperación cultural”*, 334C *“Fomento de las industrias culturales”*, y una parte de los créditos de los programas 144A *“Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior”* y 321M *“Dirección y Servicios Generales de Educación, Cultura y Deporte”*, habiéndose registrado unas obligaciones reconocidas por 3.554.972, 1.746.888, 1.177.136 y 119.912 euros, respectivamente, con unos grados de ejecución del 66, 14, 81 y 42 %, respectivamente. Estos bajos grados de ejecución se han debido en el programa 334C a la falta de realización de los créditos de los capítulos 3 “Gastos financieros” y 8 “Activos financieros” ante la ausencia de autorización del Ministerio de Hacienda a la creación de una línea de préstamos, al entender que implicaría un ajuste en el déficit de la contabilidad nacional; en el programa 334A, al no haberse otorgado finalmente las subvenciones nominativas previstas; y finalmente, en el programa 321M a la modificación legislativa aprobada del TRLPI, que supuso la sustitución desde el 1 de agosto

de 2017, del sistema de compensación equitativa por copia privada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado (Apartado II.2).

III.3. RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD Y DE DETERMINADOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN

III.3.1. Gastos corrientes en bienes y servicios

3. Las obligaciones reconocidas por el MCD en el capítulo 2 "*Gastos corrientes en bienes y servicios*" relativas a las actuaciones de fomento de las industrias culturales ascendieron en 2017 a 1.155.515 euros, de las que 541.335 euros se tramitaron mediante pagos en firme, 410.770 euros a través del sistema de anticipos de caja fija y 203.410 euros mediante de pagos librados "*a justificar*" (Apartado II.3.1)
4. Los gastos corrientes tramitados mediante pagos en firme han presentado las siguientes deficiencias (Apartado II.3.1):
 - a) En cuatro expedientes analizados se ha hecho mención expresa al carácter esporádico del trabajo en la memoria justificativa del gasto según lo exigido en el documento aprobado por el MCD denominado "*Aspectos procedimentales a tener en consideración en la tramitación de las propuestas de contratos menores a formalizar en el ámbito de la Secretaría de Estado de Cultura*".
 - b) En tres expedientes la memoria facilitada no incorporó el "*visto bueno*" del titular del centro directivo para dejar constancia de que no existía riesgo de una cesión ilegal de trabajadores, sin que a su vez, en uno de estos expedientes, se justificara la carencia de personal para realizar los trabajos objeto del contrato.
 - c) En tres de los quince expedientes analizados no se acreditó la remisión de las tres invitaciones que preveía su normativa interna por parte del MCD a empresas contratistas, sin que se haya fundamentado y motivado por parte del órgano gestor la excepción contemplada en dicha regulación y en otros dos, aunque si hubo tres invitaciones, finalmente solo se recibió una oferta.
 - d) En uno de los expedientes analizados, la factura no cumplía con todos los requisitos establecidos en el artículo 6 del Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, al no indicar el número de la factura.
 - e) Uno de los quince contratos analizados no fueron objeto de publicidad en la Plataforma de Contratación del Sector Público, ni en el perfil del contratante, contraviniendo lo previsto en el artículo 8 de la LTIPBG.
5. La cuenta justificativa del único libramiento de gastos transmitidos mediante pagos a justificar emitido en 2017 fue aprobada excediendo en más de tres meses el plazo de dos meses previsto en el artículo 79.6 de la LGP.

III.3.2. Inversiones reales

6. Las obligaciones reconocidas en 2017 dentro del capítulo 6 gestionado por la DGICC ascendieron a 37.358 euros y se tramitaron a través de nueve contratos, de los que cinco fueron contratos menores de suministros y los otros cuatro correspondieron a contratos de suministros tramitados a través del Sistema Estatal de Contratación Centralizada, de los regulados en los artículos 198

y 206 del TRLCSP. En el análisis de estos contratos se han puesto de manifiesto las siguientes conclusiones (Apartado II.3.2):

