



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.338

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS,
EJERCICIO 2016**

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, 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 31 de octubre de 2019, el **INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS, EJERCICIO 2016**, 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.....	9
I.1.	INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.....	9
I.2.	ANTECEDENTES	9
I.3.	ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN	11
I.4.	MARCO NORMATIVO	11
I.5.	OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN	12
I.6.	TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	13
II.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	13
II.1.	ANÁLISIS DE CONTROL INTERNO.....	13
II.1.1.	Sistema de planificación del CIS	13
II.1.2.	Procedimientos de gestión	14
II.1.3.	Control sobre el inmovilizado.....	14
II.1.4.	Control de la IGAE	15
II.2.	ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS	16
II.3.	ANÁLISIS DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA	20
II.4.	ANÁLISIS DE LA TESORERÍA.....	22
II.4.1.	Análisis de los pagos a justificar.....	25
II.4.2.	Análisis de los anticipos de caja fija	27
II.5.	ANÁLISIS DE LOS GASTOS.....	29
II.5.1.	Análisis de la gestión de recursos humanos.....	29
II.5.2.	Análisis de los gastos en concepto de servicios prestados por la red de campo	33
II.5.3.	Análisis de la contratación.....	37
II.5.3.1.	Contratos tramitados por procedimiento abierto	39
II.5.3.2.	Contratos celebrados por procedimiento negociado	40
II.5.3.3.	Contratos menores	40
II.5.4.	Análisis de otros gastos imputados al capítulo 2 “Gastos corrientes”	40
II.5.4.1.	Premio Nacional de Sociología y Ciencia Política	40
II.5.4.2.	Convenio con el Real Colegio Complutense at Harvard University para la celebración del IX Summer Seminar on Sociological and Political Research.....	41
II.5.5.	Análisis de las transferencias.....	42
II.5.5.1.	Becas de formación a postgraduados.....	43
II.5.5.2.	Subvenciones para formación e investigación en materias de interés para el CIS	45
II.5.5.3.	XXV Curso de Postgrado para la Formación de Especialistas en Investigación Social Aplicada y Análisis de Datos.....	47
II.5.5.4.	Convenio MINEICO-CIS para la participación en la Encuesta Social Europea .	48
II.6.	ANÁLISIS DE LOS INGRESOS	49
II.6.1.	Encomiendas de gestión.....	49
II.6.2.	Venta de publicaciones	53

II.6.3.	Derechos de matrícula en cursos y seminarios	54
II.7.	OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	55
II.7.1.	Normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.....	55
II.7.2.	Normativa sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno	55
III.	CONCLUSIONES	56
III.1.	CONCLUSIONES RELATIVAS AL CONTROL INTERNO (APARTADO II.1).....	56
III.2.	CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS (APARTADO II.2)..	57
III.3.	CONCLUSIONES RELATIVAS A LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA (APARTADO II.3)	57
III.4.	CONCLUSIONES RELATIVAS A LA TESORERÍA (APARTADO II.4).....	58
III.5.	CONCLUSIONES RELATIVAS A LA GESTIÓN DE LOS GASTOS.....	59
III.5.1.	Conclusiones relativas a la gestión de los recursos humanos (apartado II.5.1)...	59
III.5.2.	Conclusiones relativas a los gastos en concepto de servicios prestados por la red de campo (apartado II.5.2)	59
III.5.3.	Conclusiones relativas a la contratación (apartado II.5.3).....	61
III.5.4.	Conclusiones relativas a otros gastos imputados al capítulo 2 “Gastos corrientes” (apartado II.5.4)	61
III.5.5.	Conclusiones relacionadas con las transferencias (apartado II.5.5)	62
III.6.	CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS INGRESOS.....	62
III.6.1.	Conclusiones relacionadas con las encomiendas de gestión (apartado II.6.1)	62
III.6.2.	Conclusiones relativas a los ingresos por venta de publicaciones (apartado II.6.2)	63
III.6.3.	Conclusiones relativas a los ingresos por derechos de matrícula en cursos y seminarios (apartado II.6.3).....	63
III.7.	CONCLUSIONES RELATIVAS A OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	64
III.7.1.	Conclusiones relativas al cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (apartado II.7.1).....	64
III.7.2.	Conclusiones relativas al cumplimiento de la normativa sobre transparencia y buen gobierno (apartado II.7.2).....	64
IV.	RECOMENDACIONES	65
	ANEXOS.....	67
	ALEGACIONES FORMULADAS	79

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AEVAL	Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios
CIS	Centro de Investigaciones Sociológicas
CSIC-IESAA	Consejo Superior de Investigaciones Científicas – Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía
DGRCC	Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LCAP	Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LOFAGE	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado
PGE	Presupuestos Generales del Estado
RCCH	Real Colegio Complutense at Harvard University
RD	Real Decreto
RGS	RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
SGTPF	Secretaría General del Tesoro y Política Financiera
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO Nº 1 BALANCE	16
CUADRO Nº 2 CUENTA DE RESULTADOS	17
CUADRO Nº 3 LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS	20
CUADRO Nº 4 LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.....	21
CUADRO Nº 5 CUENTAS BANCARIAS CIS	23
CUADRO Nº 6 SALDOS DE LAS CUENTAS DE TESORERÍA	24
CUADRO Nº 7 IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS PAGOS A JUSTIFICAR	26
CUADRO Nº 8 APROBACIÓN DE LAS CUENTAS JUSTIFICATIVAS FORMULADAS.....	26
CUADRO Nº 9 DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL	29
CUADRO Nº 10 CLASIFICACIÓN DEL PERSONAL POR GRUPOS Y NIVELES.....	30
CUADRO Nº 11 NÚMERO DE EFECTIVOS POR UNIDAD DE ADSCRIPCIÓN.....	30
CUADRO Nº 12 DISTRIBUCIÓN POR ARTÍCULOS DE LOS GASTOS DE PERSONAL	31
CUADRO Nº 13 NÓMINAS ELABORADAS.....	32
CUADRO Nº 14 PAGOS A LA RED DE CAMPO 2015-2017	33
CUADRO Nº 15 IMPORTES ABONADOS A LA RED DE CAMPO POR TIPOS DE ESTUDIOS	34
CUADRO Nº 16 TIPOLOGÍA DE LOS CONTRATOS DEL CIS.....	38
CUADRO Nº 17 EJECUCIÓN CAPÍTULO 4: “TRANSFERENCIAS CORRIENTES”	42
CUADRO Nº 18 LÍNEAS DE SUBVENCIONES	43
CUADRO Nº 19 DETALLE DE LAS SUBVENCIONES PARA FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN EN MATERIAS DE INTERÉS PARA EL CIS.....	46
CUADRO Nº 20 DISTRIBUCIÓN DEL COSTE DE LAS ENCOMIENDAS	52

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO Nº 1	EVOLUCIÓN DEL BALANCE	18
GRÁFICO Nº 2	EVOLUCIÓN DE INGRESOS Y GASTOS.....	19
GRÁFICO Nº 3	EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS	19
GRÁFICO Nº 4	DERECHOS Y OBLIGACIONES RECONOCIDOS	22

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

La fiscalización del organismo autónomo Centro de Investigaciones Sociológicas, ejercicio 2016, figura en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2018, aprobado por el Pleno el 21 de diciembre de 2017. La fiscalización fue programada por iniciativa del Tribunal de Cuentas, quedando enmarcada en el Plan Estratégico del Tribunal para el período 2018-2021, dentro del objetivo específico 1.2, referido a contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico financiera del sector público, fomentando buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas.

Las Directrices Técnicas que han regido la fiscalización fueron establecidas por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 22 de marzo de 2018.

I.2. ANTECEDENTES

El Centro de Investigaciones Sociológicas (en adelante, CIS) se configura como un organismo autónomo de los definidos en el artículo 98 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público¹. Tiene personalidad jurídica, patrimonio y tesorería propios, y está adscrito al Ministerio de la Presidencia. Su finalidad es el estudio científico de la sociedad española, principalmente a través de la investigación mediante encuesta.

Su norma fundacional fue la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para dicho año, que transformó en organismo autónomo la anterior Dirección General del Centro de Investigaciones Sociológicas, incardinada desde 1977 en el Ministerio de la Presidencia por transformación, a su vez, del extinto Instituto de la Opinión Pública.

La regulación del CIS se recoge en la Ley 39/1995, de 19 de diciembre, de Organización del Centro de Investigaciones Sociológicas, y en el Real Decreto 1214/1997, de 18 de julio, sobre organización del Centro de Investigaciones Sociológicas, modificado por el Real Decreto 923/2009, de 29 de mayo.

Las funciones que corresponden al CIS, según lo establecido en el artículo 3 del RD 1214/1997, de 18 de julio, son las siguientes:

- a) La programación, diseño y realización de estudios que contribuyan al conocimiento científico de la sociedad española, principalmente mediante la ejecución de las encuestas que sean necesarias para llevar a cabo dichos estudios.
- b) La programación, diseño y realización de estudios que contribuyan al conocimiento científico de la realidad social de las diferentes comunidades autónomas, cuando proceda.
- c) La realización de estudios que proporcionen diagnósticos sobre situaciones y asuntos sociales y sirvan de orientación a los poderes públicos en sus iniciativas normativas y ejecutivas.
- d) La creación y mantenimiento de bases de datos en las materias de su competencia.

¹ Hasta la entrada en vigor de dicha ley (2 de octubre de 2016), la norma de referencia era el artículo 43.1 a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

- e) El desarrollo de trabajos de documentación y la difusión de los resultados de la actividad científica del organismo, así como de otros estudios de naturaleza académica que contribuyan al conocimiento científico de la sociedad española.
- f) La promoción y estímulo de la investigación social aplicada, mediante la organización de cursos y seminarios, la convocatoria de becas, ayudas y premios, y la participación en programas de formación de técnicos y especialistas en la materia.
- g) El fomento de la colaboración científica con centros universitarios y de investigación para la realización de proyectos de investigación conjuntos, para la formación de investigadores en ciencias sociales, para la participación en reuniones y congresos, tanto a nivel nacional como internacional, y para la realización de planes de intercambio y cooperación con entidades españolas y extranjeras especializadas.

Para la ejecución de las funciones indicadas en los anteriores apartados a), c) y e), el CIS tiene la consideración de medio propio y servicio técnico de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, de acuerdo con lo previsto al respecto en la legislación de contratos del Estado.

La estructura orgánica del CIS está compuesta por la Presidencia, la Secretaría General y los Departamentos de Investigación, de Banco de Datos, y de Publicaciones y Fomento de la Investigación. La Presidencia del organismo es el máximo órgano de dirección; su titular tiene categoría de director general, y es nombrado y separado del cargo por el Consejo de Ministros, mediante real decreto dictado a propuesta del ministro de la Presidencia. Con carácter funcional y directamente dependiente de la Presidencia, existe una Unidad de Apoyo con funciones de coordinación, asesoramiento y asistencia a la misma.

El titular de la Secretaría General y los directores de los Departamentos tienen categoría de subdirectores generales. A la Secretaría General corresponde la dirección administrativa y económica ordinaria del centro. El Departamento de Investigación desempeña, entre otras funciones, la coordinación del programa de actuaciones del centro en materia de investigación, la ejecución de los proyectos y la elaboración de los correspondientes estudios. El Departamento de Banco de Datos tiene asignadas las funciones de dirección, mantenimiento y coordinación del banco de datos del organismo. Al Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación corresponde la gestión de las publicaciones del centro, la organización de cursos y seminarios sobre investigación en ciencias sociales, y la gestión de las becas, ayudas y premios convocados por el organismo.

En la organización del CIS está previsto además un Consejo Asesor como órgano consultivo, formado por el presidente, los consejeros y el secretario. El presidente del Consejo es el titular de la Presidencia del CIS, a quien corresponde designar a los consejeros, en número que no exceda de once, entre personas de reconocido prestigio en el campo de las ciencias sociales. La Secretaría del Consejo corresponde al secretario general del organismo.

A 31/12/2016 el personal que prestaba servicios en el CIS ascendía a 89 efectivos, 41 de los cuales eran funcionarios, y 48 contratados en régimen laboral.

Los bienes y recursos económicos del CIS figuran relacionados en el artículo 19 del RD 1214/1997, de 18 de julio, sobre organización del Centro de Investigaciones Sociológicas:

- a) Los créditos y subvenciones que anualmente se consignen en los Presupuestos Generales del Estado (PGE).
- b) Los bienes o derechos que constituyan su patrimonio, así como los productos y rentas del mismo.

- c) Los ingresos de derecho público o privado que le correspondan y, en particular, los que procedan de la venta de publicaciones, realización de cursos o seminarios, acceso al banco de datos, convenios de cooperación o de cualquier otra actividad relacionada con las funciones del centro.
- d) Cualesquiera otros recursos económicos, ordinarios o extraordinarios, que esté legalmente autorizado a percibir.

Como indicadores de la actividad del organismo en el ejercicio fiscalizado cabe destacar la elaboración de 41 estudios; 31 de ellos fueron realizados por iniciativa del CIS (barómetros de opinión, estudios sobre el indicador de confianza del consumidor y estudios electorales) y el resto le fueron encargados mediante convenios o encomiendas de gestión. La elaboración de los estudios requirió la realización de un total de 83.773 entrevistas personales en hogares, 24.570 entrevistas telefónicas, 4.500 por internet y 5.000 por el sistema de entrevista personal asistida por ordenador.

El último informe del Tribunal de Cuentas sobre el CIS fue el aprobado por el Pleno el 23 de octubre de 1997 y referido a los ejercicios 1993 a 1995.

Las cuentas anuales del ejercicio 2016 fueron rendidas al Tribunal de Cuentas dentro del plazo establecido, y publicadas en el Boletín Oficial del Estado por Resolución del Presidente del CIS de 14 de septiembre de 2017.

I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

El ámbito subjetivo de la presente fiscalización está constituido por el organismo autónomo Centro de Investigaciones Sociológicas. El ámbito objetivo comprende la gestión de los gastos e ingresos del organismo. La fiscalización de los gastos ha incluido la gestión de los recursos humanos, de las subvenciones y de la contratación. En materia de ingresos se han examinado, además de los procedentes de las transferencias del Estado, los derivados de encomiendas de gestión, de la venta de publicaciones y de los derechos de matrículas en cursos y seminarios.

También se ha verificado el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la normativa sobre igualdad de género y sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en todo lo que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras. En el curso de los trabajos no han surgido cuestiones relacionadas con la sostenibilidad ambiental. El ámbito temporal de la fiscalización se ha centrado en el ejercicio 2016, si bien se han realizado algunas comprobaciones sobre otros ejercicios cuando ha sido necesario para la consecución de los objetivos previstos.

I.4. MARCO NORMATIVO

La normativa de aplicación a la materia fiscalizada está recogida, fundamentalmente, en las siguientes disposiciones:

Ley 39/1995, de 19 de diciembre, de Organización del Centro de Investigaciones Sociológicas.

Real Decreto 1214/1997, de 18 de julio, sobre organización del Centro de Investigaciones Sociológicas, modificado por el Real Decreto 923/2009, de 29 de mayo.

Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE)².

Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común².

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba su Reglamento.

Orden EHA 1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de contabilidad Pública y Orden EHA/2045/2011, de 14 de julio, por la que se aprueba la instrucción de contabilidad para la Administración Institucional del Estado.

I.5. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN

De acuerdo con lo establecido en las Directrices Técnicas, la presente fiscalización se configura como una fiscalización de regularidad, cuyos objetivos han sido los siguientes:

- a) Comprobar si la gestión económica del CIS se ha reflejado adecuadamente en su sistema contable, así como la fiabilidad de las cuentas rendidas, de conformidad con los principios y criterios contables de aplicación.
- b) Analizar el sistema de control interno aplicado en el organismo.
- c) Verificar el cumplimiento de la normativa aplicable a la gestión de los gastos e ingresos del organismo.
- d) Evaluar la adecuación de la gestión realizada al principio de transparencia y a la igualdad de género en todo aquello que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

En la ejecución del trabajo se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por el Pleno en su reunión de 23 de diciembre de 2013. Se han practicado todas las actuaciones necesarias para fundamentar la opinión del Tribunal sobre las áreas fiscalizadas; en concreto: se ha procedido al examen de los libros y registros contables, se han realizado comprobaciones de cumplimiento y sustantivas, y se han realizado entrevistas y demás pruebas necesarias para alcanzar los objetivos marcados. Los citados procedimientos se han apoyado en las técnicas convencionales de auditoría y muestreo. El Tribunal de Cuentas ha realizado las comprobaciones en la sede del organismo, cuyo personal ha prestado toda la colaboración que le ha sido requerida.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones a la fiscalización que hayan impedido el cumplimiento de los objetivos previstos.

² Vigente en el ejercicio fiscalizado hasta su derogación, con efectos de 2 de octubre de 2016, por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de la presente fiscalización se remitió para alegaciones a la Ministra de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y al Presidente del CIS, así como a sus respectivos antecesores en dichos cargos. Se han recibido alegaciones de quienes fueron Presidentes del CIS en el periodo fiscalizado.

No se ha considerado necesario introducir modificaciones en el Informe como consecuencia de las alegaciones presentadas. Hay que hacer constar que el Tribunal no se pronuncia respecto de las alegaciones relativas a medidas puestas en práctica con posterioridad al periodo fiscalizado no comprobadas, ni sobre explicaciones relativas a las causas y circunstancias de determinados hechos. Se señala, por lo tanto, que el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los posteriores apartados de este informe, con independencia de las consideraciones que pudieran haberse manifestado en las alegaciones.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DE CONTROL INTERNO

El Tribunal ha apreciado debilidades significativas en el sistema de control interno del CIS que afectan al correcto funcionamiento del organismo, de acuerdo con la normativa de aplicación y los principios de buena gestión. Dichas debilidades están referidas tanto al sistema de planificación, como a la organización de los recursos humanos y a los procedimientos de autorización, supervisión y control de las operaciones contables y administrativas. Se exponen a continuación las debilidades que repercuten de modo general en la gestión del organismo, sin perjuicio de que en la exposición de los resultados relativos a las distintas áreas de gestión se ofrezca mayor detalle de las deficiencias específicas de control observadas.

II.1.1. Sistema de planificación del CIS

El artículo 4 del RD 1214/1997 establece que el CIS desarrollará sus actividades conforme a las disposiciones de un programa anual comprensivo de las actuaciones previstas para el desarrollo de sus funciones. La elaboración de dicho programa y la coordinación de su seguimiento figuran entre las funciones atribuidas al presidente del CIS. De acuerdo con otras disposiciones de la misma norma, los departamentos de Investigación, de Banco de Datos y de Publicaciones y Fomento de la Investigación deben elaborar previamente y elevar al presidente los planes de actuación de los respectivos departamentos.

Sin embargo, en el ejercicio fiscalizado el CIS no disponía de ningún instrumento de planificación formalizado, ni a nivel general ni departamental. Según manifestaciones de responsables del organismo, las actuaciones a realizar en el año se fundamentaron en la experiencia de los ejercicios anteriores, habiéndose discutido en reuniones de trabajo departamentales de las que no queda constancia formal.

Ni en el ejercicio fiscalizado ni en los anteriores se llevó a cabo el control de eficacia sobre el organismo previsto en el artículo 51 de la LOFAGE³ y en el artículo 4.2 del RD 1214/1997. Según lo establecido en dichas normas correspondía al Ministerio de la Presidencia el ejercicio de dicho control, con la finalidad de comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados.

³ Desde 2 de octubre de 2016, artículo 85 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La inexistencia de instrumentos de planificación también ha desvirtuado el contenido de la memoria que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4.3 del RD 1214/1997, debe remitir anualmente el CIS al Congreso y al Senado por conducto de sus respectivos presidentes. Este artículo se refiere a una memoria relativa a la ejecución del programa anual, mientras que la que el CIS remite a las Cortes es una memoria de actividades, comprensiva de la gestión realizada en las distintas áreas, pero sin referencia a objetivos previstos y realizados.

II.1.2. Procedimientos de gestión

En el ejercicio fiscalizado el CIS no disponía de manuales o normas escritas sobre los procedimientos a seguir en ninguna de sus áreas de gestión. Esta carencia ya había sido puesta de manifiesto por el Tribunal de Cuentas en el anterior informe de fiscalización sobre el organismo, aprobado en 1997 y referido a los ejercicios 1993 a 1995, sin que desde entonces se hayan adoptado medidas para subsanar tal deficiencia.

En relación con la gestión de la red de campo se han observado otras deficiencias importantes: a) la falta de definición de la relación jurídica entre el CIS y los coordinadores y entrevistadores; b) la falta de actualización del registro de los componentes de la red; y c) la utilización de un procedimiento de pago de los servicios (pagos a justificar) que no resulta adecuado a la naturaleza y habitualidad de las prestaciones.