- a) En ninguno de los contratos analizados se acompañó a la factura y al certificado de conformidad, el certificado de inventario, requerido conforme al documento denominado *“Aspectos procedimentales a tener en consideración en la tramitación de las propuestas de contratos menores a formalizar en el ámbito de la Secretaría de Estado de Cultura”*.
- b) En tres de los cinco contratos menores correspondientes a adquisiciones de fondos bibliográficos para la biblioteca del Centro Documental de Propiedad Intelectual, la adjudicación se realizó a un mismo contratista que fue adjudicatario de un total de 12 contratos menores por este mismo concepto entre los ejercicios 2017 y 2018, pudiendo suponer tal circunstancia un fraccionamiento del contrato, en tanto que en el momento de inicio de la tramitación de los expedientes de los suministros contratados el MCD estaba en condiciones de conocer el carácter periódico de la necesidad señalada.
- c) Uno de los adjudicatarios en los contratos de adquisición centralizada, no estaba recogido en el Acuerdo Marco 13/2013, como era preceptivo conforme a lo establecido en el artículo 198 del TRLGSP.

III.3.3. Convenios de colaboración

7. En la revisión del contenido de los convenios de colaboración analizados que estaban vigentes en el ejercicio fiscalizado se han detectado deficiencias y carencias relativas a la ausencia de indicación del régimen de modificación aplicable exigido en el artículo 49.g) de la LRJSP, a la falta de incorporación de la memoria justificativa prevista en el artículo 50.1 de la LRJSP, así como a la ausencia de publicación en el portal de transparencia de la Administración General del Estado previsto en el artículo 8.1.b) de la LTIPBG (Apartado II.3.3)

III.3.4. Encomiendas de gestión

8. En el ejercicio fiscalizado el MCD formalizó una encomienda de gestión con SEGITTUR para la realización de actuaciones de mantenimiento del portal web *“España es Cultura”* y para la optimización y mejora de la aplicación móvil y los parámetros de búsqueda en línea. Esta encomienda conllevó compromiso de gasto por parte del Estado que dio lugar al reconocimiento de obligaciones por un importe total de 82.429 euros. La gestión de la encomienda celebrada presentó las siguientes carencias e irregularidades (Apartado II.3.4):
 - a) Insuficiente justificación de la procedencia de la figura del medio propio, al no quedar constancia de que dicha elección se sustentase en la realización de estudios de costes o rendimientos entre las distintas alternativas que avalasen la mayor eficiencia y eficacia del método de aprovisionamiento seleccionado frente a otras modalidades de gestión alternativas como la contratación pública.
 - b) Ausencia de estudios de costes en los que se estimase que las retribuciones abonadas no superaban el coste de las actuaciones desarrolladas. Sería del todo incoherente la existencia de márgenes de beneficios con la propia definición de la relación jurídico-económica de la encomienda a medios propios, dado que la encomendaria no es sino un servicio técnico del poder adjudicador y dichos márgenes no harían sino trasladar sobrecostes en la ejecución de las actuaciones o menoscabar, en caso de alcanzarse márgenes negativos, la viabilidad del ente instrumental.
 - c) Falta de realización de estudios para verificar que los precios obtenidos mediante la aplicación de las tarifas se encontraban por debajo de su valor de mercado y determinar por tanto si la encomienda era una solución económicamente ventajosa frente a la licitación pública.

- d) Ausencia de definición de unos parámetros legales de carácter general en relación con el grado de ejecución que la entidad encomendada debía llevar a cabo por sí misma, esto es, sobre la posibilidad de contratación con terceros de la actividad que le había sido encomendada por la Administración; así como falta de acreditación de medidas de supervisión por parte del MCD tendentes a asegurar el cumplimiento de dicho límite y de comunicación previa o posterior de los porcentajes de subcontratación.
- e) Falta de valoración del MCD de los informes de resultados aportados por la encomendada, contraviniendo la cláusula 4ª del acuerdo de encomienda de gestión de 2017.
- f) Finalmente, para poder garantizar la efectividad de las labores de control y seguimiento efectuadas por el MCD, hubiera sido conveniente que el acuerdo de encomienda previese la constitución de una comisión, con reuniones periódicas, en la que participaran representantes del MCD y de SEGITTUR. El MCD ha informado que en el periodo fiscalizado se llevaron a cabo reuniones de seguimiento si bien no se han aportado actas o documentación que acredite su celebración, su periodicidad, así como los participantes y asuntos tratados en las mismas.

III.3.5. Ingresos

- 9. La gestión de los ingresos realizada por el MCD en materia de industrias culturales en el ejercicio fiscalizado ha presentado los siguientes incumplimientos (Apartado II.3.5):
 - a) Las memorias económico-financieras de la *“tasa por servicios prestados por el RPI”* y de la *“tasa por determinación de tarifas de la Sección Primera de la Comisión de Propiedad intelectual”* gestionadas por la DGICC determinaron un coste del servicio prestado que no ha estado soportado en ningún estudio de costes que garantizara el cumplimiento del principio de equivalencia establecido en el artículo 7 de la LTPP.
 - b) El MCD no ha cumplido con el requisito formal exigido en el artículo 26.2 de la LTPP de elaborar una memoria económico-financiera sobre la justificación de la cuantía de los precios públicos propuestos y el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes. Estos precios públicos tampoco han estado respaldados en unos estudios y análisis sobre los costes económicos de la realización de las actividades o prestación de servicios y su grado de cobertura financiera, exigido en los artículos 25 y 26.2 de la LTPP.
 - c) La ausencia de unos procedimientos adecuados para proceder al cobro de los precios públicos por la prestación de servicios de reproducción en papel o digital de archivos del RPI ha impedido cuantificar los servicios prestados y los eventuales importes no recaudados. En la fiscalización se ha informado que en el ejercicio 2019 se ha implantado un nuevo procedimiento por el cual los interesados deben presentar un modelo, denominado *“modelo 069”*, que se genera a través de una aplicación del Portal de Administración Presupuestaria, a través del cual se realiza el ingreso en las entidades financieras colaboradoras.

III.3.6. Subvenciones nominativas

- 10. La DGICC concedió en 2017 transferencias y subvenciones nominativas por un total de 1.332.860 euros, en cuyos procedimientos de concesión y justificación se han detectado deficiencias e incumplimientos que han afectado, principalmente, a la falta de uniformidad en la forma de justificación de los gastos presentados que soportaban las transferencias recibidas, a retrasos por parte de una entidad colaboradora en la remisión de las ayudas otorgadas al beneficiario final de una subvención y falta de periodicidad en el abono de los pagos previsto en las resoluciones de concesión, a carencias y deficiencias en la documentación presentada que acompañaba a los modelos de solicitud presentados, así como deficiencias en la justificación y aplicación de las subvenciones recibidas (Apartado II.3.6).

III.3.7. Subvenciones de concurrencia

11. En el ejercicio 2017 la DGICC convocó 8 líneas de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva con unas obligaciones reconocidas totales de 3.898.952 euros, cuyas bases reguladoras presentaron carencias como la omisión e insuficiente definición del objeto subvencionable, y no definieron otros aspectos necesarios como el plazo de presentación de las solicitudes, los criterios objetivos de otorgamiento de las subvenciones y su ponderación, la cuantía individualizada de las ayudas o el órgano instructor del procedimiento de concesión o el plazo de justificación. Asimismo, las resoluciones de las convocatorias de ayudas tampoco incluyeron la adecuada ponderación de los criterios de valoración, constatándose la existencia de criterios de valoración con márgenes de puntuación demasiado amplios que dificultan la objetividad en la evaluación de las ayudas (Apartado II.3.7).
12. En la solicitud, concesión y valoración de las subvenciones se infringieron diversos preceptos de la normativa reguladora de las subvenciones, entre los que destacan: la aprobación del gasto con posterioridad a la resolución de convocatoria; la presentación de una solicitud fuera del plazo previsto; la ausencia de presentación del proyecto en los supuestos en los que fue necesario reformular la solicitud por reducción del importe de la subvención solicitada; la obtención, por un mismo beneficiario, de ayudas de manera casi sistemática hasta en ocho convocatorias; la existencia de retrasos en la aprobación de las resoluciones de concesión superando el plazo previsto en la convocatoria; así como incoherencias no explicadas entre el número de solicitudes presentadas, el total de solicitudes admitidas y excluidas, y las reflejadas en las resoluciones de las comisiones de valoración.
13. En relación con la justificación de las ayudas se ha puesto de manifiesto la presentación de cuentas justificativas fuera del plazo previsto, la realización de actividades subvencionadas sobrepasado el plazo de ejecución previsto, la falta de justificación total o parcial de subvenciones, la inclusión de justificantes de gasto no subvencionables, así como la subcontratación del proyecto subvencionado con personas vinculadas sin cumplir los requisitos del artículo 29.7.d) de la LGS.