En materia de anticipos de caja fija y pagos a justificar se ha observado que las normas internas de gestión vigentes en el ejercicio fiscalizado permanecían sin actualizar desde 2011 y contenían una regulación confusa e inadecuada de los supuestos de aplicación de cada uno de dichos procedimientos.

Con carácter general, se ha puesto de manifiesto la insuficiencia de los medios personales destinados en las unidades encargadas de la gestión ordinaria de los gastos e ingresos del CIS. Esta circunstancia ha dado lugar a un inadecuado sistema de distribución de funciones entre el personal del organismo, recayendo en los mismos funcionarios o responsables tareas que deberían haber estado separadas para garantizar el correcto funcionamiento del sistema de control interno. Tal circunstancia se ha puesto de manifiesto en las áreas de gestión de recursos humanos, de tesorería, y de gestión de subvenciones. En esta última área se ha observado, además, una concentración inadecuada de funciones en la presidencia del CIS y la tramitación de expedientes sin fiscalización previa.

II.1.3. Control sobre el inmovilizado

La carencia de manuales o instrucciones internas se extiende a la gestión y control del inmovilizado, no disponiendo el organismo de normas sobre la llevanza del inventario de bienes. Esta circunstancia dificultaba el adecuado rigor en su gestión, al no quedar establecidos elementos básicos como los procedimientos para las altas y las bajas, su conexión con el procedimiento contable, o la previsión de las necesarias pruebas de revisión.

El CIS únicamente tiene inventariados los bienes integrantes del mobiliario y los equipos destinados al procesamiento de la información, que representan el 22,6 % del total de sus bienes inventariables. No hay constancia de que el organismo realice verificaciones periódicas de dichos bienes destinadas a la actualización del inventario.

El organismo utiliza la aplicación Sorolla 2 para la gestión presupuestaria, pero no emplea el módulo de inventario incluido en el sistema, que permite obtener la composición del mismo, seguir su evolución en el tiempo y gestionar individualizadamente todos los bienes inventariables. La llevanza del inventario se realiza en la Secretaría General, mediante registros informáticos en formato Acces. En el seguimiento de los elementos de carácter informático intervienen también la Unidad de Gestión Informática del Departamento de Banco de Datos y la Unidad de Campo del

Departamento de Investigación; esta última en lo relacionado con las tabletas puestas a disposición del personal de la red de campo para la recogida de datos.

Las pruebas realizadas por el Tribunal de Cuentas sobre una muestra de elementos de mobiliario y de equipos informáticos (17 y 15 elementos, respectivamente), recogidos en el inventario de Secretaría General revelaron deficiencias relevantes en la gestión y control de dichos bienes, siendo las más destacables las siguientes:

- a) No pudieron ser identificados y localizados ocho elementos de la muestra de mobiliario valorados en conjunto en 1.137,07 euros, por tratarse de mobiliario común (mesas, sillas...) y carecer de etiqueta identificativa. El inventario no contenía los datos económicos de uno de dichos elementos.
- b) Respecto de otros cinco elementos de la misma muestra se observó la incongruencia de los datos figurados en el inventario respecto de la situación real de los bienes. Por otra parte, en dos de ellos no figuraban datos de carácter económico.
- c) Otro de los elementos de mobiliario figuraba en el inventario totalmente amortizado sin que se haya registrado ni documentado su baja.
- d) Respecto de la muestra de elementos informáticos, en tres casos el inventario no recogía la baja, pese a haber sido desafectados y figurar amortizados en su totalidad.
- e) Dos tabletas figuraban cedidas para su uso por la red de campo, sin estar documentada dicha cesión. No ha podido verificarse la situación real de dichos bienes a partir del registro de la Unidad de Campo, que utiliza referencias distintas a las del inventario.
- f) El inventario no recoge la baja de otro elemento (monitor), no localizado y que figura totalmente amortizado.

Por otra parte, en las comprobaciones practicadas sobre el mobiliario y los elementos informáticos situados en uno de los despachos se observó la falta de etiquetación de sillas, pantallas de ordenador y elementos decorativos, así como la existencia de un armario con doble etiquetación y registro duplicado en el inventario.

II.1.4. Control de la IGAE

En el ejercicio 2016 la Intervención Delegada en el CIS llevó a cabo las actuaciones de control financiero permanente previstas en el Plan Anual aprobado por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) mediante Resolución de 18 de diciembre de 2015. Los trabajos realizados estuvieron referidos a la gestión de los gastos de personal y de los ingresos por prestación de servicios en el ejercicio 2015, y a la gestión de la tesorería en los tres primeros trimestres de 2016.

Conforme a lo establecido en los artículos 161 y 166 de la Ley 47/2003, de 26 noviembre, General Presupuestaria (LGP) el CIS remitió a la IGAE dentro del plazo previsto, el Plan de Acción sobre las medidas correctoras oportunas correspondientes al Informe de Control Financiero Permanente llevado a cabo por la Intervención Delegada en el CIS en 2016, así como la relación de acciones pendientes de implantar de ejercicios anteriores.

En 2017 las actuaciones de control financiero permanente de la IGAE en el CIS, previstas en el Plan Anual de Control Financiero Permanente aprobado por la IGAE mediante Resolución de 28 de diciembre de 2016, tuvieron como finalidad el análisis de las cuentas justificativas en concepto de anticipos de caja fija y de los pagos a justificar en el periodo comprendido entre el

1 de enero de 2016 y el 30 de junio de 2017. Por su parte el CIS formuló en el plazo previsto el Plan de Acción en el que se incluyeron las medidas correctoras oportunas.

El informe de auditoría de las cuentas anuales del ejercicio 2016, con opinión favorable, fue emitido por la Intervención Delegada en el CIS con fecha 22 de agosto de 2017.

II.2. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

En opinión del Tribunal las cuentas del CIS correspondientes al ejercicio 2016 reflejan fielmente en todos los aspectos significativos la situación financiera del organismo, así como los resultados de sus operaciones y flujos de tesorería, de conformidad con el marco normativo de información financiera de aplicación y con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.

Los principales datos del Balance y de la Cuenta de resultados del ejercicio 2016 se exponen en los siguientes cuadros (detalle en anexo 1):

CUADRO Nº 1 BALANCE

ACTIVO	2016	2015
A) Activo no corriente	4.248.016,22	4.373.898,81
I. Inmovilizado intangible	0,00	1.505,84
II. Inmovilizado material	4.246.102,82	4.368.092,97
V. Inversiones financieras a largo plazo	1.913,40	4.300,00
B) Activo corriente	4.182.202,50	7.861.803,90
III. Deudores y otras cuentas a cobrar	2.999.663,92	6.620.979,70
IV. Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0,00	1.238.407,44
V. Inversiones financieras a corto plazo	5.519,14	1.714,17
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	1.177.019,44	702,59
TOTAL ACTIVO (A+B)	8.430.218,72	12.235.702,71
PATRIMONIO NETO Y PASIVO		
A) Patrimonio neto	7.386.502,26	9.075.063,96
I. Patrimonio aportado	4.852.696,63	4.852.696,63
II. Patrimonio generado	2.533.805,63	4.222.367,33
C) Pasivo corriente	1.043.716,46	3.160.638,75
II. Deudas a corto plazo	0,00	63.957,15
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar	1.043.716,46	3.096.681,60
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A+C)	8.430.218,72	12.235.702,71

Fuente: Cuenta del CIS 2016.

CUADRO Nº 2
CUENTA DE RESULTADOS

EPÍGRAFE	2016	2015
2. Transferencias y subvenciones recibidas	5.466.717,23	5.537.926,77
3. Ventas netas y prestaciones de servicios	85.640,97	23.300,00
6. Otros ingresos de gestión ordinaria	431.517,75	488.860,93
A) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA (2+3+6)	5.983.875,95	6.050.087,70
8. Gastos de personal	(3.327.756,16)	(3.267.129,44)
9. Transferencias y subvenciones concedidas	(301.155,27)	(136.023,79)
11. Otros gastos de gestión ordinaria	(3.847.473,78)	(4.434.970,42)
12. Amortización del inmovilizado	(197.937,95)	(204.244,61)
B) TOTAL DE GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA (8+9+11+12)	(7.674.323,16)	(8.042.368,26)
I Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	(1.690.447,21)	(1.992.280,56)
14. Otras partidas no ordinarias	1.883,53	0,00
II Resultado de las operaciones no financieras (I +14)	(1.688.563,68)	(1.992.280,56)
15. Ingresos financieros	1,98	57,33
III Resultado de las operaciones financieras (15)	1,98	57,33
IV Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II + III)	(1.688.561,70)	(1.992.223,23)
RESULTADO DEL EJERCICIO ANTERIOR AJUSTADO		(2.012.679,12)

Fuente: Cuenta del CIS 2016.

El saldo del activo del CIS al cierre del ejercicio 2016 ascendía a 8.430.218,72 euros, cifra inferior en un 31 % (3.805.483,99 euros) a la recogida en el balance del ejercicio precedente (12.235.702,71 euros). La diferencia se concentra en dos epígrafes del activo corriente: "Deudores por operaciones de gestión", que presenta una diferencia de 1.522.790,47 euros, y "Otras cuentas a cobrar", que en 2016 registra 2.115.537,76 euros menos que el ejercicio precedente.

El epígrafe de "Deudores por operaciones de gestión" recoge los derechos presupuestarios pendientes de cobro, con un saldo en las cuentas del ejercicio fiscalizado de 2.385.391,91 euros. El 94 % de esta cifra corresponde a las transferencias del Estado, y el resto a ingresos por prestación de servicios y venta de publicaciones. La disminución respecto al ejercicio anterior obedece fundamentalmente a la existencia en 2015 de derechos de cobro procedentes de ejercicios anteriores (1.471.039,00 euros), en tanto que al cierre de 2016 no quedaban derechos pendientes de cobro de ejercicios anteriores.

La diferencia en el saldo del epígrafe "Otras cuentas a cobrar" se debe principalmente a la existencia al final del ejercicio 2015 de provisiones de fondos para pagos a justificar pendientes de aprobación, por importe de 2.690.908,25. A 31/12/2016 el importe pendiente de aprobación era de 339.685,23 euros.

El incremento del valor contable del epígrafe "Tesorería" (1.177.019,44 euros en 2016, frente a 702,59 euros en el ejercicio anterior) se debe a la cesión temporal en 2015 de prácticamente la totalidad de la tesorería del CIS a la Administración General del Estado.

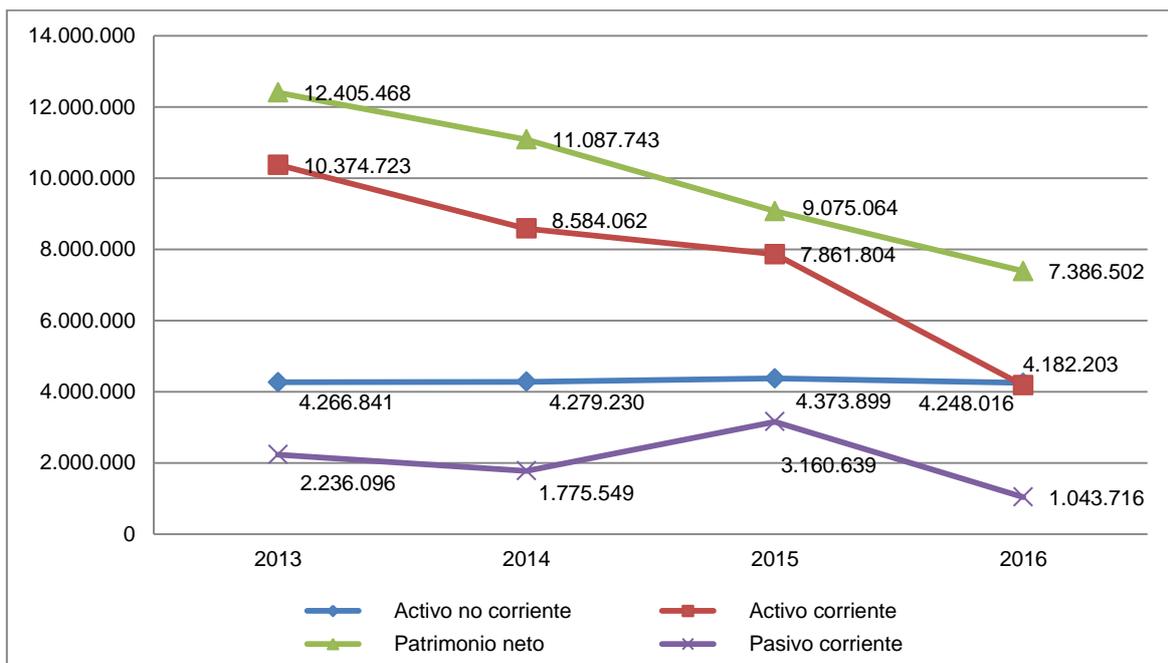
El 88 % del activo no corriente correspondía al terreno y al edificio sede del organismo. La diferencia respecto del ejercicio anterior corresponde a la dotación de la amortización anual de la construcción (2 %), que al cierre se encontraba amortizada en un 33 %.

El patrimonio neto del organismo se redujo en un 19 % (1.688.561,70 euros), respecto del ejercicio precedente. El organismo no dispone de información acerca de la composición y evaluación del saldo de las cuentas “Patrimonio aportado” y “Patrimonio generado”. Los importes de las cuentas y conceptos que componen el “Patrimonio aportado”, que representan el 66 % del patrimonio neto total, no experimentaron variaciones a lo largo del ejercicio.

Por el contrario, sí sufrió variaciones el “Patrimonio generado”, recogido en las cuentas 120000 “Resultados de ejercicios anteriores” y 12900 “Resultados del ejercicio”. Los movimientos de la cuenta 120000 se debieron al traspaso de las pérdidas del ejercicio anterior (1.992.223,23 euros), y a la regularización de gastos realizados con provisiones de fondos para gastos a justificar pendientes de aprobar a finales de 2015, que dieron lugar a un ajuste por importe de 20.445,89 euros. La cuenta 12900 registró el traspaso de los resultados negativos de 2015 y las pérdidas obtenidas en 2016, por importe de 1.688.561,70 euros.

La situación de las masas patrimoniales del CIS en el ejercicio 2016 confirma la tendencia constante a la baja que reflejan las cuentas de los últimos ejercicios, y que se representa en el siguiente gráfico para el periodo 2013-2016:

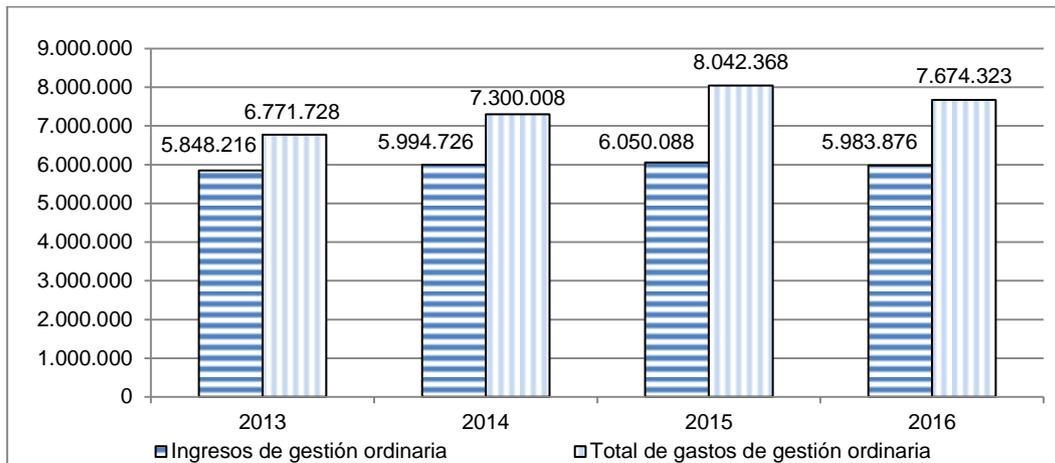
GRÁFICO Nº 1
EVOLUCIÓN DEL BALANCE



Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas del CIS 2013-2016.

En el período considerado el Patrimonio neto del CIS disminuyó en un 40 %, como consecuencia del exceso de gastos sobre los ingresos del organismo. El siguiente gráfico refleja la evolución de los ingresos y gastos de gestión ordinaria del CIS entre 2013 y 2016.

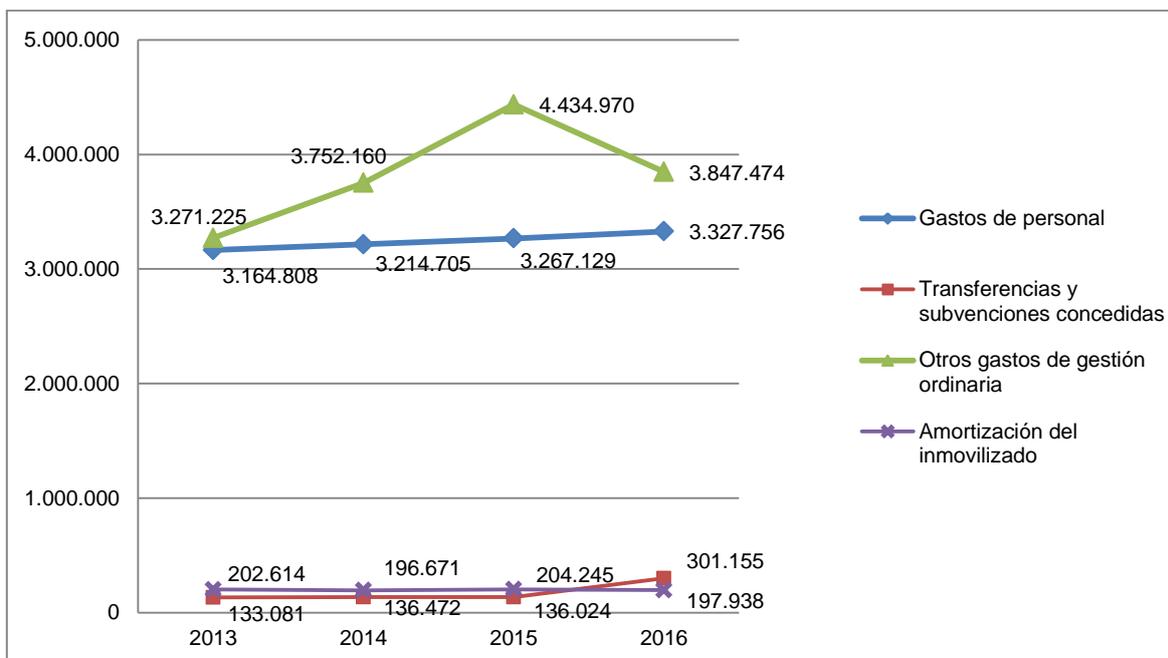
GRÁFICO Nº 2
EVOLUCIÓN DE INGRESOS Y GASTOS



Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas del CIS 2013-2016.

Los ingresos se han mantenido relativamente estables en el período, siendo insuficientes para cubrir los gastos incurridos por el organismo en cada uno de los ejercicios analizados. Por el contrario, como se observa en el siguiente gráfico, los gastos han experimentado fluctuaciones, siendo las principales las referidas a “Otros gastos de gestión ordinaria”. Los gastos de personal tienen una mínima tendencia al alza dentro de su estabilidad. Las amortizaciones del periodo también se mantienen muy estables. En cuanto a las transferencias y subvenciones concedidas han sufrido un aumento apreciable en el ejercicio 2016, aunque en términos relativos no tienen una gran incidencia en la estructura de gastos del CIS.

GRÁFICO Nº 3
EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS



Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas del CIS 2013-2016.

Los datos reflejados en las cuentas del CIS en los ejercicios analizados revelan una situación de desequilibrio financiero continuado habida cuenta del constante predominio de los gastos sobre los ingresos (ver gráficos números 2 y 4), que en los términos de la normativa del Sistema

Europeo de Cuentas, es lo que define la necesidad de financiación de las Administraciones Públicas.

De mantenerse la situación de desequilibrio financiero el organismo podría incurrir en el supuesto recogido en el apartado e) del artículo 96 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, vigente desde octubre de 2016, con la consiguiente obligación del CIS de elaborar el plan de corrección previsto en la norma⁴. La tendencia puesta de manifiesto se mantiene en 2017, año en el que los resultados netos del ejercicio volvieron a registrar una situación de desahorro por importe de 806.538,21 euros⁵.

II.3. ANÁLISIS DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

En el cuadro siguiente se recoge, desglosada por capítulos, la información relativa a la liquidación del presupuesto de gastos del CIS correspondientes al ejercicio 2016 (detalle en anexo II).

CUADRO Nº 3
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Capítulo	Crédito inicial	Crédito definitivo	Obligaciones reconocidas
1. Gastos de personal	3.332.100,00	3.399.933,15	3.287.515,72
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	4.517.510,00	4.227.602,85	3.936.824,20
4. Transferencias corrientes	199.880,00	421.954,00	353.155,27
6. Inversiones reales	300.000,00	300.000,00	74.441,96
8. Activos financieros	12.020,00	12.020,00	9.286,00
Total	8.361.510,00	8.361.510,00	7.661.223,15

Fuente: Cuenta del CIS 2016.

⁴ Artículo 96. Disolución de organismos públicos estatales.

“1. Los Organismos públicos estatales deberán disolverse:...e) Por encontrarse en situación de desequilibrio financiero durante dos ejercicios presupuestarios consecutivos.

Esta situación de desequilibrio financiero se referirá, para los entes que tengan la consideración de Administración Pública a efectos del Sistema Europeo de Cuentas, a su necesidad de financiación en términos del Sistema Europeo de Cuentas, mientras que para los demás entes se entenderá como la situación de desequilibrio financiero manifestada en la existencia de resultados brutos negativos de explotación en dos ejercicios contables consecutivos.

2.

3. Cuando un organismo público incurra en la causa de disolución prevista en la letra e) del apartado 1, el titular del máximo órgano de dirección del organismo dispondrá del plazo de dos meses, a contar desde la concurrencia de dicha causa, para comunicarlo a la Administración General del Estado.

En el plazo de dos meses a contar desde la comunicación a la que se refiere el párrafo anterior, el organismo público, previo informe de la Intervención General de la Administración del Estado deberá aprobar un plan de corrección del desequilibrio. Como parte del mencionado plan de corrección, la Administración General del Estado podrá realizar aportaciones patrimoniales en el ejercicio presupuestario inmediato anterior.

El plan de corrección se aplicará en el ejercicio presupuestario en el que se apruebe y en el siguiente. Transcurridos esos dos ejercicios sin que se haya corregido el desequilibrio, el titular del máximo órgano de dirección del organismo lo comunicará al titular del departamento de adscripción en los cinco días naturales siguientes a la finalización del plazo mencionado. Recibida la comunicación, se aplicará lo previsto en el apartado 2, salvo que el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, decida prorrogar la duración del plan de corrección. Si transcurre el citado plazo de cinco días sin que se haya producido dicha comunicación, el organismo público quedará automáticamente disuelto y no podrá realizar ningún acto jurídico, salvo los estrictamente necesarios para garantizar la eficacia de su liquidación y extinción.”

⁵ La tendencia al desequilibrio financiero se modifica en el ejercicio 2018. Las cuentas del CIS para dicho ejercicio presentan un resultado presupuestario positivo por importe de 1.258.514,11 euros.

Las modificaciones presupuestarias que afectaron al presupuesto de gastos incrementaron los créditos iniciales de los capítulos 1 “Gastos de personal” y 4 “Transferencias corrientes”, con cargo a créditos del capítulo 2 “Gastos en bienes corrientes y servicios”. En el caso del capítulo 4 la modificación principal respondió a la necesidad de dotar el concepto 490 “Transferencias corrientes al exterior”, para hacer frente al pago de la primera anualidad del gasto previsto en el convenio suscrito el 21 de diciembre de 2016 entre el CIS y el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad para la “Contribución para la participación de España en la 8ª Encuesta Social Europea”, por importe de 170.074,00 euros (apartado II.5.5.4). La transferencia positiva al capítulo 1 “Gastos de personal” se justificó por la necesidad de cubrir el déficit derivado del pago de la parte de la paga extraordinaria y adicional de diciembre de 2012, realizado conforme a lo previsto en la Resolución de 18 de abril de 2016, conjunta de las Secretarías de Estado de Presupuestos y Gastos y de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones para la aplicación efectiva, en el ámbito del sector público estatal, de las previsiones de la disposición adicional duodécima de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para 2016.

Las obligaciones reconocidas ascendieron a 7.661.223,15 euros (92 % de los créditos definitivos), correspondiendo los mayores importes a los capítulos 1 “Gastos de personal” y 2 “Gastos en bienes corrientes y servicios”, cuyas obligaciones reconocidas supusieron, respectivamente, el 43 % y el 51 % del total. El grado de ejecución alcanzado en el capítulo 1 “Gastos de personal” fue el 97 % y el del capítulo 2 “Gastos en bienes corrientes y servicios”, el 93 %.

En el capítulo 4 “Transferencias corrientes” el grado de ejecución fue del 84 %, quedando sin imputar al presupuesto las subvenciones para formación e investigación en materias de interés para el CIS, concedidas y abonadas en el ejercicio, por importe de 77.980,00 euros (apartado II.5.5.2).

En relación con los créditos del capítulo 6 el Acuerdo de Consejo de Ministros de 29 de abril de 2016 declaró la no disponibilidad de 24.988,00 euros en el concepto 620 “Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios”. El grado de ejecución de los créditos disponibles en el capítulo fue solo del 27 %.

Las cuentas del CIS correspondientes al ejercicio fiscalizado contienen la siguiente información en relación con la liquidación del presupuesto de ingresos del organismo:

CUADRO Nº 4
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

Capítulo	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos	Recaudación neta
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	573.670,00	524.233,11	388.864,20
4. Transferencias corrientes	5.423.260,00	5.368.260,00	3.131.485,00
5. Ingresos patrimoniales	0,00	1,98	1,98
7. Transferencias de capital	50.980,00	25.992,00	12.744,00
Total operaciones no financieras	6.047.910,00	5.918.487,09	3.533.095,18
8. Activos financieros ⁶	2.313.600,00	7.867,63	7.867,63
Total	8.361.510,00	5.926.354,72	3.540.962,81

Fuente: Cuenta del CIS 2016.

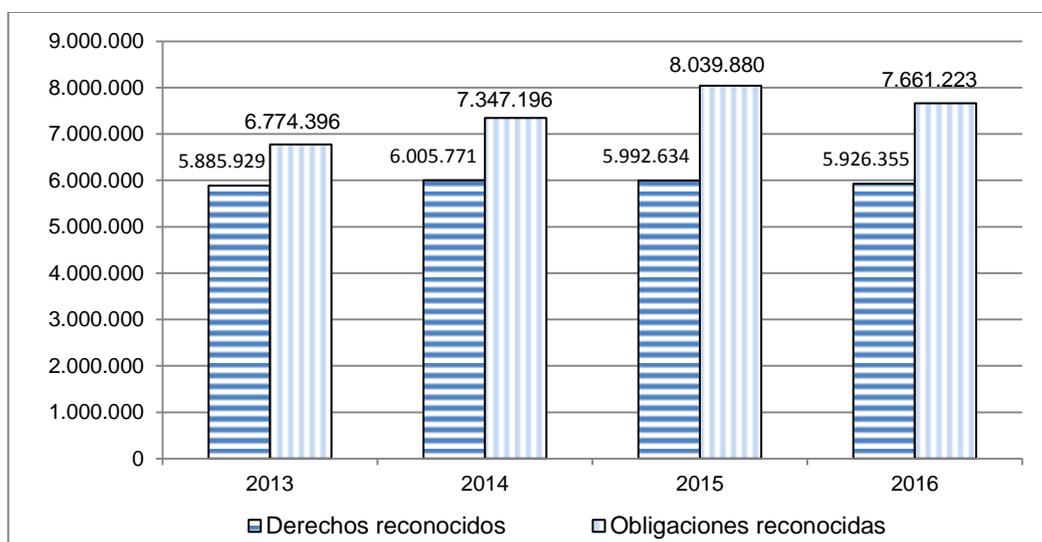
⁶ Del importe total de las previsiones definitivas, 2.301.580,00 euros corresponden al concepto 870 “Remanente de tesorería”, que no dan lugar al reconocimiento de derechos.

Los derechos reconocidos por el CIS en el ejercicio 2016 ascendieron a 5.926.354,72 euros, lo que supone el 98 % de los ingresos previstos en los capítulos 1 a 7 de su presupuesto. El 91 % de los derechos reconocidos correspondió al capítulo 4 "Transferencias corrientes", que recoge las procedentes del Ministerio de la Presidencia.

La recaudación neta del ejercicio ascendió a 3.540.962,81 euros, representando el 60 % de los derechos reconocidos. El 94 % de los derechos pendientes de cobro (2.236.775,00 euros) correspondían a las transferencias del Ministerio de Presidencia, que fueron ingresadas en 2017.

La liquidación presupuestaria del CIS en el ejercicio fiscalizado presenta un resultado presupuestario negativo por importe de 1.734.868,43 euros. Las liquidaciones presupuestarias correspondientes al periodo 2013-2016 ofrecen resultados negativos en todos los ejercicios.

GRÁFICO Nº 4
DERECHOS Y OBLIGACIONES RECONOCIDOS



Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas del CIS 2013-2016.

II.4. ANÁLISIS DE LA TESORERÍA

En el ejercicio fiscalizado el CIS disponía de cuatro cuentas bancarias. La cuenta principal, abierta en el Banco de España y destinada a los pagos en firme, se nutría de las transferencias del Estado consignadas en los PGE. Una segunda cuenta abierta en el Banco de España estaba destinada a los anticipos de caja fija y a los pagos a justificar, y recibía sus ingresos de la cuenta principal. Las otras dos cuentas estaban abiertas en una misma entidad financiera privada; la primera de ellas recibía fondos de la cuenta principal y tenía por finalidad el pago de haberes al personal, los seguros sociales y las retenciones practicadas por el organismo. La última de las cuentas indicadas era una cuenta restringida de recaudación que recogía los ingresos del CIS derivados de la venta de bienes y la prestación de servicios. Los saldos de las referidas cuentas se exponen a continuación:

CUADRO Nº 5
CUENTAS BANCARIAS CIS

Entidad	IBAN	Tipo de cuenta	Saldo a 1/1/2016	Saldo a 31/12/23016
Banco de España	0001 2002 0000 9200	Pagos en firme	1.013.308,91	966.540,21
Banco de España	0001 2002 3000 8467	Anticipos de caja fija y pagos a justificar	224.896,33	196.567,22
Entidad financiera privada	5731 7102 0014 2015	Nóminas	(141,00)	0,00
Entidad financiera privada	5731 7402 0014 2128	Ingresos	112,07	0,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

A juicio del Tribunal la existencia de una sola cuenta bancaria para pagos a justificar y para anticipos de caja fija dificulta el seguimiento y el control de los movimientos correspondientes a los gastos y pagos tramitados mediante ambos procedimientos, por lo que resultaría más conveniente que el CIS gestionara su separación en dos cuentas distintas.⁷

Las cuentas abiertas en la entidad financiera privada, destinadas al pago de haberes y la recaudación, disponían de la autorización de apertura de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera (SGTPF), según lo establecido en el artículo 109 de la LGP. El contrato para la apertura de ambas cuentas se licitó y adjudicó en 2012, por un plazo de tres años y posibilidad de prórroga por otro periodo igual. No hay constancia, sin embargo, de la comunicación a la SGTPF de la adjudicación ni de la formalización del contrato, previstas en las correspondientes autorizaciones.

En el ejercicio 2016 el contrato del CIS con la entidad financiera privada se encontraba prorrogado, si bien no se ha facilitado la documentación que acredite la formalización de la prórroga. Tampoco hay constancia de documentación que identifique a las personas autorizadas para gestionar las cuentas en el ejercicio fiscalizado.⁸

Se ha observado que el traspaso de los saldos de la cuenta de recaudación a la cuenta principal del Banco de España no se realizaba en el ejercicio fiscalizado con la periodicidad establecida en los correspondientes pliegos de prescripciones técnicas.

El organismo disponía de una caja principal en efectivo para el pago de las indemnizaciones por razón del servicio y otras atenciones de menor cuantía. La existencia de la caja pagadora principal estaba prevista en la Resolución del Presidente del CIS de 18 de enero de 2011, reguladora de los anticipos de caja fija, que continuaba vigente en el ejercicio fiscalizado. La referida resolución autorizó la existencia en la Caja Pagadora del efectivo necesario para el pago de indemnizaciones por razón del servicio y otras atenciones de menor cuantía, por importe máximo de 4.000,00 euros.

Durante la mayor parte del ejercicio permaneció sin formalizarse el nombramiento del cajero pagador, lo que implica el incumplimiento de lo establecido en el artículo 4 del RD 640/1987, de 8 de mayo, sobre pagos librados a justificar. El 21 de diciembre de 2016 el presidente del CIS nombró para dicho puesto a la jefa del servicio de gestión financiera, responsable asimismo de la Habilitación del organismo.

El CIS elaboró los estados de situación de tesorería correspondientes a los cuatro trimestres del ejercicio 2016. Dichos estados fueron formulados y rendidos por la jefa del servicio de gestión financiera (firma como cajero pagador) y revisados por la secretaria general por delegación del

⁷ En sus informes de control financiero la Intervención ha venido recomendando al CIS la adopción de esta medida.

⁸ La documentación aportada se refiere a las firmas autorizadas en 2018, no en el ejercicio fiscalizado.

presidente. Recogen información acerca de todas las cuentas bancarias abiertas a nombre del organismo en el ejercicio 2016 y de la caja pagadora autorizada. Se ha comprobado que las cifras que figuran en dichos estados se corresponden con las que figuran en los correspondientes libros auxiliares de bancos y caja, y que cada estado iba acompañado del arqueo de caja en efectivo realizado al final de cada periodo, así como de los extractos de las cuentas corrientes, y las correspondientes conciliaciones bancarias.

El estado de situación de tesorería correspondiente al primer trimestre del ejercicio refleja la existencia en la caja pagadora de cantidades en efectivo superiores al importe máximo permitido en la Resolución de la Presidencia del CIS de 18 de enero de 2011.

El Tribunal ha verificado la existencia en el organismo de una caja auxiliar donde se recogen los ingresos en efectivo procedentes de la venta de publicaciones. La existencia de esta caja auxiliar carecía de autorización en el ejercicio fiscalizado. La caja auxiliar era gestionada por una jefa de negociado del Departamento de Publicaciones, si bien no disponía de nombramiento como cajero. No existen registros que recojan los movimientos de esta caja, ni figuran sus saldos en los estados de situación de tesorería del organismo. Esta irregularidad desapareció en el siguiente ejercicio, al aprobarse por Resolución de la Presidencia del CIS de 20 de enero de 2017 el procedimiento de gestión de los ingresos realizados en efectivo a través de ventanilla (procedentes de la venta de publicaciones y productos del Banco de Datos).

Las cuentas de tesorería del Balance presentaban en el ejercicio fiscalizado los saldos que se indican a continuación:

CUADRO Nº 6
SALDOS DE LAS CUENTAS DE TESORERÍA

Cuenta	Saldo inicial	Debe	Haber	Saldo final
570 Caja	548,22	1.093,35	0,00	1.641,57
571 Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas	1.013.308,91	8.235.485,63	8.269.983,89	978.810,65
572 Bancos e instituciones de crédito. Otras cuentas	(1.238.407,44)	1.238.407,44	0,00	0,00
573 Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación	154,37	83.861,20	84.015,57	0,00
575 Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de pagos	225.098,53	5.377.719,64	5.406.250,95	196.567,22
57 Total	702,59	14.936.567,26	13.760.250,41	1.177.019,44

Fuente: Cuenta del CIS 2016.

Del análisis realizado sobre dichas cuentas cabe destacar las siguientes circunstancias:

- a) La cuenta 572 "Bancos e instituciones de crédito. Otras cuentas" recoge el saldo que se deriva de los movimientos que tienen su origen en la cesión temporal de tesorería del organismo al Tesoro, en el ámbito de aplicación del artículo 108.2 de la LGP. El CIS registró dichos movimientos mediante los asientos directos previstos en las instrucciones de la IGAE⁹.
- b) La cuenta 575 "Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de pagos" registra los movimientos de la cuenta corriente abierta en el Banco de España, a través de la que se gestionan indistintamente los pagos librados a justificar y los satisfechos mediante

⁹ Nota informativa de la Oficina Nacional de Contabilidad de 24 de febrero de 2016.

anticipos de caja fija. El CIS registra separadamente los dos tipos de pagos, utilizando dos subcuentas: la 575000 para los pagos a justificar, y la 575100 para los anticipos de caja fija.

- c) El CIS no registra en la contabilidad financiera los movimientos de la cuenta corriente abierta en una entidad financiera para el pago de haberes del personal, seguros sociales y retenciones practicadas por el organismo. En aplicación de la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública, dichos movimientos deberían registrarse en la cuenta 576 “Bancos e instituciones de crédito. Otras cuentas restringidas de pagos” (subcuenta 5760 “Bancos e Instituciones de crédito. Pago de nóminas”). Los movimientos de dicha cuenta corriente, conforme a los estados de situación de tesorería formulados por el organismo han supuesto cobros y pagos por importe de 2.228.802,97 euros y de 2.228.661,97 euros, respectivamente.

II.4.1. Análisis de los pagos a justificar

En el ejercicio fiscalizado la normativa interna del CIS en materia de pagos a justificar venía recogida en la Resolución del Presidente de 18 de noviembre de 2011 dictada en aplicación y desarrollo del RD 640/1987, de 8 de mayo y de la Orden EHA de 23 de diciembre de 1987.

La tipología de los expedientes que la referida resolución estableció para ser tramitados por el sistema de pagos a justificar, excede, a juicio del Tribunal de Cuentas, del carácter excepcional que el artículo 79 de la LGP atribuye a este sistema de pagos¹⁰. La normativa del CIS estableció con carácter general la tramitación mediante pagos a justificar en los siguientes casos: a) para la adquisición de libros y publicaciones destinados a la biblioteca del centro; b) para atender los pagos derivados de la formación y perfeccionamiento del personal; c) para pagar gastos de organización y participación del centro en cursos de formación, reuniones y conferencias; d) para el pago de encuestas y sondeos de opinión programados por el centro; y e) para atender otros gastos del capítulo 2, cuando lo requiera la gestión económica del organismo.

Esta norma estuvo vigente hasta finales del ejercicio fiscalizado, cuando fue derogada y sustituida por la Resolución de la Presidencia del CIS de 26 de diciembre de 2016. Los expedientes a tramitar por pagos a justificar contemplados en la nueva normativa fueron los mismos de la anterior.

Por el procedimiento de pagos a justificar el CIS tramitó en el ejercicio fiscalizado un importe de 2.592.407,72 euros, importe que representa el 33,83 % del total de obligaciones reconocidas en el presupuesto de gastos del CIS en 2016 (7.661.223,15 euros). Tal porcentaje confirma que el organismo utiliza este sistema como procedimiento de pago habitual, y no con el carácter de excepcionalidad que le atribuye la LGP.

En el siguiente cuadro se expone el detalle de la imputación presupuestaria de los pagos tramitados a justificar en el ejercicio fiscalizado:

¹⁰ Artículo 79 LGP: “1. Cuando, excepcionalmente, no pueda aportarse la documentación justificativa de las obligaciones en el momento previsto en el apartado 4 del artículo 73, podrán tramitarse propuestas de pagos presupuestarios y librarse fondos con el carácter de a justificar. Asimismo, podrá procederse a la expedición de libramientos a justificar cuando los servicios y prestaciones a que se refieran hayan tenido o vayan a tener lugar en el extranjero. 2 El mismo carácter tendrán las propuestas de pago efectuadas para satisfacer gastos a realizar en localidad donde no exista dependencia del ministerio, organismo, entidad gestora o servicio común de que se trate”.

CUADRO Nº 7
IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS PAGOS A JUSTIFICAR

Subconcepto presupuestario	Importe (euros)
162.00 "Formación y perfeccionamiento del personal"	7.688,00
226.06 "Reuniones, conferencias y cursos"	140.517,16
227.06 "Estudios y trabajos técnicos"	2.412.251,21
620.00 "Inversión nueva asociada al funcionamiento de los servicios"	31.951,35
Total	2.592.407,72

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

El 92 % del total de los pagos tramitados en 2016 por el sistema de a justificar (2.385.100,27 euros) iba destinado a abonar los servicios prestados por los coordinadores y encuestadores de la red de campo del organismo (apartado II.5.2). Fueron imputados a la partida presupuestaria 227.06 "Estudios y trabajos técnicos". A juicio del Tribunal este procedimiento de tramitación resulta inadecuado al caso por no concurrir las circunstancias exigidas en el artículo 79 de la LGP.

En 2016 se expidieron 24 libramientos a justificar, por un total de 3.251.135,00 euros, al cierre del ejercicio se habían ingresado en la cuenta corriente del organismo, habilitada para pagos a justificar, 23 de ellos, por un total de 3.016.610,00 euros, quedando pendiente de cobrar un único libramiento por importe de 234.525,00 euros. Se formularon 25 cuentas justificativas, 2 de las cuales corresponden a libramientos del ejercicio anterior. Todas las cuentas justificativas se rindieron en el plazo establecido por el artículo 79.4 de la LGP.