III.4. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA GESTIÓN FINANCIERA

14. El MCD no ha efectuado un uso adecuado de los instrumentos previstos en la normativa reguladora de subvenciones, presupuestaria o contable, para realizar un adecuado seguimiento y control de la aplicación de los principios de buena gestión.

Las principales deficiencias presentadas han sido las siguientes: la existencia de incoherencias y falta de correlación entre las memorias de los programas presupuestarias y los estados de gastos de dichos programas; la ausencia de indicadores que proporcionaran información suficiente y relevante para la toma de decisiones, al no comprender algunas de las actividades previstas, no resultar válidos para medir el efecto o impacto real de las actuaciones realizadas y no medir la eficiencia o economía de la acción pública; la falta de seguimiento de los resultados obtenidos y de las desviaciones producidas; la ausencia de vinculación entre el Plan Estratégico General de carácter plurianual existente y la planificación anual prevista en las memorias presupuestarias; así como la inexistencia de un Plan Estratégico de Subvenciones en el ejercicio fiscalizado (Apartado II.4).

III.5. MECENAZGO. ACTUACIONES DE PROMOCIÓN

15. La SGICM ha desarrollado en el ejercicio fiscalizado las funciones encomendadas en materia de mecenazgo, si bien, junto con esta función, no ha desarrollado ningún programa de patrocinio para el fomento de las IICC (Apartado II.5).

III.6. RESPECTO AL ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

16. En el análisis de la composición de las comisiones de valoración en la concesión de subvenciones, se ha comprobado que, en el ejercicio fiscalizado, el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres solamente se ha cumplido en dos de las ocho comisiones creadas, habiendo superado el número de mujeres el límite del 60 % establecido en la LOIEMH en cuatro de las seis convocatorias y en las dos restantes el número de hombres al de mujeres en dicho porcentaje (Apartado II.6).

III.7. RESPECTO AL ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

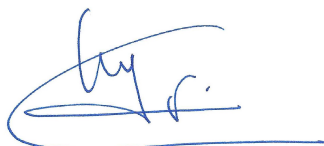
17. El MCD ha cumplido en 2017, en materia de industrias culturales, las obligaciones impuestas por la normativa en materia de transparencia y acceso a la información relativa a la información económica, presupuestaria y estadística, a excepción de algunos aspectos como la ausencia de publicidad de dos de los 20 contratos menores tramitados en el ejercicio 2017 y de dos de los convenios suscritos en el ámbito de la DGICC; o la falta de publicidad de la encomienda formalizada en 2017, así como del adjudicatario y de las subcontrataciones realizadas en ella, incumpliendo el artículo 8 de la LTIPBG y el artículo 11.3 de la LRJSP) (Apartado II.7).