El Tribunal ha observado, sin embargo, una demora importante en la aprobación de las cuentas justificativas. De las correspondientes a los libramientos de 2016 únicamente se aprobaron en el propio ejercicio 12; de las restantes, 8 se aprobaron en 2017 y 3 en 2018, según se expone a continuación:

CUADRO Nº 8
APROBACIÓN DE LAS CUENTAS JUSTIFICATIVAS FORMULADAS

	Cuentas formuladas en 2016		Aprobadas en 2016		Aprobadas en 2017		Aprobadas en 2018	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Libramientos de 2016	23	2.565.348,58	12	155.016,89	8	2.093.609,88	3	316.721,81
Libramientos de 2015	2	27.059,14	2	27.059,14	0	0	0	0
Total	25	2.592.407,72	14	182.076,03	8	2.093.609,88	3	316.721,81

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

El CIS no cumplió lo establecido en el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 22 de diciembre de 2015, publicado por Resolución de la Presidencia del Tribunal de 23 de diciembre del mismo año, al no remitir a esta Institución la certificación acreditativa de que la documentación correspondiente a las cuentas justificativas de los pagos librados a justificar y las reposiciones de anticipos de caja fija se conserva en la correspondiente oficina a disposición del Tribunal.

El Tribunal ha examinado una muestra de 8 cuentas justificativas, que recogían gastos por importe de 421.723,10 euros (16,26 % del total de los gastos tramitados a justificar en 2016). Los resultados más relevantes obtenidos fueron los siguientes:

- a) En 7 de las 8 cuentas examinadas se incumplió el plazo de dos meses establecido en el artículo 79.6 de la LGP para su aprobación. El periodo que transcurre entre la fecha de la formulación de las cuentas justificativas y su aprobación por la autoridad competente osciló entre 53 y 485 días, ascendiendo el periodo medio a 237 días. Los periodos de tramitación más largos correspondieron a la fase de intervención, en la que las cuentas de la muestra estuvieron entre 35 y 477 días, siendo el plazo medio de 228 días.
- b) En un número considerable de supuestos, no se daban las razones exigidas por el artículo 79 de la LGP para la utilización del procedimiento de pagos a justificar. Entre tales supuestos cabe destacar:
- b.1) Pagos a encuestadores y coordinadores de la red de campo. Las cuentas analizadas incluían tales pagos por importe de 314.453,81 euros.
- b.2) Pagos de cursos de formación, cuyo importe en las cuentas examinadas ascendió a 29.134,23 euros.
- b.3) Compra de libros para la biblioteca, incluidos en las cuentas analizadas por importe de 7.989,67 euros.
- b.4) Gastos derivados de un convenio suscrito en 2015 entre el CIS y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas - Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía (CSIC-IESAA), por importe de 12.660,94 euros.
- b.5) Otros gastos, por importe de 1.948,31 euros, cuyas facturas (5) son de fecha anterior a los correspondientes libramientos.
- c) En dos casos, por importe de 10.000,00 dólares y 105,95 dólares no figuraban las facturas o justificantes de los gastos realizados. Se trata de gastos relacionados con el convenio suscrito entre el CIS y el Real Colegio Complutense en la Universidad de Harvard (ver apartado II.5.4.2).
- d) Entre los justificantes relativos al convenio suscrito entre el CIS y el CSIC-IESAA figura una factura por importe de 5.705,89 euros en concepto de incentivos económicos para los participantes en las encuestas, cuya imputación a la partida 227.06 no se estima correcta. Se ha observado asimismo un pago realizado con un exceso de 115,52 euros.

El Tribunal ha analizado la contabilización de las cuentas financieras del CIS que recogen la situación y los movimientos de sus fondos librados a justificar. Dicho examen puso de manifiesto la veracidad de los saldos de dichas cuentas, si bien con una salvedad relativa a la representatividad de los saldos deudor y acreedor, respectivamente, de las cuentas 5580 "Provisiones de fondos para pagos a justificar pendientes de aprobación" y 5586 "Gastos realizados con provisiones de fondos para pagos a justificar pendientes de aprobación". Dichos saldos, cuya cuantía es de 339.685,23 euros, se encuentran infravalorados en 2.070.646,46 euros, importe correspondiente al total de los gastos de seis cuentas justificativas de libramientos tramitados en 2016 pendientes de aprobar al cierre del ejercicio, y que no se incluyeron en el saldo de estas cuentas.

II.4.2. Análisis de los anticipos de caja fija

La regulación propia del CIS en materia de anticipos de caja estaba constituida en el ejercicio fiscalizado por la Resolución de su Presidente de 18 de enero de 2011, dictada en aplicación del

RD 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de caja fija y la Orden EHA de 26 de julio de 1989, por la que se dictan normas en aplicación y desarrollo de dicho real decreto.

La resolución del presidente del CIS mencionada fija en 200.000,00 euros la cuantía global de los anticipos de caja fija a situar en la caja pagadora del organismo. Dicho importe, tanto en la fecha de la resolución como en el ejercicio fiscalizado, resultaba inferior al límite máximo del 7 % de los créditos del capítulo 2 del presupuesto de gastos del CIS, según lo exigido en el artículo 78 de la LGP. En la misma resolución se fija en 4.000 euros el importe en efectivo autorizado en la caja pagadora para atender los gastos en concepto de indemnizaciones por razón del servicio y otros de menor cuantía.

En contra de lo establecido en el artículo 78.1 de la LGP, la resolución mencionada en el apartado anterior no determina los criterios generales de los gastos que pueden ser satisfechos mediante anticipos de caja fija ni especifica los conceptos presupuestarios a los que afecta el procedimiento con sus respectivos límites cuantitativos.

En 2016 se produjeron cinco reposiciones del anticipo, con cargo a las cuales se realizaron gastos y pagos por importe de 461.148,04 euros. Este importe fue imputado al capítulo 2 "Gastos corrientes en bienes y servicios" de su presupuesto de gasto, representando el 11,71 % del total de las obligaciones reconocidas en los referidos capítulo y ejercicio.

La justificación de los libramientos se recogió en cinco cuentas justificativas, rendidas por la caja pagadora en el modelo establecido en la Resolución de la IGAE de 14 de septiembre de 1989. En todas ellas figuraba la firma del interventor delegado. Sin embargo, en ninguna de las cuentas quedaba constancia de su aprobación por el órgano competente.

Los conceptos presupuestarios a los que se imputó la mayor parte del gasto fueron el 240 "Gastos de edición y distribución" (178.452,84 euros, que supone el 39 % del total), 227 "Trabajos realizados por otras empresas y profesionales" (63.561,26 euros, 14 %), 222 "Material, suministros y otros" (39.962,74 euros, 9 %).

El CIS no ha remitido al Tribunal de Cuentas la certificación acreditativa de que la documentación correspondiente a esas cinco reposiciones de anticipos de caja fija se conserva en la correspondiente oficina a disposición del Tribunal, en contra de lo previsto en el Acuerdo del Pleno de 22 de diciembre de 2015. El Tribunal examinó los plazos de tramitación de las cuentas. El más significativo es el transcurrido desde su rendición hasta su intervención, que osciló entre 294 y 634 días, resultando una media para las cinco cuentas de 487 días.

Se examinó el cumplimiento de la legalidad en la gestión de los gastos tramitados mediante anticipos de caja fija sobre una muestra de dos de las cinco cuentas justificativas, examinando 136 justificantes por importe de 118.904,70 (26 % del importe del gasto tramitado por anticipos). Los resultados más significativos fueron los siguientes:

- a) En la mayor parte de los justificantes figura el conforme del órgano de gestión que encargó el bien o el servicio, además del "Páguese" de la secretaria general, competente para ordenar el pago al cajero. Sin embargo, en 22 justificantes, por importe conjunto de 15.624,96 euros, se ha omitido en las facturas la conformidad del órgano gestor. Esta circunstancia deriva de una insuficiente definición en el organismo del procedimiento de gestión de los anticipos, que permite en supuestos como los indicados un menor control del gasto¹¹.

¹¹ Sobre esta fase del procedimiento, el artículo 5 del RD 725/1989 se limita a establecer que el "Páguese" del órgano de gestión correspondiente, dirigido al cajero, deberá figurar como mínimo, en las facturas, recibos o cualquier justificante que refleje la reclamación o derecho del acreedor.

- b) Se ha detectado el fraccionamiento de un gasto en dos facturas con la finalidad de no superar el importe máximo de 5.000,00 euros, establecido en el artículo 2 del RD 725/1989. Se trata de dos facturas recogidas en la cuenta 2, correspondiente a la primera reposición, por importes de 2.686,20 euros y 2.477,84 euros.
- c) Uno de los justificantes (correspondiente a la cuenta justificativa de la tercera reposición) por importe de 180 euros se ha imputado incorrectamente al subconcepto 22109, cuando debería haberse aplicado al concepto 216 "Reparaciones, mantenimiento y conservación".

El Tribunal ha examinado las cuentas a través de las que el CIS ha recogido la situación y los movimientos de los fondos para anticipos de caja fija así como los de su tesorería vinculada a los cobros y pagos relativos a los gastos tramitados mediante dicho procedimiento. El examen efectuado permite concluir el adecuado soporte, corrección de las anotaciones y la representatividad de los saldos de dichas cuentas.

II.5. ANÁLISIS DE LOS GASTOS

II.5.1. Análisis de la gestión de recursos humanos

Las relaciones de puestos de trabajo del organismo incluían a 1 de enero de 2016 un total de 99 puestos, de los cuales estaban cubiertos 93. A fin de ejercicio, el número de puestos y los efectivos reales eran 98 y 89, respectivamente. Estas cifras no incluyen la plaza correspondiente a la presidencia del organismo, que tiene consideración de alto cargo. La distribución del personal y su clasificación por niveles se expone en los siguientes cuadros:

CUADRO Nº 9
DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL

Vinculación	1/1/2016		31/12/2016	
	RPT	Plantilla real	RPT	Plantilla real
Personal funcionario	46	44	45	41
Personal laboral	53	49	53	48
Total personal	99	93	98	89

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

El porcentaje de puestos reservados al personal laboral (54 %) es ligeramente superior al de funcionarios (46 %). En ambos grupos el grado de ocupación es elevado, por encima del 90 %.

La relación de puestos de trabajo de personal funcionario a 1 de enero de 2016, compuesta por 46 puestos, presentaba la siguiente distribución por grupos: 11 puestos de grupo A1 (24 %), 8 puestos de grupo A1-A2 (17 %), 5 puestos para los grupos A2-C1 (11 %) 21 puestos para grupos C1-C2 (46 %) y 1 puesto del grupo C2 (2 %). Al final del ejercicio la RPT había disminuido en un puesto del grupo A1.

La relación de puestos de personal laboral a la misma fecha estaba compuesta por 27 puestos de grupo 1, Titulado superior (51 %), 1 de grupo 2, Titulado medio (2 %), 9 de grupo 3, Técnico superior (17 %), 4 de grupo 4, Oficial (7 %) y 12 de grupo 5, Ayudante (23 %). Esta relación de puestos no se modificó durante el ejercicio 2016.

La clasificación de los efectivos reales a 1 de enero de 2016 se expone en el siguiente cuadro. En el caso de los funcionarios destaca el hecho de que los puestos accesibles a dos grupos distintos habían sido cubiertos, en la mayor parte de los casos, con funcionarios del nivel inferior.

CUADRO Nº 10
CLASIFICACIÓN DEL PERSONAL POR GRUPOS Y NIVELES

Personal funcionario			Personal laboral	
Grupo	NCD	Nº efectivos	Grupo	Nº Efectivos
A1	26 a 30	10	1	25
A2	24 y 26	7	2	1
C1	18 a 22	8	3	8
C2	15 a 18	19	4	4
Total grupos		44	5	11
			Total grupos	49

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

El siguiente cuadro recoge la distribución del personal entre sus distintas unidades. Llama la atención la existencia de un elevado número de trabajadores (25) con dependencia orgánica de la Unidad de Apoyo al Presidente, pero funcionalmente adscritos a distintos departamentos. El Tribunal no ha podido determinar las razones que pudieran justificar dicha situación.

Del total de efectivos, el 31 % dependía orgánicamente de la Unidad de Apoyo al Presidente; otro 31 % estaba adscrito a Secretaría General, el 15 % al Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación, el 12 % al Departamento de Investigación, y el 11 % restante al Departamento de Banco de Datos.

CUADRO Nº 11
NÚMERO DE EFECTIVOS POR UNIDAD DE ADSCRIPCIÓN

Unidades Administrativas		Nº efectivos a 1/1/2016
Dependencia Orgánica	Dependencia Funcional	
Unidad de Apoyo al Presidente	Unidad de Apoyo	4
	Departamento de Investigación	14
	Departamento de Banco de Datos	9
	Departamento de Publicaciones	2
Secretaría General	Secretaría General	28
Departamento de Investigación	Departamento de Investigación	11
Departamento de Banco de Datos	Departamento de Banco de Datos	10
Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación	Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación	15
Total		93

Fuente: Memoria del CIS 2016.

El importe de las obligaciones reconocidas en el capítulo 1 "Gastos de personal" en 2016 ascendió a 3.287.515,72 euros, que supone el 43 % del total de las registradas en la liquidación del presupuesto de gastos del CIS. La distribución por artículos de los gastos de personal fue la siguiente:

CUADRO Nº 12
DISTRIBUCIÓN POR ARTÍCULOS DE LOS GASTOS DE PERSONAL

Artículo	Importe obligaciones reconocidas
10 Altos cargos	56.724,80
12 Funcionarios	1.374.823,42
13 Laborales	1.263.554,93
15 Incentivos al rendimiento	154.670,00
16 Cuotas, prestaciones y gastos sociales	437.742,57
Total	3.287.515,72

Fuente: Cuenta del CIS.

En relación con la gestión presupuestaria de los gastos de personal cabe destacar la tramitación de una modificación presupuestaria (transferencia positiva al capítulo 1 "Gastos de personal") en el mes de diciembre, fuera del plazo establecido en la Orden HAP 1169/2016, de 14 de julio, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2016. La modificación, por importe de 67.833,15 euros, con cargo a créditos del capítulo 2 "Gastos en bienes corrientes y servicios", se justificó por la necesidad de cubrir el déficit derivado del pago en el mes de abril de la parte de la paga extraordinaria y adicional de diciembre de 2012, conforme a lo establecido en la Resolución de 29 de diciembre de 2014, conjunta de las Secretarías de Estado de Presupuestos y Gastos y de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones para la aplicación efectiva, en el ámbito del sector público estatal, de las previsiones de la disposición adicional décima segunda, de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2015.

La gestión de los recursos personales del CIS corresponde a la Secretaría General, por delegación expresa, contenida en el artículo 14 del RD 1214/1997, de las competencias atribuidas al presidente en materia de personal.

La elaboración y gestión de las nóminas la lleva a cabo el Servicio de Habilitación y Gestión Financiera, dependiente de la Secretaría General, que utiliza para su tramitación la aplicación NEDAES. Este servicio está asimismo encargado del control de la cuenta bancaria a través de la que se pagan las nóminas, lo que pone de manifiesto una debilidad de control interno por la falta de segregación de funciones. Tal situación deriva de la insuficiencia de los medios personales dedicados en el organismo a la gestión de personal, que es realizada por una sola funcionaria.

En 2016 el CIS elaboró además de las 12 nóminas mensuales ordinarias (para altos cargos, funcionarios y laborales) una nómina de incidencias para atender la recuperación de la paga extra de 2012, y otra nómina para el abono de la acción social. El detalle de las retribuciones incluidas en dichas nóminas fue el siguiente:

CUADRO Nº 13
NÓMINAS ELABORADAS

	Nóminas ordinarias	Nómina incidencias	Acción social	Total nóminas
Altos cargos	60.315,46	1.645,08	0,00	61.960,54
Funcionarios	1.478.492,78	46.901,58	5.928,84	1.531.323,90
Laborales	1.217.244,11	46.310,82	7.100,63	1.270.655,56
Total	2.756.052,35	94.857,48	13.029,47	2.863.940,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

Las cifras anteriores no recogen la totalidad de las retribuciones asignadas al presidente del CIS (único alto cargo del Organismo) en el ejercicio fiscalizado. Además de las retribuciones abonadas con cargo a los créditos del CIS (61.960,54 euros), el presidente percibió. 38.443,26 euros, en concepto de productividad asignada conforme a lo dispuesto en el artículo 21.2 de la LPGE para 2016, abonadas con cargo al presupuesto del Ministerio de la Presidencia.

El Tribunal examinó la nómina ordinaria del mes de abril y la nómina de incidencias para verificar la adecuación de las retribuciones abonadas. Los principales resultados obtenidos en relación con la nómina ordinaria de abril, cuyo importe ascendía a 200.618,95 euros, fueron los siguientes:

- a) No se ha podido determinar los criterios seguidos en el CIS para el abono del complemento de productividad. La justificación de los importes incluidos en la nómina examinada consiste en una relación nominativa de perceptores e importes firmada por el presidente. El organismo no ha aportado la información solicitada por el Tribunal en relación con los criterios de reparto, la periodicidad y los importes totales por perceptores abonados en 2016.
- b) No se ha podido determinar la procedencia del abono a una funcionaria de un importe mensual de 11,47 euros en concepto de complemento personal de antigüedad, no previsto entre las retribuciones de los funcionarios, al no haber aportado el CIS la información solicitada al respecto por el Tribunal.
- c) Un trabajador en régimen laboral cobró el complemento “55-Singular de puesto”, por un importe superior en 7,89 euros al correspondiente, si bien se ha comprobado que esta circunstancia comenzó a regularizarse en el ejercicio siguiente.
- d) No se han podido verificar los importes abonados a personal laboral por los conceptos “02P Complemento personal de antigüedad” y “44 Complemento personal unificado”, por no haber aportado el CIS documentación al respecto. Dichos importes ascendían en la nómina fiscalizada, para el conjunto de perceptores, a 2.134,75 euros y 787.84 euros, respectivamente.

La liquidación de los seguros sociales correspondientes a la nómina del CIS es realizada por la Tesorería General de la Seguridad Social, a partir de los datos de la aplicación NEDAES recibidos del CIS. Se ha examinado la liquidación correspondiente a la nómina seleccionada, resultando unos pagos a la seguridad social por importe de 48.888,40 euros. De dicha cantidad, 40.639,09 euros correspondían a la cuota empresarial y 8.249,31 euros a la cuota obrera. Estos importes incluyen la seguridad social correspondiente a la nómina de becarios (414,20 euros), que, de febrero a junio de 2016, el organismo imputó indebidamente al capítulo 1 “Gastos de personal” de su presupuesto.

El importe de las nóminas de incidencias tramitadas para atender al pago pendiente de la paga extra de 2012 ascendió a 94.857,48 euros. En las pruebas realizadas sobre estas nóminas no se detectaron incidencias de relevancia.

En concepto de acción social el CIS abonó a sus empleados 13.029,47 euros. El gasto destinado a formación, imputado a la partida 1620 "Formación y perfeccionamiento del personal" ascendió a 7.688,00 euros.

En la cuenta bancaria de nóminas del organismo, se registraron en 2016 tres reintegros por errores en las liquidaciones practicadas, por importe conjunto de 3.047,93 euros. Uno de ellos, por importe de 967,98 euros no fue traspasado a la tesorería central ni contabilizado.

II.5.2. Análisis de los gastos en concepto de servicios prestados por la red de campo

El CIS ha venido utilizando tradicionalmente para la realización de la mayor parte de los sondeos y encuestas a un conjunto de personas que componen la denominada red de campo del organismo y que figuran incluidos en un archivo mantenido por el centro. La red está formada por coordinadores y encuestadores. Los primeros ejercen habitualmente sus funciones en el ámbito territorial de una provincia; el CIS se relaciona directamente con ellos a efectos de encargar los trabajos, dar instrucciones, entregar y recibir los cuestionarios, etc.; los coordinadores son también quienes designan a los encuestadores necesarios para cada trabajo.

El CIS imputa el gasto correspondiente a los servicios prestados por el personal de la red de campo al concepto 227 "Trabajos realizados por otras empresas y profesionales" del capítulo 2 "Gastos corrientes en bienes y servicios" de su presupuesto. En 2016, la cantidad abonada a coordinadores y encuestadores ascendió a 2.383.935,35 euros, representando el 61 % de las obligaciones reconocidas en el capítulo 2. Después de los gastos de personal es el principal concepto de gasto del organismo.

Entre 2015 y 2017, el número de personas que realizaron para el CIS este tipo de trabajos osciló entre 380 y 300. En el siguiente cuadro se expone el número de coordinadores y entrevistadores que prestaron servicios al CIS en el periodo indicado y el importe destinado por el organismo para abonar dichos trabajos. Hay que señalar que un porcentaje elevado de los coordinadores realizaron trabajos de encuestadores, además de sus funciones específicas:

CUADRO Nº 14
PAGOS A LA RED DE CAMPO 2015-2017

Tipo contrato/ejercicio	2015		2016		2017	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Coordinadores	54	515.247,71	51	435.076,17	53	386.411,92
Encuestadores	326	1.927.931,29	308	1.948.859,18	247	1.114.873,45
Total	380	2.443.179,00	359	2.383.935,35	300	1.501.285,37

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

El CIS se sirve de este personal tanto para los estudios realizados por propia iniciativa como para los que le son encargados mediante convenios o encomiendas de gestión. En 2016 la red de campo participó en 26 de los de 41 estudios realizados¹². En el siguiente cuadro se recoge el detalle de los importes abonados a la red de campo en el periodo 2015-2017 en función del tipo de estudios al que correspondieron:

¹² Los estudios en los que no intervino la red de campo fueron los realizados mediante encuestas telefónicas o internet.

CUADRO Nº 15
IMPORTE ABONADOS A LA RED DE CAMPO POR TIPOS DE ESTUDIOS

Tipo de estudio/ejercicio	2015		2016		2017	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Barómetros de opinión	13*	626.402,58	11	600.540,22	11	562.362,51
Encuesta social europea	1	123.034,16	0	0,00	1	134.515,74
Estudios preelectorales	21	752.984,52	1	300.893,37	0	0,00
Estudios postelectorales	18	358.660,54	4	607.705,00	0	0,00
Otros estudios realizados por encargo	10	582.097,20	10	874.796,76	13	804.407,12
Total	63	2.443.179,00	26	2.383.935,35	25	1.501.285,37

*Dos de los estudios fueron realizados en 2014.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

Las Resoluciones del Presidente del CIS de 31 de agosto de 2009, y de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia de 28 de septiembre de 2009 establecieron los módulos retributivos aplicables a los servicios de la red de campo, la primera, para los trabajos realizados por iniciativa del organismo, y la segunda para los servicios prestados en régimen de encomienda. Los módulos establecidos en ambas resoluciones son básicamente los mismos, y tienen en cuenta, fundamentalmente, la extensión y complejidad de la muestra y del cuestionario y la dispersión geográfica. Desde 2009 no se han actualizado los módulos.

Las resoluciones mencionadas establecen varios niveles de valoración aplicables a la extensión y complejidad del cuestionario y de la muestra, fijando los importes a abonar en función de las combinaciones resultantes para cada caso¹³. Sin embargo, no precisan los criterios determinantes de la aplicación de los referidos niveles (cuándo debe considerarse un cuestionario corto, medio o largo, o de complejidad mínima o máxima, por ejemplo) lo que permite un cierto grado de discrecionalidad o subjetividad en la fijación de las tarifas.

El CIS no dispone de manuales de procedimiento que definan las pautas a seguir en la contratación de los servicios de la red de campo. A partir de las entrevistas realizadas en el organismo y de la información facilitada, se han podido determinar las líneas generales de dicho proceso, que son las siguientes:

- a) Una vez decidida la realización de un estudio, en el Departamento de Investigación se configuran los aspectos cuantitativos y cualitativos de los cuestionarios y de las muestras. El mismo departamento propone la tarifa a aplicar, elegida a partir de los módulos retributivos aprobados, y que se somete a la consideración de la Secretaría General.
- b) Una vez determinada la tarifa, el Departamento de Investigación prepara la documentación que se enviará por mensajería a cada uno de los coordinadores de la red implicados en el estudio. Consiste básicamente en los cuestionarios a realizar, las normas sobre desarrollo del estudio, con detalle del número de encuestas a realizar y la cuota (sexo, edad, lugar) de las mismas, además de una hoja-informe del trabajo de campo, los formularios para liquidación de los trabajos y la documentación complementaria que se haya estimado necesaria.

¹³ El sistema es el siguiente: Criterio A) Extensión del cuestionario: 1 corto; 2 medio; 3 largo. Criterio B) Complejidad de la muestra: 1 población general por cuota de sexo y edad; 2 población con características específicas; 3 muestras nominales. Criterio C) Complejidad del cuestionario: 1 mínima; 2 media; 3 máxima. Combinaciones posibles: A1B1C1: precio por entrevista 8,32 euros; A1B2C1 precio 9,24 euros; etc. Los precios se incrementan en distintos porcentajes en función de la distancia desde la capital de la provincia.

- c) Paralelamente, se da traslado a la Unidad de Habilitación y Gestión Financiera de los datos sobre la muestra, kilometraje, coordinadores y tarifas, para su incorporación a la aplicación del sistema de pagos “gestiónCIS.es”. El sistema emite automáticamente un email a cada coordinador para que procedan a seleccionar a los entrevistadores.
- d) Cada coordinador distribuye el trabajo entre los encuestadores de su ámbito territorial que estime necesarios o estén disponibles, facilitándoles los cuestionarios y comunicándoles las instrucciones recibidas del CIS. Cada encuestador debe cumplimentar al terminar su trabajo el formulario para la liquidación de los gastos.
- e) Una vez realizado el trabajo de los encuestadores, cada coordinador debe verificar la adecuación de las entrevistas de acuerdo a las instrucciones dictadas y remitirlas al CIS para su procesamiento informático, junto con el “Informe de trabajo de campo” que detalla las incidencias apreciadas en el desarrollo del estudio. Corresponde asimismo a cada coordinador verificar la liquidación de gastos presentada por los entrevistadores de su ámbito territorial y enviarlas al CIS.
- f) Las liquidaciones son revisadas tanto en el Departamento de Investigación como en la Unidad de Habilitación y Gestión Financiera dependiente de la Secretaría General (unas 200 liquidaciones por estudio, aproximadamente).
- g) En el Departamento de Investigación se elabora una memoria técnica que firma su director y que contiene el detalle de la liquidación de los gastos de cada estudio. Dicha memoria se somete al visto bueno de la Secretaría General, con carácter previo a la tramitación del pago material.

El organismo no ha facilitado información que permita conocer el procedimiento de selección o designación de los efectivos que componen la red de campo. Sobre la exigencia de requisitos específicos para el acceso a dicha red, el CIS, en una nota relativa a la situación de este colectivo, indica que “la condición de encuestador o coordinador no requiere unos requisitos específicos, no están detallados en ningún manual o procedimiento escrito, no requieren de titulación específica ni de formación concreta, no está delimitado ningún rango de edad para su realización y tampoco es exigida una dedicación exclusiva ni disponibilidad concreta o técnica (como disponer de carnet de conducir o coche propio). No obstante, el CIS sí ha expedido una tarjeta identificativa para la realización de los trabajos”.

Por otra parte, el CIS carece de un registro actualizado de las personas que integran su red de campo. La base de datos de la que dispone para el registro de los componentes de la red, se encontraba totalmente desfasada a la fecha de inicio de los trabajos de la fiscalización, al no haber sido actualizada en mucho tiempo. La base de datos contenía información sobre cerca de 2.500 personas, cuando desde 2015 el número de coordinadores y entrevistadores activos era inferior a 400. Tras una depuración de la base de datos realizada para eliminar los elementos sin actividad desde 2015, se facilitó un segundo listado que incluía 650 personas, aún muy por encima de las que según la información de detalle aportada prestaron servicios al CIS a partir de 2015; ello sugiere que la actualización realizada no fue suficientemente estricta.

La falta de un registro actualizado de los componentes de la red de campo impide al CIS conocer los efectivos disponibles por provincias y los que podrían ser asignados a cada trabajo, información esta que resulta indispensable para calcular el coste de los trabajos a realizar. Por otra parte, la selección de los encuestadores para cada trabajo queda exclusivamente en manos de los coordinadores, lo que implica riesgos derivados de la falta de un procedimiento de seguimiento y control por parte del CIS sobre la suficiencia y la idoneidad de los seleccionados.

La relación jurídica entre el CIS y el personal de la red de campo nunca ha estado suficientemente definida. En el informe del Tribunal de Cuentas sobre el CIS, ejercicios 1993 a 1995, aprobado en octubre de 1997, se indicaba al respecto lo siguiente: “*La relación del organismo con los*

coordinadores y encuestadores se limita al pago, según las tarifas autorizadas por la Comisión Interministerial de Retribuciones, de los servicios efectuados, pero sin que esté definida la naturaleza de su relación jurídica que ni siquiera tiene su origen en un contrato escrito. Esta situación, que se considera anómala, debe regularizarse a la mayor brevedad posible por aquella de las vías admitidas en la normativa vigente que resulta idónea, sea esta la contratación civil de arrendamiento de servicios, la contratación administrativa o, en su caso, la contratación laboral según las distintas variantes permitidas por el Estatuto de los Trabajadores”.

A esta situación se trató de poner fin en el año 2002. La Ley 53/2002, de 30 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social modificó el artículo 5 de la Ley 39/1995, de 19 de diciembre, de organización del CIS añadiendo un nuevo párrafo según el cual “Las funciones previstas en este artículo que sean realizadas tanto por entidades como por entrevistadores o coordinadores de la red de campo del centro, se considerarán comprendidas en el artículo 196.3 e) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), y se regirán por dicha ley”. El apartado e) del artículo 196.3 de la LCAP calificaba como contratos de servicios los que tuvieran por objeto la realización de encuestas, toma de datos y otros servicios análogos¹⁴.

En consecuencia, en el ejercicio fiscalizado el régimen aplicable a la relación entre el CIS y el personal de su red de campo era el establecido para los contratos de servicios en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

Desde la referida reforma normativa el CIS ha venido considerando los encargos a coordinadores y encuestadores como contratos menores de servicios, aplicando en el ejercicio fiscalizado la regulación contenida al respecto en el artículo 138 del TRLCSP. Esta consideración explica la falta de formalización de contrato alguno entre el organismo y el personal de la red de campo.

Sin embargo, a juicio del Tribunal, no resulta adecuada la caracterización de este tipo de trabajos como contratos de servicios, por no darse las condiciones establecidas para estos en la legislación de contratos. En cuanto a su adjudicación, se incumple la exigencia del artículo 138.3 del TRLCSP sobre la necesidad de que el adjudicatario sea un empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación. En lo referente a su justificación, las liquidaciones presentadas por encuestadores y coordinadores no pueden ser consideradas facturas en el sentido exigido para las mismas en el artículo 111 del TRLCSP.

Por otra parte, la habitualidad con que el CIS requiere este tipo de prestaciones conlleva la superación de los límites establecidos para dichos contratos en los artículos 23.3 y 138.3 del TRLCSP, tanto en cuanto a duración (máximo un año) como en cuanto a importe (18.000,00 euros).

De acuerdo con el análisis realizado por el Tribunal, entre 2015 y 2017, se habrían gestionado anualmente más de 5.000 contratos (5.555 en 2015, 5.346 en 2016, y 5.022 en 2017)¹⁵. El número de personas que percibieron anualmente retribuciones superiores al importe máximo establecido para los contratos menores de servicios (18.000,00 euros) por los trabajos de coordinador o encuestador, fue de 21 en 2015, 16 en 2016 y 8 en 2017. En varios casos, los importes percibidos superaron los 30.000,00 euros anuales. Por otra parte, la red de campo se mantiene bastante estable a lo largo del tiempo, por lo que de las 21 personas que superaron el límite de 18.000,00 euros en 2015, 16 vuelven a hacerlo en el ejercicio siguiente, y hay 7 personas que lo superan en

¹⁴En el periodo fiscalizado la norma vigente en materia de contratos era el TRLCSP aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por lo que la referencia debe entenderse hecha al artículo 10 de esta norma, categoría 10 “Servicios de investigación de encuestas y de estudios de la opinión pública”, del anexo II.

¹⁵ Las cifras resultan de la suma de los participantes (coordinadores y encuestadores) en la totalidad de los estudios realizados.

los tres años examinados. Estos datos ponen de manifiesto la inadecuación del procedimiento de los contratos menores para la contratación de los servicios de la red de campo.

Por otra parte el procedimiento aplicado por el CIS para la contratación de estos servicios no tiene en cuenta las diferencias entre la relación del organismo con los coordinadores, a quienes encarga directamente los trabajos, y con los encuestadores, con los que no tiene relación directa (aparte del abono de los servicios) y que son asignados por aquellos a los estudios a realizar.

Como se ha indicado en el anterior apartado II.4.1, el procedimiento de pago utilizado en el ejercicio fiscalizado para los servicios de la red de campo era el de a justificar previsto en el artículo 79 de la LGP. La Resolución del Presidente del CIS de 18 de enero de 2011, dictada en aplicación de lo establecido en el RD 640/1987, de 8 de mayo, había incluido entre los expedientes a tramitar por este procedimiento *“los libramientos que hayan de llevarse a cabo para atender el pago de encuestas y sondeos de opinión programados por el Centro, con cargo a la aplicación presupuestaria 25.102.462M.227.06”*. En el ejercicio 2016, los pagos a coordinadores y entrevistadores representaron el 92 % de los tramitados en el organismo por el procedimiento de a justificar. A juicio del Tribunal de Cuentas el procedimiento de pago a justificar no resulta adecuado para el abono de los servicios realizados por el personal de la red de campo, por no concurrir ninguna de las circunstancias que el artículo 79 de la LGP exige para la utilización de dicho procedimiento excepcional.

Por Resolución de la Presidencia del CIS de 26 de diciembre de 2016 se deroga la anterior regulación de los pagos a justificar. La nueva normativa vuelve a incluir la tramitación de los pagos a los componentes de la red de campo por dicho procedimiento, que continuó utilizándose hasta que en 2018 fue sustituido por el de anticipos de caja fija. A la fecha de finalización de los trabajos de campo, el organismo estaba trabajando para adecuar la contratación de los trabajos de encuestas y sondeos a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

II.5.3. Análisis de la contratación

Según la información facilitada por el CIS en el ejercicio 2016 estaban vigentes en el organismo 46 contratos cuyo importe conjunto de adjudicación ascendía a 1.354.705,43 euros. Esta información no incluye los contratos con los coordinadores y encuestadores de la red de campo, analizados en el anterior apartado II.5.2.

Los contratos vigentes pertenecían a las categorías de servicios (57 % del total) y suministros (43 %). El procedimiento de adjudicación más común fue el del contrato menor, utilizado en el 50 % de los contratos vigentes. En el siguiente cuadro se recoge el detalle de los contratos vigentes por tipos de contrato y procedimientos de contratación:

CUADRO Nº 16
TIPOLOGÍA DE LOS CONTRATOS DEL CIS

Tipo contrato/Procedimiento	Servicios		Suministros		Total	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe
Abierto	3	327.245,15	0	0	3	327.245,15
Negociado sin publicidad	3	162.703,86	4	217.210,16	7	379.914,02
Menores	18	167.261,87	5	48.927,47	23	216.189,34
Centralizado	1	108.900,00	11	320.113,65	12	429.013,65
Protocolo actuación conjunta 316.5 TRLCSP	1	2.343,27	0	0	1	2.343,27
Total	26	768.454,15	20	586.251,28	46	1.354.705,43

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

La mayor parte de los contratos se imputó al capítulo 2 “Gastos corrientes” (42 contratos por un importe de adjudicación de 1.312.214,82 euros). Únicamente 4 contratos, por importe de adjudicación de 42.490,61 se imputaron al capítulo 6 “Inversiones”.

El importe de los 12 contratos tramitados por el procedimiento de contratación centralizada establecido en el artículo 206 del TRLCSP, adjudicados por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, representó el 32 % del total de la contratación del organismo. El importe de los contratos adjudicados por el CIS ascendió a 923.344,51 euros. El 41 % de este importe se adjudicó por procedimiento negociado, el 36 % por procedimiento abierto y el 23 % restante se tramitó por el procedimiento de los contratos menores.

La tramitación de los expedientes corresponde al Servicio de Contratación, dependiente de la Secretaría General, a propuesta, en su caso, de los distintos departamentos. El CIS no dispone de instrucciones internas ni manuales de procedimiento de contratación.

El CIS no cumplió las obligaciones de comunicación de datos contractuales al Tribunal de Cuentas y al Registro de Contratos. No remitió al Tribunal de Cuentas la relación de contratos suscritos en el ejercicio fiscalizado, contraviniendo lo establecido en la Resolución de 10 de diciembre de 2013, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas. En septiembre de 2017 el CIS remitió al Registro de Contratos una comunicación relativa a los contratos adjudicados en el ejercicio anterior, si bien solo incluía 7 de los 26 contratos suscritos.

Para analizar la legalidad de la gestión contractual se seleccionó una muestra de 8 contratos, cuyo importe conjunto de adjudicación ascendió a 554.429,82 euros. Por los contratos seleccionados se reconocieron obligaciones por importe conjunto de 281.567,18 euros, cifra que supone el 39,2 % de las obligaciones reconocidas por la totalidad de los contratos vigentes en 2016 (717.794,97 euros). Los contratos seleccionados corresponden a los siguientes tipos y procedimientos de adjudicación: dos contratos de servicios tramitados por procedimiento abierto, otros dos de servicios y uno de suministro adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad, y otros dos contratos de servicios y uno de suministro tramitados como contratos menores. Todos los contratos de la muestra fueron imputados al capítulo 2 “Gastos corrientes” del presupuesto del CIS.

II.5.3.1. Contratos tramitados por procedimiento abierto

Se examinaron los dos contratos de servicios que se indican:

- Realización de la encuesta telefónica mensual para la elaboración del indicador de confianza del consumidor del CIS. Importe de obligaciones reconocidas en 2016: 90.346,32 euros.
- Realización de la encuesta telefónica mensual para la elaboración del indicador de confianza del consumidor del CIS. Importe de obligaciones reconocidas en 2016: 31.762,50 euros.

El primero de los contratos se suscribió en agosto de 2014, por importe de 135.520,00 euros (Impuesto sobre el Valor Añadido -IVA- incluido) y un período de ejecución de un año, prorrogándose a su finalización por otro período igual. El segundo contrato se tramitó para continuar con la prestación del servicio tras finalizar el anterior. Se suscribió en agosto de 2016, por importe de 127.050,00 euros y plazo de ejecución de un año, prorrogándose a su finalización por otro plazo igual.

Se observaron las siguientes deficiencias comunes a la tramitación de ambos contratos:

- a) No figura entre las actuaciones preparatorias de los expedientes la memoria o el informe justificativo de la necesidad de contratación, contraviniendo lo previsto en el artículo 22.1 del TRLCSP. Tampoco consta declaración de la insuficiencia de medios del organismo.
- b) No consta la publicación de la formalización de los contratos en el Boletín Oficial del Estado ni en el Diario Oficial de la Unión Europea, en contra de lo establecido en el artículo 154 del TRLCSP.
- c) No se formalizaron las prórrogas de los contratos, en contra de lo establecido en los artículos 28 y 156 del TRLCSP. En ninguno de los expedientes hay constancia del acuerdo de prórroga del órgano de contratación previsto en el artículo 23.2 del TRLCSP.
- d) En ambos casos la imputación presupuestaria de alguna de las facturas supuso el incumplimiento del principio de temporalidad de los créditos establecido en el artículo 49 de la LGP. En el primer contrato, una de las facturas correspondiente a trabajos realizados en 2015, por importe de 11.293,93 euros, se imputó al presupuesto del ejercicio siguiente. Otra de las facturas del segundo contrato, por importe de 10.557,50 euros, se imputó asimismo al ejercicio siguiente al de realización del servicio.

En el primero de los contratos no se contabilizó presupuestariamente el importe correspondiente al IVA, cuyo pago fue tramitado extrapresupuestariamente. Esta práctica contravino las reglas sobre ejecución del presupuesto establecidas en la Orden de 1 de febrero de 1996, del Ministerio de Economía y Hacienda, por la que se aprueban los documentos contables a utilizar por la Administración General del Estado.

Por otra parte, a juicio del Tribunal, la urgencia de la tramitación declarada para el segundo de los expedientes pone de manifiesto deficiencias en la planificación de la gestión administrativa de los contratos.

II.5.3.2. Contratos celebrados por procedimiento negociado

Se examinaron un contrato de suministros y dos de servicios:

- Licencia y actualización de los programas de software: “Análisis de datos on line, Data cleaning y gestión de preguntas para la aplicación CIS B. Datos”. Importe de adjudicación: 113.740,00 euros. Importe de obligaciones reconocidas en 2016: 28.435,00 euros.
- Asistencia técnica necesaria para la adaptación urbanística de la actividad desarrollada en la sede del CIS. Importe de adjudicación: 59.023,80 euros. Obligaciones reconocidas en 2016: 21.297,34 euros.
- Estudio sociológico de encuesta telefónica sobre: “Preelectoral del País Vasco. Elecciones autonómicas 2016”. Importe de adjudicación: 56.628,00 euros. Obligaciones reconocidas en 2016: 56.628,00 euros.