IV. RECOMENDACIONES

1. Sería conveniente que el MCD en materia de industrias culturales elaborara unos manuales de procedimientos de sus distintas áreas de gestión, definiendo las funciones y responsabilidades de cada unidad; así como que actualizara y diera la adecuada publicidad interna a las instrucciones y normas de procedimiento aprobadas en esta materia.
2. La DGICC debería reforzar los mecanismos de control interno haciendo extensible la aplicación de un Sistema Integral de gestión de subvenciones a todas las subvenciones concedidas en concurrencia competitiva.
3. Las deficiencias puestas de manifiesto en la gestión de las subvenciones concedidas, y contratos y encomiendas de gestión formalizados deben superarse mediante una evaluación exhaustiva de los procedimientos implantados por la DGICC.
4. Sería conveniente realizar un estudio de costes adecuado de las actividades gravadas con las tasas que gestiona la DGICC que garantice el cumplimiento del principio de equivalencia establecido en el artículo 7 de la LTPP. Asimismo, sería oportuno determinar correctamente los costes económicos de las actuaciones que dan lugar al cobro de precios públicos, así como su grado de cobertura financiera.
5. El MCD, en materia de industrias culturales, debería acomodar el contenido de las memorias presupuestarias a los instrumentos de planificación plurianual y redefinir los indicadores de gestión de forma que proporcionen información válida para el seguimiento de los objetivos establecidos y para la toma de decisiones. Asimismo, sería necesaria la realización de una adecuada planificación estratégica de subvenciones que permitiera mejorar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de las subvenciones concedidas, así como la eficiencia y la economía en la gestión de estos recursos.

Madrid, 28 de mayo de 2020

LA PRESIDENTA



María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- ANEXO I - MUESTRA DE CONTRATOS DE SERVICIOS FISCALIZADOS CAPÍTULO 2
- ANEXO II - CONVENIOS DE COLABORACIÓN SUSCRITOS EN EL ÁMBITO DE LA DGICC
- ANEXO III - DEFICIENCIAS DE LA MUESTRA DE SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA

ANEXO I:
MUESTRA DE CONTRATOS DE SERVICIOS FISCALIZADOS CAPÍTULO 2
(euros)

Número de orden	Número de expediente	Objeto	Aplicación presupuestaria	Importe adjudicación
1	2017C2000371	Traducción de documentos al inglés a aportar al juzgado central contencioso-administrativo nº 7	321M.22706	3.230
2	2017C2000378	Traducción de documentos al inglés al juzgado central de lo contencioso-administrativo nº 6	321M.22706	2.376
3	2017C2000826	Encuadernación y limpieza de 30 libros de registro correspondientes a las inscripciones de obras previstas en la Ley de propiedad literaria de 1847	321M.22706	12.644
4	2017C2000351	Servicio de asistencia en la organización y producción del III Encuentro cultura y ciudadanía celebrado en Madrid los días 28 y 29 de septiembre de 2017	334A.22606	21.364
5	2017C2000824	Comisariado, diseño de contenidos y diseño expositivo para la exposición Cuaderno de Bitácora en la Escuela de Arquitectura de Granada	334A.22706	21.779
6	2016C2000882	Diseño, desarrollo e implementación de 2 portales web Oficina Europea Creativa (Órgano de coordinación) Oficina Europea Creativa-Cultural	334A.22706	16.214
7	2017C2000127	Producción del programa de capacitación formativa en técnicas y producciones digitales	334A.22706	19.990
8	2017C2000546	Producción de las sesiones de presentación y exposición de proyectos culturales y tecnológicos innovadores	334A.22706	14.950
9	2017C2000301	Producción técnica de "Zoom. Ciclo de innovación cultural" dentro de reset cultura 2017 encuentro internacional.	334A.22706	17.100
10	2017C2000400	Servicio de distribución y reposición de los materiales de difusión turístico-cultural de los museos estatales a través de la red hotelera de Madrid	334A.22706	14.865
11	2017C2000186	Conciertos festival música SACRA en Portugal	144A.22706	16.000
12	2017C2000470	Comisariado y trabajos afines de organización de la exposición "arquitectura y geometría de la figuración postconceptual española" en Berlín	144A.22706	21.538
13	2017C2001001	Actuación del grupo musical español "Orquesta Mastretta" en el acto de clausura de la 7ª edición del Recent cinema from Spain en Miami	144A.22706	9.075
14	2017C2000469	Producción, comunicación y evaluación de la exposición "Arquitectura y geometría en la figuración post conceptual española en Berlín"	144A.22706	19.197
15	2017C2000676	Organización y coordinación del encuentro latinoamericano de creación y cultura digital interactiva. Gamelab Américas 2017	144A.22706	17.999
TOTAL MUESTRA				228.321