La elección del procedimiento estaba justificada por la existencia de un único proveedor en el primer expediente y en razón del importe en los otros dos. En el primer contrato no consta informe sobre la necesidad del gasto ni la insuficiencia de medios del organismo; en el segundo hay un error en el importe del contrato recogido en la cuenta justificativa del pago (sin incidencia en la corrección del pago); los pliegos del último de los contratos examinados no figuran firmados por el presidente del CIS.

II.5.3.3. Contratos menores

Los contratos examinados tramitados por el procedimiento de contrato menor fueron los siguientes:

- Servicio de codificación para determinadas encomiendas de gestión llevadas a cabo por el CIS. Importe obligaciones reconocidas en 2016: 20.887,02 euros.
- Suministro e instalación de software Absysnet para gestión de bibliotecas. Obligaciones reconocidas en 2016: 21.659,00 euros.
- Servicio de apoyo en las tareas de gestión comercial y distribución de publicaciones. Obligaciones reconocidas en 2016: 9.922,00 euros.

En relación con el primero de los contratos examinados, se ha comprobado la tramitación un mes después de otro contrato menor, por importe de 8.454,27 euros (IVA incluido), con el mismo objeto y adjudicatario. A juicio del Tribunal, la tramitación independiente de estos dos contratos menores responde al supuesto de fraccionamiento prohibido por el artículo 86 del TRLCSP.

II.5.4. Análisis de otros gastos imputados al capítulo 2 “Gastos corrientes”

II.5.4.1. Premio Nacional de Sociología y Ciencia Política

La Resolución del Presidente del CIS de 2 de marzo de 2016 reguló la convocatoria para el ejercicio fiscalizado del Premio Nacional de Sociología y Ciencia Política. El premio se otorga como recompensa a la aportación y labor científica de los galardonados en el campo de la sociología o de la ciencia política, puesta de manifiesto a través de su trayectoria profesional o como reconocimiento a una obra singular. Está dotado con 25.000,00 euros, que según la convocatoria, debían financiarse con cargo a la partida 227.06 “Estudios y trabajos técnicos” del presupuesto de gastos del CIS.

El premio se concede sin la previa solicitud del beneficiario, por lo que no le resulta aplicable la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en virtud de lo dispuesto en su artículo 4.a). Ni en el ejercicio fiscalizado ni en los anteriores disponía el CIS de bases reguladoras de aplicación al premio, figurando en la propia convocatoria los aspectos básicos de configuración y gestión.

En el sistema de gestión del premio se observa una deficiente segregación de funciones, al coincidir en el presidente del CIS la regulación de los aspectos básicos del premio, su convocatoria y el nombramiento de los miembros del jurado al que corresponde fallar el premio, cuya presidencia también se atribuye al presidente del organismo¹⁶.

El fallo del Jurado tuvo lugar el día 10 de noviembre de 2016. Por Resolución del Presidente del CIS de 22 de noviembre de 2016 se hizo pública la concesión del premio. En la misma resolución se publica la composición del jurado. A juicio del Tribunal, este procedimiento resulta poco adecuado, siendo más acorde con las exigencias de transparencia en la gestión pública la publicación de la composición del jurado con carácter previo al fallo.

El gasto fue imputado a la partida del capítulo 2 "Gastos corrientes" indicada en la convocatoria, contraviniendo lo establecido en la Resolución de 20 de enero de 2014 de la Dirección General de Presupuestos, por la que se establecen los códigos que definen la clasificación económica de los Presupuestos. Según dicha norma, el gasto debería haberse imputado al capítulo 4 "Transferencias corrientes" del presupuesto del organismo¹⁷.

II.5.4.2. Convenio con el Real Colegio Complutense at Harvard University para la celebración del IX Summer Seminar on Sociological and Political Research

El 1 de junio de 2016 el CIS suscribió un convenio con el Real Colegio Complutense at Harvard University (RCCH) para la celebración del IX Summer Seminar on Sociological and Political Research, que tendría lugar en Cambridge, Massachusetts (EEUU) entre los días 1 y 5 de agosto. El convenio establecía que el CIS se haría cargo de los gastos originados por el mencionado curso, con el límite máximo de 70.000,00 euros, según el presupuesto desglosado por partidas incorporado como anexo.

Se estableció asimismo que tras celebrarse el seminario y previa liquidación económica, aportación de facturas y justificación de los gastos, el CIS abonaría al RCCH (mediante transferencia a una cuenta bancaria de Estados Unidos) y, en su caso a otros proveedores, el importe de los gastos incurridos en concepto de becas, honorarios de profesorado y del coordinador del curso, alojamiento, gastos de recepción y clausura y alquiler de instalaciones.

La Resolución de la Presidencia del CIS de 2 de junio de 2016 convocó el curso y dio publicidad a los criterios de admisión al mismo y a la concesión de las ayudas de viaje vinculadas a su realización. Se ofrecieron, en régimen de concurrencia competitiva, hasta un máximo de 30 plazas y 15 ayudas de viaje, por importe individual de 1.000,00 dólares. Por Resolución del Presidente del CIS de 28 de junio de 2016, se concedieron las plazas y las ayudas.

El gasto se tramitó por el procedimiento de a justificar, por tratarse de pagos en el extranjero, con cargo a la partida 226.06 "Reuniones, conferencias y cursos" del presupuesto del CIS. Los gastos

¹⁶ Algunas de las deficiencias indicadas se superaron en el ejercicio siguiente. Así, por Orden del Ministerio de la Presidencia de 17 de enero de 2018 se aprobaron las bases reguladoras para la concesión por el Centro de Investigaciones Sociológicas del Premio Nacional de Sociología y Ciencia Política. Por otra parte, el premio correspondiente a 2018 se imputó correctamente al capítulo 4 del presupuesto del CIS.

¹⁷ Concretamente, al artículo 48 "A familias en instituciones sin fines de lucro", al que corresponde imputar "toda clase de ayudas, becas, donaciones, premios literarios, artísticos o científicos no inventariables, etc., que se otorguen a entidades sin fines de lucro no pertenecientes al sector público; fundaciones, instituciones, entidades benéficas o deportivas y familias".

justificados ascendieron finalmente a 57.484,45 euros; la cuenta correspondiente fue aprobada por el presidente del CIS en diciembre de 2016, tras ser informada favorablemente, con observaciones, por el interventor.

A juicio del Tribunal, las becas debieron ser tramitadas como subvenciones del organismo, dado que fue el CIS quien las convocó y resolvió. Sin embargo, en ningún momento, la tramitación del expediente y del gasto correspondiente a las ayudas se hizo de conformidad con su naturaleza de subvenciones. No existieron bases reguladoras¹⁸, no se publicaron en el Boletín Oficial del Estado ni en la Base de Datos Nacional de Subvenciones ni la convocatoria ni la resolución, y el gasto se imputó indebidamente a la aplicación 226.06 “Reuniones, conferencias y cursos” indicada en la convocatoria, en lugar de al capítulo 4 “Transferencias corrientes” del presupuesto. El importe de las becas, 15.000,00 euros, que había sido abonado a los beneficiarios por el RCCH, conforme a lo previsto en el convenio, fue incluido entre los gastos de la cuenta justificativa.

Según lo establecido en la convocatoria, la adjudicación de las ayudas correspondía a los solicitantes previamente admitidos al curso que contaran con ingresos anuales brutos inferiores al doble del salario mínimo interprofesional, y respetando el orden de baremación seguido en la adjudicación de las plazas. El Tribunal examinó cuatro expedientes de concesión de ayudas; en todos los casos el único documento acreditativo de los ingresos era la declaración jurada de los propios solicitantes, sin que haya quedado constancia de la realización por el CIS de comprobaciones sobre la veracidad de los datos declarados.

Entre los gastos incluidos en la cuenta justificativa figuran 10.000,00 dólares en concepto de alquiler de instalaciones. Esta cantidad coincide con el importe máximo previsto en el presupuesto anexo al convenio por tal concepto, y está incluida en la factura del RCCH, cuyo importe total asciende a 61.320,35 dólares (55.735,64 euros). No se aporta, sin embargo, ningún justificante del gasto realizado por el RCCH en concepto de alquiler de instalaciones. Tampoco figura el justificante de otro gasto, por importe de 105,95 dólares, en concepto de tarjeta regalo, no contemplado en el presupuesto.

II.5.5. Análisis de las transferencias

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 4 “Transferencias corrientes” del CIS en el ejercicio fiscalizado ascendieron a 353.155,27 euros. El 52 % de dicha cantidad (183.081,27 euros) correspondió al concepto 481 “Becas a postgraduados” y el 48 % (170.074,00 euros) al concepto 490 “Contribución para la participación de España en la 8ª Edición de la Encuesta Social Europea”. La ejecución de dichos conceptos se expone a continuación.

CUADRO Nº 17 **EJECUCIÓN CAPÍTULO 4: “TRANSFERENCIAS CORRIENTES”**

Imputación presupuestaria	Crédito inicial	Crédito definitivo	Obligaciones reconocidas
481 “Becas a postgraduados”	199.880,00	251.880,00	183.081,27
490 “Contribución para la participación de España en la 8ª Edición de la Encuesta Social Europea”	0,00	170.074,00	170.074,00
Total capítulo 4 “Transferencias corrientes”	199.880,00	421.954,00	353.155,27

Fuente: Cuenta del CIS 2016.

¹⁸ En la convocatoria del curso correspondiente a 2017 se corrigieron las deficiencias señaladas: se aprobaron bases reguladoras para las ayudas (Orden PRA/1004/2017, de 13 de octubre), se publicó en la Base de Datos Nacional de Subvenciones información al respecto, y se imputó el gasto al concepto presupuestario 481 “A familias e instituciones sin fines de lucro”.

Al concepto 481 "Becas a postgraduados" se imputaron los gastos correspondientes a tres líneas de subvenciones convocadas por el CIS en régimen de concurrencia competitiva, según el siguiente detalle:

CUADRO Nº 18
LÍNEAS DE SUBVENCIONES

Línea de subvención	Obligaciones reconocidas
Becas de formación para postgraduados	121.081,27
Subvenciones para formación e investigación en materias de interés para el CIS	52.000,00
Becas del Curso de Postgrado de Formación de Especialistas en Investigación Social Aplicada y Análisis de Datos	10.000,00
Total líneas	183.081,27

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

La gestión de los expedientes de subvenciones corresponde en el CIS al Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación, cuyos recursos personales son muy limitados para atender la carga de trabajo derivada de la instrucción de las convocatorias. A la fecha de realización de los trabajos de campo la Unidad estaba compuesta por la directora del departamento y una jefa de servicio.

Conforme a lo establecido en el artículo 11 del RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, el Ministerio de la Presidencia aprobó para el periodo 2015-2018 su Plan Estratégico de Subvenciones. Incluye las gestionadas por el Ministerio y por sus organismos autónomos adscritos, entre ellos, el CIS. El Plan Estratégico del Ministerio solo contempla dos de las líneas de subvenciones tramitadas por el CIS (becas de formación para posgraduados y subvenciones para formación e investigación en materias de interés para el CIS) no contiene, sin embargo, referencia a las subvenciones para el XXV Curso de Postgrado de Formación de Especialistas, ni a las ayudas de viaje a que se hace referencia en el apartado II.5.4.2 de este informe, lo que supone el incumplimiento del artículo 11.1 del Reglamento General de Subvenciones.

II.5.5.1. Becas de formación a postgraduados

Las becas de formación para postgraduados fueron convocadas por Resolución del Presidente del CIS de 30 de octubre de 2015, con la finalidad de contribuir a la formación de posgraduados en los métodos y técnicas utilizados en la investigación social aplicada, exigiéndose la presencia de los becados en las instalaciones del CIS. Se convocaron 10 becas, de 12.189,98 euros cada una, previéndose su abono en 11 meses en el periodo febrero/diciembre. Las bases reguladoras de estas becas habían sido aprobadas por Orden del Ministerio de la Presidencia 1867/2010, de 5 de junio.

En la gestión de la convocatoria se observaron las siguientes deficiencias:

- a) El procedimiento de tramitación previsto en la convocatoria, no facilitaba la necesaria segregación de funciones entre el órgano instructor (Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación) y el encargado de la resolución del procedimiento (el presidente del CIS). Se preveía la constitución de una comisión de valoración, adscrita al órgano instructor, encargada de evaluar los méritos de los solicitantes, cuyo presidente era el mismo presidente del CIS, quien nombraba a los vocales de la comisión y tenía la competencia para adjudicar las becas.

- b) Los criterios establecidos en la base octava de la convocatoria para la baremación de las solicitudes fueron poco precisos, limitándose a establecer una puntuación máxima para cada uno de los 4 criterios considerados¹⁹, reiterando lo establecido al respecto en las bases reguladoras. La graduación de dichos criterios, indispensable para la valoración de las solicitudes, se llevó a cabo inicialmente de conformidad con las instrucciones contenidas en un documento denominado “Anexo III. Sistema de baremación de las becas 2016”. El Tribunal no ha podido determinar el origen de este documento, plasmado en varias hojas sin membrete, fecha ni firma.
- c) No han quedado suficientemente documentados los criterios aplicados finalmente por la comisión para la selección de los adjudicatarios de las becas y de los suplentes, debido a las siguientes circunstancias:
- c.1) Antes de la primera reunión de la comisión, en el Departamento de Publicaciones se realizó una baremación de los méritos de los solicitantes admitidos (317), conforme a los criterios indicados en el documento mencionado en el anterior punto, y se elaboró una relación ordenada por puntuación. Según las explicaciones facilitadas por los responsables del CIS, la Comisión de valoración realizó un análisis más pormenorizado de los expedientes, modificando en algunos casos la valoración de los candidatos. No hay constancia documental de los criterios aplicados finalmente por la comisión. El acta únicamente recoge la puntuación global de los diez candidatos seleccionados, quedando sin explicar las diferencias con la baremación previa.
- c.2) La convocatoria establecía que la comisión debía indicar asimismo la relación ordenada de suplentes, compuesta por los candidatos no seleccionados que hubieran obtenido una puntuación mínima de 50 puntos. El acta de la comisión incluye dicha relación, pero no recoge la valoración obtenida por cada uno de los suplentes. El orden de los suplentes en el acta presenta diferencias con el resultante de la baremación previa, sin que haya quedado acreditada la explicación de las diferencias.
- d) Se omitió el trámite de elaboración de la propuesta de resolución definitiva previsto en la convocatoria. La Resolución del Presidente del CIS incorporó varias modificaciones a la selección de candidatos recogida en la propuesta de resolución provisional, derivadas de la aceptación de alegaciones y de la renuncia de dos de los solicitantes inicialmente seleccionados.
- e) La resolución de adjudicación no se publicó en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, en contra de lo establecido en el artículo 20.2 de la Ley General de Subvenciones. La convocatoria sí había sido publicada, si bien con retraso, después de finalizado el periodo de presentación de solicitudes.

El Tribunal examinó una muestra de 14 expedientes de solicitud de becas; 7 de ellos resultaron adjudicatarios en primera instancia, aunque 3 renunciaron a la beca. No se observaron deficiencias relevantes en la documentación de los expedientes, si bien es frecuente la falta de firma original en las declaraciones de no hallarse incurso en causa de prohibición para ser adjudicatario de subvenciones, y la falta de acreditación documental de algunos de los méritos alegados (herramientas informáticas o idiomas, por lo general).

Se observaron dos deficiencias relacionadas con la gestión contable de la cuota patronal de la seguridad social; el gasto correspondiente a los meses de febrero a junio se imputó al capítulo 1 “Gastos de personal” del presupuesto, en lugar de al capítulo 4 “Transferencias corrientes”, en

¹⁹ 1. Expediente académico (hasta un máximo de 60 puntos). Se valorará la nota media obtenida en el conjunto de las asignaturas de la licenciatura o grado; 2. Experiencia en investigación y formación complementaria (hasta un máximo de 20 puntos); 3. Publicaciones (hasta un máximo de 10 puntos); 4. Herramientas informáticas de análisis de datos e idiomas (hasta un máximo de 10 puntos).

contra de lo establecido en la Resolución de 20 de enero de 2014 de la Dirección General de Presupuestos, por la que se establecen los códigos que definen la clasificación económica; por otra parte, no se recogió en la contabilidad financiera la cuota correspondiente al mes de diciembre, lo que supone el incumplimiento del principio de devengo.

No hay constancia de que el CIS exigiera a los becarios la justificación de la subvención conforme a lo previsto en la convocatoria, cuya base decimotercera establecía que los beneficiarios vendrían obligados a presentar, en los últimos días del plazo de disfrute de la beca, una memoria científica sobre el conjunto de los trabajos realizados, especificando los objetivos conseguidos con la beca, la metodología empleada y los principales resultados de los estudios practicados. Solicitadas las memorias por el Tribunal, el organismo aportó en su lugar unos documentos sin fecha ni firma donde se relacionan tareas realizadas por los becarios.

Tampoco los certificados emitidos por el responsable del Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación se ajustan a lo previsto en la convocatoria en relación con la justificación de las becas. La convocatoria preveía que a la vista de la memoria presentada, dicho responsable debía emitir un informe de evaluación en el que se certifique el cumplimiento de las condiciones impuestas por la concesión de la beca. Los documentos aportados al Tribunal se limitan a certificar la condición de adjudicatario de la beca, el periodo de disfrute y las tareas realizadas.

II.5.5.2. Subvenciones para formación e investigación en materias de interés para el CIS

Las bases reguladoras de las subvenciones para formación e investigación en materias de interés para el CIS fueron aprobadas por la Orden 1868/2010, de 5 de julio, derogada y sustituida en 2016 por la Orden 593/2016, de 21 de abril, del Ministerio de la Presidencia. En ellas, se establece que el CIS convocará anualmente, mediante concurso público en régimen de concurrencia competitiva, subvenciones para la explotación del Banco de Datos del CIS y para la finalización de tesis doctorales en ciencia política o sociología, en materias de interés para el organismo.

Las obligaciones reconocidas en 2016 en el concepto 481 por esta línea de subvenciones, por importe de 52.000,00 euros, corresponden en su totalidad a las subvenciones concedidas en el ejercicio anterior por Resolución del Presidente del CIS de 26 de abril de 2015²⁰. Estas subvenciones no fueron abonadas en el ejercicio correspondiente como consecuencia de la demora en la tramitación del expediente derivada de la omisión del trámite de fiscalización previa de la Resolución de concesión. El expediente fue sometido al Gobierno a fin de subsanar dicha omisión con la convalidación del gasto. No se ha aportado, sin embargo, el acuerdo de Consejo de Ministros en tal sentido. En el ejercicio 2016 el CIS tramitó una modificación presupuestaria por el referido importe de 52.000,00 euros para incrementar el crédito del concepto 481 "A familias e instituciones sin fines de lucro" y hacer frente al pago de las subvenciones pendientes.

La convocatoria de las subvenciones para formación e investigación en materias de interés para el CIS correspondientes al ejercicio 2016 tuvo lugar por Resolución del Presidente del CIS de 8 de julio de 2016. Por Resolución de 31 de octubre del mismo ejercicio se concedieron las subvenciones, por importe de 77.980,00 euros.

El detalle de las subvenciones convocadas y concedidas en 2016 en esta línea de subvenciones fue el siguiente:

²⁰ Corresponden a la convocatoria realizada por Resolución del Presidente del CIS de 29 de enero de 2015.

CUADRO Nº 19
DETALLE DE LAS SUBVENCIONES PARA FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN EN MATERIAS
DE INTERÉS PARA EL CIS

Tipo de subvención	Número de subvenciones	Importe Individual	Importe total
Subvenciones Individuales para la explotación del banco de datos	3	6.000,00	18.000,00
Subvenciones a equipos investigadores para la explotación del banco de datos	5	10.000,00	50.000,00
Subvenciones individuales para la finalización de tesis doctorales	2	4.990,00	9.980,00
Total subvenciones			77.980,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

En la tramitación del gasto correspondiente a estas subvenciones se han observado las siguientes irregularidades:

- a) La resolución de concesión se aprobó sin fiscalización previa más de dos meses después de haber expirado el plazo límite establecido en la Orden HAP/1169/2016, de 14 de julio, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2016 relativas al presupuesto de gastos y operaciones no presupuestarias, para la entrada en la Intervención de los expedientes de adquisición de compromiso de gasto, que finalizaba el 8 de agosto. A juicio del Tribunal resultaba improcedente la concesión de las subvenciones después de conocerse la imposibilidad de tramitar el gasto.
- b) En la misma fecha de la concesión, el presidente del CIS aprobó una resolución de modificación de la convocatoria, decidiendo, ante la imposibilidad de "finalización del expediente en los términos requeridos en la orden de cierre mencionada", que las subvenciones se imputaran al presupuesto de 2017. Tal disposición fue contraria a lo establecido en el artículo 34 de la LGP en relación con la temporalidad de los créditos.