FUENTE: Elaboración propia

**ANEXO II:
CONVENIOS DE COLABORACIÓN SUSCRITOS EN EL ÁMBITO DE LA DGICC
Ejercicio 2017 (euros)**

Número de orden	Fecha de Firma	Denominación	Objeto
Subdirección General de Cooperación y Promoción Internacional de la Cultura			
1	09/03/2017	Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte-Secretaría de Estado de Cultura y la Entidad 1 entre España y los Estados Unidos de América para la convocatoria correspondiente a 2017 de las "Becas del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte-Fulbright" para la ampliación de estudios artísticos.	Regular la colaboración entre las partes para la convocatoria de 2017 de las becas Fulbright para la ampliación de estudios artísticos para españoles en los Estados Unidos de América en los siguientes campos: Artes Cinematográficas y Audiovisuales; Artes Escénicas; Artes Plásticas y Visuales; Música y Musicología; Museología y Conservación del Patrimonio.
2	21/08/2017	Convenio de Colaboración de la Secretaría de Estado de Cultura - Dirección General de Industrias Culturales y del Libro y la Fundación Residencia de Estudiantes para el alojamiento de los participantes del Programa IBEREX de prácticas formativas para profesionales iberoamericanos del sector cultural correspondiente al año 2017.	Regular las condiciones de recepción, orientación, sensibilización cultural y fomento del diálogo intercultural, para la convivencia, alojamiento y manutención en la Residencia de Estudiantes de los profesionales participantes en el Programa IBEREX.
3	21/08/2017	Convenio de Colaboración de la Secretaría de Estado de Cultura - Dirección General de Industrias Culturales y del Libro y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas a través de la Entidad 2, para el alojamiento de los participantes del Programa IBEREX de prácticas formativas para profesionales iberoamericanos del sector cultural correspondiente al año 2017.	Regular las condiciones de recepción, orientación y alojamiento en la Residencia de la Escuela de Estudios Hispanoamericanos (Sevilla) de los profesionales y creadores participantes en las estancias del Programa IBEREX (Curso Escuela de Archivos para Iberoamérica).
Subdirección General de Propiedad Intelectual			
4	28/02/2017	Convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y las Entidades 3 y 4 en materia de Propiedad Intelectual.	Celebración del "Curso Regional especializado en Derecho Autor y derechos conexos para países de Latinoamérica".
5	16/10/2017	Convenio de colaboración con la Corporación de Radio y Televisión Española, SA, para la defensa de la Propiedad Intelectual.	Realización de acciones preventivas encaminadas a la sensibilización social en favor de la salvaguarda de los derechos de Propiedad Intelectual.
6	13/10/2017	Convenio de colaboración con la Entidad 5 para la defensa de la Propiedad Intelectual.	Realización de acciones preventivas encaminadas a la sensibilización social en favor de la salvaguarda de los derechos de Propiedad Intelectual.
7	13/10/2017	Convenio de colaboración con la Entidad 6, para la defensa de la Propiedad Intelectual.	Realización de acciones preventivas encaminadas a la sensibilización social en favor de la salvaguarda de los derechos de Propiedad Intelectual.
8	13/11/2017	Convenio de colaboración con la Entidad 7, para la defensa de la Propiedad Intelectual.	Realización de acciones preventivas encaminadas a la sensibilización social en favor de la salvaguarda de los derechos de Propiedad Intelectual.
9	15/11/2017	Convenio de colaboración con la Entidad 8 para la defensa de la Propiedad Intelectual.	Realización de acciones preventivas encaminadas a la sensibilización social en favor de la salvaguarda de los derechos de Propiedad Intelectual.
10	21/12/2017	Convenio de colaboración con la Entidad 9, para la defensa de la Propiedad Intelectual.	Realización de acciones preventivas encaminadas a la sensibilización social en favor de la salvaguarda de los derechos de Propiedad Intelectual.
11	27/12/2017	Convenio de colaboración con la Entidad 10, para la defensa de la Propiedad Intelectual.	Realización de acciones preventivas encaminadas a la sensibilización social en favor de la salvaguarda de los derechos de Propiedad Intelectual.
Subdirección General de Industrias Culturales y Mecenazgo			
12	28/02/2017	Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, el Ministerio de Hacienda y Función Pública, la Diputación Provincial de Huelva y el Ayuntamiento de Punta Umbría.	Creación de la Comisión Interadministrativa del acontecimiento de excepcional interés público "75 Aniversario de William Martin; El legado inglés" (BOE de 16 de mayo de 2017).
13	06/06/2017	Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, el Ministerio de Hacienda y Función Pública, la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, la Diputación Provincial de Huelva, el Ayuntamiento de Palos de la Frontera, el Ayuntamiento de Huelva, el Ayuntamiento de Moguer, el Ayuntamiento de San Juan del Puerto, la Universidad de Huelva, la Universidad Internacional de Andalucía y la Universidad Nacional de Educación a Distancia.	Creación de la Comisión Interadministrativa del Acontecimiento de Excepcional Interés Público "525 Aniversario del Descubrimiento de América en Palos de La Frontera (Huelva) " (BOE de 22 de agosto de 2017).

FUENTE: Elaboración propia

**ANEXO III:
DEFICIENCIAS DE LA MUESTRA DE SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA
(euros)**

REFERENCIA EXPEDIENTE	BENEFICIARIO	IMPORTE CONCEDIDO	DEFICIENCIAS
Línea de ayudas 1: AYUDAS FULBRIGHT		210.000	
1	CICEC		7
Línea de ayudas 2: AYUDAS IBEREX		50.484	9
2	RE	48.053	
3	EEHA	1.221	
	Importe contratado por el MCD para cubrir el seguro médico de los becarios	1.210	
Línea de ayudas 3: AYUDAS CULTUREX		68.382	
4	GNB	7.680	9
5	MCT	7.860	9
6	BFE	8.100	9
7	SAM	8.040	9
8	CAR	5.920	9
9	MLR	2.960	9
10	JMR	6.463	9
11	PPM	6.611	9
12	RFO (Renuncia antes de incorporación)	0	
13	JAUI	9.225	9
14	EAA	1.981	9
15	GMM (Renuncia antes de incorporación)	0	
	Importe contratado por el MCD para cubrir el seguro médico de los becarios	3.542	
Línea de ayudas 4: AYUDAS HISPANEX		127.181	
16	MAAA	15.000	9, 11
17	CB-R	13.981	9
18	JB	15.000	
19	ACL	15.000	1, 8
20	NFB	5.230	8
21	MGL	1.400	8
22	PGM	14.000	
23	SG	8.664	
24	AMA	2.500	8
25	JFMB	14.925	8
26	SP	3.000	
27	JPM	5.000	8
28	GTR	13.481	8
Línea de ayudas 5: AYUDAS ACCIÓN Y PROMOCIÓN CULTURAL		566.319	
29	ABQA	11.160	3, 4, 6
30	AACC	20.000	3
31	APAC	35.000	3, 4, 6, 10
32	AAS	15.000	3, 4, 7
33	ACOA	20.000	3, 4
34	ACG	35.000	3, 6
35	ACK	13.000	
36	AATG	10.000	2
37	AAPD	15.000	3, 4
38	AC	15.000	3, 4, 6
39	ACCSA	15.120	3
40	AARE	17.081	3
41	AECL	17.010	3, 4
42	ALCR	12.198	3
43	AN	10.000	
44	ATSC	10.000	
45	CLM	10.016	2
46	CDAE	14.934	2
47	CGEL	20.000	3, 4, 7
48	CPIE	11.032	6
49	FEAPA	15.120	3
50	FA	15.000	3, 4, 6, 10, 11, 13
51	FFGR	13.016	3, 4, 6
52	FGSR	20.000	
53	FPVA	14.500	3, 4, 6
54	IMASI	10.000	3, 4
55	PNR	15.000	9, 13