En abril de 2017 se inició la tramitación de los pagos, siendo reparado el expediente por el interventor por omisión del trámite de fiscalización previa de la concesión. El expediente fue sometido al Consejo de Ministros, que acordó su convalidación el 16 de junio de 2017. Como consecuencia de todo ello, las subvenciones concedidas correspondientes a la convocatoria de 2016, por importe de 77.980,00 euros, se imputaron al presupuesto de 2017.

Por otra parte, en el proceso de selección de los beneficiarios de las subvenciones se han observado las siguientes deficiencias:

- a) La normativa reguladora de las subvenciones no contempla la necesaria separación de funciones entre el órgano instructor y el órgano encargado de resolver (el presidente). El órgano instructor es el Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación, al que se adscribe la comisión de valoración, presidida por el presidente del CIS, que designa a los vocales de la comisión y resuelve la convocatoria.
- b) No hay constancia de los criterios considerados para la selección de los candidatos, ni, consiguientemente, de la puntuación asignada en cada criterio. El acta de la comisión y la resolución indican únicamente la puntuación global obtenida por los candidatos seleccionados.
- c) El órgano instructor elaboró la propuesta de resolución provisional prevista en la convocatoria, abriéndose el plazo de alegaciones indicado. No hay constancia de la propuesta de resolución definitiva que marca la convocatoria, si bien la resolución de la misma no presenta diferencias con la propuesta provisional.

No se han observado deficiencias en la muestra de dos expedientes de concesión de subvenciones, figurando en los mismos la documentación requerida para la adjudicación y para la justificación de las subvenciones. En el pago de las subvenciones a los beneficiarios de la muestra se observó una demora de cuatro meses respecto del plazo previsto.

II.5.5.3. XXV Curso de Postgrado para la Formación de Especialistas en Investigación Social Aplicada y Análisis de Datos

El CIS organiza anualmente cursos de postgrado para la formación de especialistas en investigación social aplicada y análisis de datos. El organismo aprueba cada año, por resolución de su presidente, una convocatoria pública para la selección de los asistentes al curso, que es resuelta asimismo por resolución del presidente. Los alumnos seleccionados deben abonar el coste de la matrícula, si bien en la convocatoria se prevé la concesión de becas de matrícula para los candidatos mejor valorados.

Entre octubre de 2016 y julio de 2017 se celebró la edición XXV de dicho curso, convocado por Resolución del Presidente de 6 de mayo de 2016. En la convocatoria se ofrecieron hasta 24 plazas, se fijó el coste de la matrícula en 2.000,00 euros, y se estableció la concesión de 2 becas por el importe total de la matrícula y otras seis por la mitad de dicho importe.

No consta la orden o autorización del Ministerio de Presidencia exigida para el establecimiento del precio público correspondiente a la matrícula en el artículo 26 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

Ni en esta convocatoria ni en las anteriores se tramitaron las becas como correspondía a su naturaleza de subvenciones. No se elaboraron bases reguladoras, ni se remitió la información correspondiente a la Base de Datos Nacional de Subvenciones. Tampoco se regularon aspectos básicos para la convocatoria y concesión de las becas, como su dotación e imputación presupuestaria, o los requisitos y obligaciones de los beneficiarios. Por Orden PRA/1003/2017, de 13 de octubre, se aprobaron las bases reguladoras de esta línea de subvenciones para las sucesivas convocatorias.

En el proceso de selección de alumnos y becarios correspondiente a la convocatoria de 2016 se observaron las siguientes deficiencias:

- a) La convocatoria establecía que la selección de los alumnos correspondía a una comisión que debía valorar a los candidatos según los criterios establecidos en la propia convocatoria. La composición de la comisión de valoración no venía establecida en la convocatoria, quedando a la discrecionalidad del presidente. Como en las líneas de subvención mencionadas en los apartados anteriores, tampoco en este caso se da la necesaria segregación de funciones; el presidente del CIS preside la comisión de valoración, nombra a sus miembros y resuelve la convocatoria.
- b) En el proceso de selección de los candidatos, la comisión de valoración, modificó los criterios de baremación de las solicitudes establecidos en la convocatoria. En esta se establecían seis criterios de valoración, siendo el primero el expediente académico, para el que se establecía una puntuación máxima de 4 puntos. La comisión acordó aplicar “un coeficiente modulador de 2 puntos para los alumnos que hayan cursado las licenciaturas de Sociología y Ciencia Política”. Como consecuencia de ello, varios candidatos obtuvieron en dicho criterio puntuaciones superiores a la máxima prevista en la convocatoria²¹.

²¹ Según un listado facilitado denominado “Solicitudes admitidas ordenadas por puntuación final”.

- c) La instrucción del proceso de selección no se ajustó a lo establecido en el artículo 24 de la Ley General de Subvenciones. El mismo órgano de valoración, la comisión, fue quien propuso a los candidatos.
- d) Según el acta de la comisión de valoración, se admitieron 36 solicitudes de las 39 presentadas. Sin embargo, en el listado de valoraciones solo figuran 35 candidatos.
- e) La relación de candidatos propuestos por la comisión no coincide con el orden de puntuación del listado facilitado al Tribunal. La comisión propuso 20 candidatos, que según la convocatoria, debían corresponderse con los 20 mejor valorados, pero que estaban situados en el listado de valoraciones entre las posiciones 1 y 33. Seleccionó además, seis suplentes para el caso de renuncia de alguno de los titulares, cuyas posiciones en el listado de valoraciones estaban entre la 5 y la 35. El acta de la comisión no contiene las valoraciones de los candidatos seleccionados.
- f) La convocatoria del curso no estableció criterios objetivos cuantificables para la selección de los becarios, limitándose a indicar que se concederían “atendiendo a los méritos académicos del candidato, la idoneidad de su perfil y su situación profesional”. La comisión acordó proponer como candidatos para las becas totales a los dos primeros seleccionados, y como candidatos a las becas parciales a los seis siguientes. En el acta de la comisión no se motiva la propuesta de becarios realizada.
- g) Por Resolución del Presidente del CIS de 14 de octubre de 2016 se adjudicaron las plazas para el curso y las becas, con considerables diferencias respecto de la propuesta de la comisión de valoración a causa de las renunciaciones de varios de los candidatos. De hecho, de los 20 candidatos propuestos por la comisión, renunciaron 9, ofreciéndose las plazas y becas a los siguientes de la relación de seleccionados. También renunciaron 3 de los 6 suplentes. En la Resolución se adjudican finalmente solo 12 del total de las 24 plazas ofertadas: dos con beca total, seis con beca parcial y cuatro sin beca. Tampoco la Resolución recoge las valoraciones de los alumnos seleccionados ni motiva la concesión de las becas.

No se han observado deficiencias relevantes en la documentación contenida en la muestra de dos de los expedientes de alumnos beneficiarios de becas, si bien en uno de ellos no se acreditaban documentalmente todos los méritos aducidos. Se ha comprobado asimismo la correcta justificación de las becas por los beneficiarios.

Las becas se registraron contablemente como un gasto imputado al concepto 481 a favor del habilitado del CIS con descuento en formalización a favor del concepto 310 del presupuesto de ingresos “Derechos de matrículas de cursos y seminarios”. Esta forma de pago implica la falta de información sobre los beneficiarios en la relación de subvenciones corrientes concedidas del documento B04 de la cuenta rendida, al ser el tercero de la obligación reconocida el habilitado y no el beneficiario de la beca.

II.5.5.4. Convenio MINEICO-CIS para la participación en la Encuesta Social Europea

Las obligaciones reconocidas en el concepto 490 “Transferencias corrientes al exterior” del presupuesto del CIS en el ejercicio fiscalizado, por importe de 170.074,00 euros, corresponden a la primera anualidad del gasto previsto en el convenio suscrito el 21 de diciembre de 2016 entre el CIS y el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad para la participación de España en la 8ª Encuesta Social Europea realizada en el marco de la infraestructura de investigación europea denominada ESS-ERIC²² y dedicada a la investigación en ciencias sociales.

²² Creada por Decisión de Ejecución de la Comisión Europea de 22 de noviembre de 2013.

La participación de España en la realización de dicha encuesta se realizó en condición de invitado, siguiendo el procedimiento aprobado por la Asamblea General del ESS-ERIC el 12 de octubre de 2015, y conllevaba el pago de una contribución bienal, debiendo abonarse la primera anualidad en 2016, por el referido importe de 170.074,00 euros, y la segunda en 2017, por importe de 175.176,00 euros.

El objeto del convenio era regular las condiciones para la participación de España en la encuesta, determinando los organismos y autoridades españoles encargados de ejercer los derechos y obligaciones correspondientes a la condición de país invitado del ESS-ERIC. Entre las obligaciones que se atribuyen al CIS en la cláusula tercera, se contempla el abono a dicha infraestructura de investigación de las cantidades antes indicadas. No se han observado deficiencias relevantes en la tramitación del convenio ni del gasto asociado al mismo, si bien no ha quedado acreditado el cumplimiento de los requisitos de publicidad establecidos para los convenios en el artículo 48.8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

II.6. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS

II.6.1. Encomiendas de gestión

En 2016 el CIS facturó 419.331,24 euros en concepto de prestación de servicios en régimen de encomienda, importe que fue imputado al concepto 322 "Otros", del presupuesto de ingresos del organismo. Los derechos reconocidos en este concepto en el ejercicio fiscalizado representaron el 81 % de los ingresos del organismo, excluidas las transferencias del Estado. Del importe total facturado en 2016, 289.786,54 euros fueron ingresados en el propio ejercicio y el resto, 129.544,70 euros, en 2017.

El régimen jurídico aplicable a las encomiendas de gestión que recibe el CIS estaba constituido en el ejercicio fiscalizado, además de por la regulación general de las encomiendas en el ámbito de la Administración del Estado (básicamente a nuestros efectos el artículo 24.6 del TRLCSP), por las normas específicas contenidas en el RD 1214/1997, de 18 de julio, sobre organización del CIS.

El artículo 1.3 de dicha norma, en la redacción dada por el RD 923/2009, de 29 de mayo, establece que el CIS tendrá la consideración de medio propio y servicio técnico de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, para la realización de algunas de sus funciones, cuya ejecución será, en tales casos, de obligado cumplimiento. Tales funciones son las relacionadas en los apartados a), c) y e) del artículo 3 del citado real decreto, que hacen referencia a:

- a) La programación, diseño y realización de estudios que contribuyan al conocimiento científico de la sociedad española, principalmente mediante la ejecución de las encuestas que sean necesarias para llevar a cabo dichos estudios.
- c) La realización de estudios que proporcionen diagnósticos sobre situaciones y asuntos sociales y sirvan de orientación a los poderes públicos en sus iniciativas normativas y ejecutivas.
- e) El desarrollo de trabajos de documentación y la difusión de los resultados de la actividad científica del organismo, así como de otros estudios de naturaleza académica que contribuyan al conocimiento científico de la sociedad española.

El artículo 10 bis del RD 1214/1997, establece que las tarifas aplicables a las encomiendas deberán cubrir el valor de las prestaciones encargadas y no ser superiores al coste efectivo del servicio. La misma norma atribuye la competencia para la aprobación de las tarifas a la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia. Las tarifas vigentes en el ejercicio fiscalizado

habían sido fijadas por resolución de dicho órgano de 28 de septiembre de 2009, permaneciendo desde entonces sin actualizar.

En el ejercicio fiscalizado estaban vigentes en el CIS las encomiendas de gestión que se relacionan:

- a) Encomienda de gestión para la realización de los estudios “Actitudes hacia la cooperación internacional (I y II)”, promovidos por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Se suscribió el 31 de enero de 2015, ascendiendo el importe estimado de los trabajos a realizar por el CIS a 117.233,40 euros.
- b) Encomienda de gestión para la realización del estudio “La Calidad de los servicios públicos XI”, acordada por Resolución de 9 de marzo de 2016 de la Presidencia de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL). El presupuesto ascendía a 55.447,61 euros.
- c) Encomienda de gestión para la realización de un estudio sobre “Barómetro sanitario 2016”, acordada por Resolución de 27 de mayo de 2016 del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. El presupuesto estimado ascendía a 214.182,90 euros.
- d) Encomienda de gestión para la realización de una encuesta sobre “La percepción de la discriminación en España” promovida por el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades. El acuerdo con el CIS se suscribió el 13 de junio de 2016, con un presupuesto estimado por importe de 77.587,31 euros.
- e) Encomienda de gestión para la realización de un estudio sobre “Actitudes de los españoles ante la inmigración, IX”, acordada por Resolución de 2 de agosto de 2016 del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Su presupuesto ascendía a 72.306,57 euros.

Los estudios encargados al CIS en dichas encomiendas fueron ocho; la primera encomienda incluía un estudio a realizar en 2015 y otro en 2016, y la tercera tres estudios trimestrales.

El Tribunal ha examinado los expedientes de las cinco encomiendas. Los resultados más relevantes han sido los siguientes:

- a) La formalización de las encomiendas resulta muy heterogénea, como consecuencia de la variedad de los procedimientos de tramitación seguidos por los distintos gestores encomendantes²³.
- b) Con carácter general las encomiendas contienen referencias a los documentos técnicos que deben regir la ejecución de los trabajos, básicamente el presupuesto estimativo y la memoria técnica. Sin embargo estos documentos, pese a que suelen mencionarse en las encomiendas como anexos, no están identificados como tales en los expedientes. En uno de los expedientes (AECID) no consta la memoria técnica.
- c) En los cinco expedientes se han observado incongruencias en las tarifas aplicadas en los presupuestos. La valoración de los parámetros a considerar para la selección de las tarifas (tamaño del cuestionario, complejidad de la muestra y complejidad del

²³ El 22 de diciembre de 2016 el Tribunal de Cuentas aprobó una moción a las Cortes Generales sobre la necesidad de desarrollar un adecuado marco legal para el empleo de las encomiendas de gestión por las Administraciones Públicas. En el ejercicio de su actividad fiscalizadora de los últimos años, el Tribunal observó problemas prácticos que afectan a todas las facetas de dicha forma de gestión, tanto sustantivas como de procedimiento, siendo la causa principal de esta situación la ausencia hasta entonces de una regulación suficiente que confiera seguridad jurídica a su utilización por los gestores públicos.

cuestionario) presenta diferencias no justificadas entre los distintos módulos que componen el presupuesto. Así, en varios casos el cuestionario se considera corto y de complejidad mínima a la hora de elegir la tarifa aplicable al diseño y elaboración del cuestionario y de tamaño medio o largo y complejidad media o máxima cuando se selecciona la tarifa aplicable a las entrevistas o a los trabajos de codificación. La misma circunstancia se da respecto de la valoración de la complejidad de las muestras. La consideración de unos valores u otros da lugar a diferencias significativas en el presupuesto (especialmente en el de los trabajos de campo) dado el incremento de las tarifas en función de la mayor extensión y complejidad del cuestionario y de la muestra.

- d) En la encomienda de la AEVAL el presupuesto calculado para los trabajos ascendía a 69.309,51 euros. No obstante, se establece un descuento del 20 % sobre dicho importe “en atención a la larga relación entre el CIS y la AEVAL para la elaboración periódica y seriada en el tiempo del estudio sociológico “La calidad en los servicios públicos”, y teniendo en cuenta la satisfactoria trayectoria de colaboración entre ambas instituciones y las restricciones presupuestarias de AEVAL...”. Tras el descuento, el importe presupuestado resultante fue de 55.447,61 euros, inferior en 13.861,90 euros al coste previsto de los trabajos a realizar.

El descuento aplicado carece de soporte normativo, y dio lugar al incumplimiento del artículo 10 bis del RD 1214/1997, al resultar el precio acordado inferior al valor de las prestaciones encargadas. De hecho, solo el importe de los trabajos de campo presupuestados, que el CIS contrata externamente, ascendía a 59.075,00 euros. Por otra parte, este importe figura de forma global en el presupuesto, sin desglosar la realización de entrevistas, los trabajos de coordinación y los desplazamientos.

El Tribunal ha comprobado que en 2015 el CIS aplicó una reducción del 29 % al precio de la encomienda encargada por AEVAL para realizar el mismo estudio (estudio X); en dicha ocasión, el importe descontado ascendió a 20.822,45 euros. En el presupuesto relativo al estudio de 2017 (estudio XII), no se contempla ningún descuento.

- e) Otras deficiencias que afectan a los presupuestos de las encomiendas fueron las siguientes:
- e.1) En el presupuesto correspondiente a la primera de las encomiendas no se especifica el módulo aplicable a las entrevistas, fijándose una tarifa que no coincide con ninguna de las aprobadas.
- e.2) En cuatro de los presupuestos se ha añadido sin explicación alguna otro parámetro, previsto en la Resolución de aprobación de las tarifas, consistente en la consideración de la concurrencia de las circunstancias calificadas como “D.- Incidencias en la recogida de la información: 1.- Especiales o no previstas en la muestra”. Este parámetro incrementa notablemente el precio de las tarifas por entrevistas.
- e.3) Con carácter general, los presupuestos no especifican los parámetros aplicados para el cálculo de los importes correspondientes a los conceptos de coordinación de entrevistas y de desplazamientos del personal de la red de campo.

Una vez finalizados los trabajos, el CIS procede a la formalización y justificación de los costes en que ha incurrido por cuenta del encomendante, con la finalidad de llevar a cabo la facturación y cobro de los servicios realizados. El organismo elabora la documentación justificativa del coste de ejecución de la encomienda, consistente en una memoria económica rubricada por la Secretaría General del organismo que se acompaña de tres anexos con el detalle del gasto incurrido en cada uno de los siguientes módulos: 1. trabajos de diseño del cuestionario y elaboración de la muestra realizados, 2. trabajos de campo y 3. labores de codificación, depuración, tabulación y verificación

y grabación de los datos obtenidos. Dicha documentación, junto con la correspondiente factura electrónica, se remite al ente encomendante.

De la regulación del régimen de las encomiendas se desprende que la facturación por los servicios prestados debe cubrir y no ser superior al coste real de los mismos, conforme a las tarifas aprobadas. Sin embargo, en dos de las encomiendas examinadas el importe facturado fue inferior al coste real de los servicios.

En el caso de la encomienda suscrita con AEVAL, el coste ascendió a 69.816,98 euros, pero se facturó conforme al presupuesto acordado, por importe de 55.447,61 euros. La diferencia entre ambas cantidades supone una pérdida para el CIS de 14.369,37 euros, que no debió asumir el organismo. En el otro caso (encomienda con la AECID), el importe facturado fue inferior en 200,23 euros al presupuestado.

En el resto de las encomiendas se facturó por el coste real de los servicios prestados conforme a las liquidaciones practicadas. En uno de ellos (encomienda suscrita con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad) dicho coste coincidió exactamente con el presupuesto inicial, por importe de 214.182,90 euros; en los otros dos casos (encomiendas con el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y con el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades), el coste fue inferior al previsto (70.697,92 euros y 70.928,00 euros, respectivamente).

En la liquidación de los trabajos de la encomienda suscrita con el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades, se aplicó una tarifa inferior a la presupuestada, modificándose la valoración dada a la complejidad del cuestionario (máxima en el presupuesto y media en la liquidación). El CIS no ha aportado ninguna justificación para dicha variación en las tarifas.

En el punto 4 del artículo 10 bis del RD 1214/1997 se establece que para la realización de los estudios o trabajos realizados en régimen de encomienda, el Centro de Investigaciones Sociológicas utilizará su propia red de campo y servicios, pudiendo contratar el trabajo o parte del mismo, en la forma, supuestos y condiciones establecidas en la legislación sobre contratación administrativa.

El Tribunal ha examinado la composición del coste de los trabajos realizados por el CIS en régimen de encomienda a efectos de diferenciar el correspondiente a los servicios realizados con medios propios y el de los medios subcontratados. Las actividades realizadas con medios propios comprenden el diseño y la elaboración del cuestionario y de la muestra, la codificación y supervisión de los datos, su tabulación y la grabación de los datos obtenidos en las encuestas. El coste de los trabajos subcontratados es el correspondiente a la red de campo y comprende el de realización de entrevistas, coordinación y desplazamientos.

CUADRO Nº 20 **DISTRIBUCIÓN DEL COSTE DE LAS ENCOMIENDAS**

Coste/encomienda	AECID	AEVAL	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad	Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades	Ministerio de Empleo y Seguridad Social	TOTAL
Medios propios	10.418,33	10.231,38	20.720,76	11.021,85	11.603,49	63.995,81
Subcontratación	48.398,60	59.585,60	193.462,14	59.906,15	59.094,43	420.446,92
Total coste	58.816,93	69.816,98	214.182,90	70.928,00	70.697,92	484.442,73

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el CIS.