REFERENCIA EXPEDIENTE	BENEFICIARIO	IMPORTE CONCEDIDO	DEFICIENCIAS
56	AECIR	20.000	3, 4
57	AL	15.000	2
58	BTITT	15.000	3, 4
59	CAPAE	15.000	6, 8
60	FG	12.012	3, 4, 10
61	FICCDE	30.000	6, 11
62	PPCAC	15.000	3, 4, 6
63	PKMA	15.120	11
Línea de ayudas 6: AYUDAS FORMARTE		157.708	
64	LBO	6.745	9
65	LCO	6.745	
66	FD	6.745	
67	AGB	6.745	
68	FGG	6.745	
69	EMA	6.745	
70	EGA	6.745	9
71	LGC	6.745	9
72	ARA	6.745	
73	PTP	6.745	9
74	ICV	5.629	
75	CMF	0	
76	RPD	3.839	
77	JRP	0	
78	ABP	6.745	
79	MFL	6.745	
80	AGS	6.745	
81	MJHF	1.046	
82	CJC	0	
83	VMS	6.745	
84	MMH	0	
85	JMPJ	6.745	9
86	ASL	6.745	
87	LAV	6.745	
88	DCBB	6.745	
89	CJS	6.745	
90	MGR	1.241	
91	MBML	4.873	
92	LMRC	1.299	
93	MASL	4.957	
94	MTLG	6.677	9
Línea de ayudas 7: AYUDAS PARA DESPLAZAMIENTOS CULTURALES		7.261	
95	C	1.001	11
96	MSTT	1.660	
97	AED	2.133	11
98	ACCL	1.909	
99	ACBP	558	
Línea de ayudas 8: AYUDAS PARA MODERNIZACIÓN E INNOVACIÓN		667.894	
100	ASL	20.000	3, 4, 11
101	AMGSL	25.000	3, 4
102	ATE	25.000	3, 4, 12
103	CSL	15.000	4
104	CCSECSL	15.600	3
105	EJR	15.000	3, 5
106	ER	9.450	3
107	EFSL	20.000	
108	E	15.000	3, 4
109	ESISL	20.000	3
110	FCGSL	15.000	3, 4, 7
111	FSSL	21.560	3
112	DGR	15.941	4
113	IISL	15.000	3, 4
114	IAPSL	14.973	3, 4
115	IFSL	20.000	3, 4
116	LPSL	20.000	
117	LE	15.000	3, 4, 5

REFERENCIA EXPEDIENTE	BENEFICIARIO	IMPORTE CONCEDIDO	DEFICIENCIAS
118	MMS	15.000	
119	MSESC	15.000	3, 4
120	MHPSL	15.000	4
121	MTMASL	40.000	3, 4
122	PKSL	25.000	
123	RESL	20.000	3, 4, 5
124	SRP	20.000	3, 4
125	SESL	15.000	
126	SBESL	43.903	3, 4
127	TYSL	25.000	3, 4
128	MVS	30.000	3, 4
129	VSSL	25.000	4
130	JVS	24.205	3, 4
131	FCSLU	37.262	7
TOTAL MUESTRA ANALIZADA (150 ELEMENTOS)		1.855.229	

TIPO	DESCRIPCIÓN	TOTAL EXPEDIENTES
DEFICIENCIAS EN SOLICITUD, CONCESIÓN Y PAGO		
1	Solicitud presentada fuera de plazo	1
2	No consta ni proyecto ni presupuesto reformulado	4
3	No consta proyecto reformulado	44
4	No se mantuvo la proporcionalidad entre presupuesto reformulado y ayuda concedida	37
5	Presupuesto reformulado fuera de plazo	3
6	Ayudas concedidas en más de 3 convocatorias	11
DEFICIENCIAS EN LA JUSTIFICACIÓN		
7	Incumplimiento del plazo de presentación de la cuenta justificativa	5
8	Ausencia total de justificación	8
9	Documentación justificativa aportada incompleta o ilegible	21
10	Corrección posterior de la justificación presentada	3
11	Falta de justificantes de gasto o pago, o justificantes no correspondientes al período de actividad subvencionada	7
12	Subcontratación con entidades vinculadas	1
13	Conformidad del MCD con justificación deficiente	2