Según se desprende de los datos contenidos en el anterior cuadro, el coste total de los servicios prestados por el CIS en régimen de encomienda ascendió en 2016 a 484.442,73 euros. El 87 %

de dicha cantidad corresponde a servicios prestados por la red de campo, es decir, subcontratados por el organismo. El porcentaje oscila entre el 82 % y el 90 % en las encomiendas examinadas. En conjunto, el coste de las actividades realizadas con los medios propios del organismo supuso únicamente el 13 % del total, oscilando entre el 10 % y el 18 %. Los anteriores datos evidencian la absoluta insuficiencia de los medios personales y materiales del CIS para llevar a cabo los trabajos encomendados.

La normativa vigente en el ejercicio fiscalizado respecto de los requisitos que debían cumplir los órganos o entidades para adquirir la condición de medio propio era muy limitada, y no se habían establecido los límites para la subcontratación de los trabajos encomendados. Estas circunstancias permitieron al CIS firmar las encomiendas y realizar los servicios en los términos indicados. Sin embargo, a juicio del Tribunal, tal posibilidad desaparece tras 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, y que limita la subcontratación al 50 % de la cuantía de aquellos²⁴.

II.6.2. Venta de publicaciones

Los derechos reconocidos en el concepto 330 “Venta de publicaciones propias” ascendieron a 48.340,97 euros, y la recaudación a 42.516,76 euros. La gestión de las publicaciones corresponde al Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación, enmarcándose en un programa editorial que se somete a la validación del Ministerio de la Presidencia para su introducción en el “Sistema de gestión para la coordinación de las publicaciones editoriales”. El programa editorial del CIS queda integrado en el Plan General de Publicaciones aprobado anualmente por el Consejo de Ministros. Tras la aprobación del programa, es el CIS quien establece la tirada de las publicaciones y su coste.

El control por el CIS de sus publicaciones se lleva a cabo mediante una aplicación informática, que contiene información sobre cada publicación (referencia, descripción, fecha de alta, número de existencias, valor unitario y valor global) y que registra las altas y las bajas consecuencia de las ventas. El Tribunal no ha podido verificar el valor unitario asignado a las publicaciones, debido a la falta de información sobre los costes de producción que sirven de base para su cálculo.

Según los datos contenidos en la aplicación informática de gestión al cierre del ejercicio la cifra de publicaciones era de 159.562 unidades, valoradas en 2.488.999,18 euros. La contabilidad del organismo no recoge ninguna referencia a sus publicaciones. El examen de las fechas de alta en el registro de las publicaciones puso de manifiesto la considerable antigüedad de una parte importante de las mismas. El 30 % de las existencias a 31/12/2016 (47.235 publicaciones) figuran registradas entre 1997 y 1999. Su importe conjunto (621.732,82 euros) representa el 25 % del valor total asignado a las publicaciones a dicha fecha.

El organismo no disponía en el ejercicio fiscalizado de normas de procedimiento relativas al proceso de gestión y contabilización de las ventas, que se desarrolla conforme a unas prácticas implantadas, diferentes según se trate de venta a clientes finales o a distribuidores. En el caso de las ventas presenciales a clientes se ha observado una deficiencia de control consistente en la falta de registro de los ingresos realizados en efectivo. La Resolución de la Presidencia del CIS de 20 de enero de 2017, reguló el procedimiento de gestión de los ingresos que se realicen a través de ventanilla (procedentes de la venta de publicaciones y productos del banco de datos), estableciendo las normas para el cobro, el registro, los plazos de ingreso en las cuentas del organismo y la contabilización de estos ingresos.

²⁴ Salvo que se acredite la excepción, contemplada en la norma citada, de que la subcontratación afecte a servicios auxiliares o instrumentales que no constituyan una parte autónoma y diferenciable de la prestación principal.

Los precios de venta se determinan aplicando al valor unitario figurado en la aplicación una serie de descuentos y repercutiendo el IVA. Los porcentajes de descuento figuran en un documento denominado "Política de descuentos", cuya procedencia no ha podido ser determinada, y del que no hay constancia de aprobación formal.

Los ingresos realizados en la cuenta corriente se contabilizan tras ser verificados con las facturas correspondientes. A fin de ejercicio el servicio de contabilidad elabora un informe que recoge los ingresos producidos por modalidades y las facturas pendientes de pago que soportan la contabilización. Se ha observado una diferencia de 1.830,45 euros entre el importe contabilizado como derechos reconocidos (48.340,97 euros) y el que resulta de los registros llevados en el Departamento de Publicaciones (46.510,52 euros).

En el análisis de la recaudación se han observado algunas incidencias, poco significativas cuantitativamente consistentes en: a) minoración de ingresos por gastos de comisiones bancarias; b) falta de registro de una retrocesión; c) inclusión de ingresos por conceptos distintos de venta de publicaciones. Dichas incidencias revelan debilidades en el sistema de control de ingresos por venta de publicaciones.

El Tribunal ha examinado una muestra de 38 facturas, por importe conjunto de 17.052,96 euros (40 % de los derechos reconocidos en concepto de venta de publicaciones), a fin de comprobar la adecuación de los precios, impuestos y descuentos aplicados. Se han observado algunas incidencias de escasa materialidad: a) en tres facturas el precio aplicado no coincide con los correspondientes valores unitarios; b) en otras cuatro facturas se aplican descuentos inferiores o no previstos en el documento "Política de descuentos"; y c) en diez facturas no se repercutió el IVA sobre los gastos de envío.

II.6.3. Derechos de matrícula en cursos y seminarios

En 2016 los derechos reconocidos en el organismo en el concepto 310 "Derechos de matrícula en cursos y seminarios" ascendieron a un total de 37.300,00 euros. Este importe comprende los ingresos correspondientes a la matrícula de dos ediciones (XXIV y XXV) del Curso de Postgrado de Formación de Especialistas en Investigación Social Aplicada y Análisis de Datos.

A juicio del Tribunal de Cuentas, la naturaleza de estos ingresos es la de precio público, criterio que parece compartir el CIS al contabilizarlos en el concepto 310, donde, según lo establecido en la Resolución de 20 de enero de 2014 de la Dirección General de Presupuestos, deben figurar los derechos de matrícula en cursos y seminarios que tengan naturaleza de precios públicos. Sin embargo, el precio de la matrícula del curso no había sido establecido en el ejercicio fiscalizado ni anteriormente conforme a lo previsto en el artículo 26 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos. No hay constancia de memoria económica justificativa del importe y del grado de cobertura financiera de los costes correspondientes ni de la propuesta del organismo al Ministerio de Presidencia, competente para la fijación del precio.

Los precios fueron establecidos en las propias convocatorias de los cursos, por Resolución de la Presidencia del CIS. El precio de la matrícula fijado fue de 2.000,00 euros, previendo la posibilidad de conceder en cada curso ocho becas, dos por el importe total de la matrícula y 6 por la mitad de dicho importe. El organismo no ha facilitado información acerca de los criterios considerados para la fijación del precio de matrícula. Pese a que las plazas convocadas fueron 25 (edición XXIV) y 24 (edición XXV) finalmente solo se cubrieron 13 y 12, respectivamente. Se concedieron, en cada curso, dos becas totales y seis parciales, por lo que el importe abonado por los alumnos en

concepto de matrícula ascendió a 16.000,00 euros en la edición XXIV del curso y a 14.000,00 euros en la siguiente²⁵.

II.7. OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.7.1. Normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

En las comprobaciones efectuadas en las distintas áreas de la fiscalización no se ha observado por el Tribunal ningún incumplimiento relevante de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

A 31/12/2016 el personal del CIS estaba compuesto por 89 efectivos, de los cuales 62 (70 %) eran mujeres y 27 (30 %) hombres. El porcentaje de mujeres era mayor en el colectivo de funcionarios, donde suponía el 76 %, que en el de laborales, en que alcanzaba un al 64 %.

La disposición adicional primera de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece que *“a los efectos de esta Ley, se entenderá por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento”*. Los datos indicados en el párrafo anterior ponen de manifiesto una situación poco equilibrada en términos generales, en el organismo fiscalizado.

Entre el personal directivo (Secretario/a General y Jefes/as de Departamento) la situación estaba equilibrada, distribuyéndose los cuatro puestos al 50 % entre mujeres y hombres.

II.7.2. Normativa sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

El CIS está sujeto a las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de conformidad con lo establecido en su artículo 2.1 c). En el ejercicio 2014 se creó en el organismo una unidad específica dependiente de la Secretaría General, encargada de suministrar la información requerida al Portal de Transparencia.

En relación con los requisitos de publicidad activa exigidos en la Ley de Transparencia, se ha verificado que la página web del CIS contiene, en líneas generales, la información institucional y organizativa exigida en el artículo 6. Sin embargo, el organismo no publica en su página web gran parte de la información obligatoria (p.ej., convenios, información presupuestaria, retribuciones, información estadística, etc.). Aunque incluye un enlace al portal de transparencia del Gobierno de España, la información en este portal relativa al organismo es muy escasa, dispersa e incompleta.

El CIS dispone de una Carta de servicios, aprobada por Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, de 8 de marzo de 2014. Dicha carta figura en la web del organismo junto con las correspondientes fichas del plan de seguimiento de los compromisos adquiridos. El CIS no publica, sin embargo, información estadística que permita la valoración del grado de cumplimiento de los servicios públicos, según lo previsto en el apartado i) del artículo 8 de la ley 19/2013. Tampoco ha elaborado un código de buenas prácticas para el cumplimiento de las obligaciones de buen gobierno.

²⁵ Parte del precio de la matrícula de la XXIV edición del curso (2.700,00 euros) se abonó y contabilizó en 2015, lo que justifica el importe de derechos reconocidos en 2016.

III. CONCLUSIONES

El Centro de Investigaciones Sociológicas se configura como un organismo autónomo de los definidos en el artículo 98 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público²⁶. Tiene personalidad jurídica, patrimonio y tesorería propios, y está adscrito al Ministerio de la Presidencia. Su finalidad es el estudio científico de la sociedad española, principalmente a través de la investigación mediante encuesta. La regulación del CIS se recoge en la Ley 39/1995, de 19 de diciembre, de Organización del Centro de Investigaciones Sociológicas, y en el Real Decreto 1214/1997, de 18 de julio, sobre organización del Centro de Investigaciones Sociológicas, modificado por el Real Decreto 923/2009, de 29 de mayo.

III.1. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CONTROL INTERNO (apartado II.1)

El Tribunal ha apreciado debilidades significativas en el sistema de control interno del CIS que afectaban al correcto funcionamiento del organismo, de acuerdo con la normativa de aplicación y los principios de buena gestión. En materia de planificación se observó que el organismo carecía del programa anual comprensivo de las actuaciones previstas para el desarrollo de sus funciones exigido por el artículo 4 del RD 1214/1997. Por otra parte, ni en el ejercicio fiscalizado ni en los anteriores se llevó a cabo por el Ministerio de la Presidencia el control de eficacia sobre el organismo previsto en el artículo 51 de la LOFAGE²⁷ y en el artículo 42 del RD 1214/1997.

En cuanto a los procedimientos de gestión en el ejercicio fiscalizado el CIS no disponía de manuales o normas escritas sobre los procedimientos a seguir en ninguna de sus áreas de gestión. Esta carencia ya había sido puesta de manifiesto por el Tribunal de Cuentas en el anterior informe de fiscalización sobre el organismo, aprobado en 1997 y referido a los ejercicios 1993 a 1995. En relación con la gestión de la red de campo se observaron las siguientes deficiencias: a) la falta de definición de la relación jurídica entre el CIS y los coordinadores y entrevistadores; b) la falta de actualización del registro de los componentes de la red; y c) la utilización de un procedimiento de pago de los servicios (pagos a justificar) que no resulta adecuado a la naturaleza y habitualidad de las prestaciones.

En materia de anticipos de caja fija y pagos a justificar se observó que las normas internas de gestión vigentes en el ejercicio fiscalizado permanecían sin actualizar desde 2011 y contenían una regulación confusa e inadecuada de los supuestos de aplicación de cada uno de dichos procedimientos.

Con carácter general, se puso de manifiesto la insuficiencia de los medios personales destinados en las unidades encargadas de la gestión ordinaria de los gastos e ingresos del CIS, circunstancia que ha dado lugar a un inadecuado sistema de distribución de funciones entre el personal del organismo.

Respecto del control sobre el inmovilizado, el CIS únicamente tenía inventariados los bienes integrantes del mobiliario y los equipos destinados al procesamiento de la información, que representaban el 22,6 % del total de sus bienes inventariables. No hay constancia de que el organismo realizara verificaciones periódicas de dichos bienes destinadas a la actualización del inventario. Las pruebas realizadas por el Tribunal sobre algunos de los elementos inventariados revelaron deficiencias de identificación y registro.

²⁶ Hasta la entrada en vigor de dicha ley (2 de octubre de 2016), la norma de referencia era el artículo 43.1 a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

²⁷ Desde 2 de octubre de 2016, artículo 85 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS (apartado II.2)

En opinión del Tribunal las cuentas del CIS correspondientes al ejercicio 2016 reflejan fielmente en todos los aspectos significativos la situación financiera del organismo, así como los resultados de sus operaciones y flujos de tesorería, de conformidad con el marco normativo de información financiera de aplicación y con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.

El saldo del activo del CIS al cierre del ejercicio 2016 ascendía a 8.430.218,72 euros, cifra inferior en un 31 % a la recogida en el balance del ejercicio precedente. La diferencia se concentraba en dos epígrafes del activo corriente: "Deudores por operaciones de gestión", que presenta una diferencia de 1.522.790,47 euros, y "Otras cuentas a cobrar", que en 2016 registra 2.115.537,76 euros menos que en 2015. El 88 % del activo no corriente correspondía al terreno y al edificio sede del organismo.

El patrimonio neto del organismo se redujo en un 19 % (1.688.561,70 euros), respecto del ejercicio precedente. El organismo no disponía de información acerca de la composición y evaluación del saldo de las cuentas "Patrimonio aportado" y "Patrimonio generado". Las variaciones de este último epígrafe, corresponden a los movimientos de las cuentas 120000 "Resultados de ejercicios anteriores" y 12900 "Resultados del ejercicio". Los movimientos de la cuenta 120000 se debieron al traspaso de las pérdidas del ejercicio anterior y a la regularización de gastos realizados con provisiones de fondos para gastos a justificar pendientes de aprobar a finales de 2015. La cuenta 12900 registró el traspaso de los resultados negativos de 2015 y las pérdidas obtenidas en 2016, por importe de 1.688.561,70 euros.

La situación de las masas patrimoniales del CIS en el ejercicio 2016 confirmó la tendencia constante a la baja reflejada en las cuentas de los últimos ejercicios. Entre 2013 y 2016 el Patrimonio neto del CIS disminuyó en un 40 %, como consecuencia del exceso de gastos sobre los ingresos del organismo. Los ingresos se mantuvieron relativamente estables en el período, siendo insuficientes para cubrir los gastos incurridos en cada uno de los ejercicios analizados. Por el contrario, los gastos experimentaron fluctuaciones, siendo las principales las referidas a "Otros gastos de gestión ordinaria".

De mantenerse la situación de desequilibrio financiero que reflejan las cuentas del CIS en el ejercicio fiscalizado y en los precedentes, el organismo podría incurrir en el supuesto de disolución recogido en el apartado e) del artículo 96 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, vigente desde octubre de 2016²⁸.

III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA (apartado II.3)

La liquidación presupuestaria del CIS en el ejercicio fiscalizado presentó un resultado presupuestario negativo por importe de 1.734.868,43 euros.

Las obligaciones reconocidas por el CIS en 2016 ascendieron a 7.661.223,15 euros (92 % de los créditos definitivos), correspondiendo los mayores importes a los capítulos 1 "Gastos de personal" y 2 "Gastos en bienes corrientes y servicios", cuyas obligaciones reconocidas supusieron, respectivamente, el 43 % y el 51 % del total.

Los derechos reconocidos por el CIS en el ejercicio 2016 ascendieron a 5.926.354,72 euros, lo que supone el 98 % de los ingresos previstos en los capítulos 1 a 7 de su presupuesto. El 91 % de los derechos reconocidos correspondió al capítulo 4 "Transferencias corrientes", que recoge las procedentes del Ministerio de la Presidencia. La recaudación neta del ejercicio ascendió a 3.540.962,81 euros, representando el 60 % de los derechos reconocidos. El 94 % de los derechos

²⁸ Las cuentas del CIS para el ejercicio 2018 presentan un resultado presupuestario positivo por importe de 1.258.514,11 euros, lo que modifica la tendencia al desequilibrio observada en los ejercicios 2013-2017.

pendientes de cobro (2.236.775,00 euros) correspondían a las transferencias del Ministerio de Presidencia, que fueron ingresadas en 2017.

III.4. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA TESORERÍA (apartado II.4)

En el ejercicio fiscalizado el CIS disponía de dos cuentas bancarias abiertas en el Banco de España y otras dos en una entidad financiera privada. Una de las cuentas del Banco de España era utilizada para los pagos a justificar y para los anticipos de caja fija, lo que a juicio del Tribunal dificultaba el seguimiento y el control de los movimientos correspondientes a los gastos y pagos tramitados mediante ambos procedimientos. Respecto de la gestión de las cuentas abiertas en la entidad financiera privada se observó la falta de constancia de la documentación que acredite la formalización de la prórroga del contrato.

El organismo disponía de una caja principal en efectivo para el pago de las indemnizaciones por razón del servicio y otras atenciones de menor cuantía, prevista en la Resolución del Presidente del CIS de 18 de enero de 2011, reguladora de los anticipos de caja fija. Durante la mayor parte del ejercicio 2016 permaneció sin formalizarse el nombramiento del cajero pagador, incumpliendo lo establecido en el artículo 4 del RD 640/1987, de 8 de mayo, sobre pagos librados a justificar.

El Tribunal verificó la existencia en el organismo de una caja auxiliar donde se recogen los ingresos en efectivo procedentes de la venta de publicaciones. La existencia de esta caja auxiliar carecía de autorización en el ejercicio fiscalizado, desapareciendo tal irregularidad en el ejercicio siguiente al aprobarse por Resolución de la Presidencia de 20 de enero de 2017 el procedimiento de gestión de los ingresos realizados en efectivo a través de ventanilla.

La normativa interna del CIS en materia de pagos a justificar vigente en 2016 venía recogida en la Resolución del Presidente de 18 de noviembre de 2011. La tipología de los expedientes que la referida Resolución estableció para ser tramitados por el sistema de pagos a justificar, excede, a juicio del Tribunal de Cuentas, del carácter excepcional que el artículo 79 de la LGP atribuye a tal sistema de pagos. La Resolución declaraba aplicable el sistema a los siguientes supuestos: a) la adquisición de libros y publicaciones destinados a la biblioteca del centro; b) los pagos derivados de la formación y perfeccionamiento del personal; c) los gastos de organización y participación del centro en cursos de formación, reuniones y conferencias; d) el pago de encuestas y sondeos de opinión programados por el centro; y e) la atención de otros gastos del capítulo 2, cuando lo requiera la gestión económica del organismo.

Por el procedimiento de pagos a justificar el CIS tramitó en el ejercicio fiscalizado un importe de 2.592.407,72 euros, que representa el 33,83 % del total de obligaciones reconocidas en el presupuesto de gastos del CIS en 2016 (7.661.223,15 euros). Tal porcentaje confirma que el organismo utilizaba este sistema como procedimiento de pago habitual, y no con el carácter de excepcionalidad que le atribuye la LGP.

El Tribunal observó una demora importante en la aprobación de las cuentas justificativas. De las correspondientes a los libramientos de 2016 únicamente se aprobaron en el propio ejercicio 12; de las restantes, 8 se aprobaron en 2017 y 3 en 2018.

El Tribunal ha comprobado la veracidad de los saldos de las cuentas financieras del CIS que recogen la situación y los movimientos de sus fondos librados a justificar, si bien con una salvedad relativa a la representatividad de los saldos deudor y acreedor, respectivamente, de las cuentas 5580 "Provisiones de fondos para pagos a justificar pendientes de aprobación" y 5586 "Gastos realizados con provisiones de fondos para pagos a justificar pendientes de aprobación". Dichos saldos se encuentran infravalorados en 2.070.646,46 euros, importe correspondiente al total de los gastos de seis cuentas justificativas de libramientos tramitados en 2016 pendientes de aprobar al cierre del ejercicio, y que no se incluyeron en el saldo de estas cuentas.

La regulación propia del CIS en materia de anticipos de caja estaba constituida en el ejercicio fiscalizado por la Resolución de su Presidente de 18 de enero de 2011. En contra de lo establecido en el artículo 78.1 de la LGP, esta resolución no determina los criterios generales de los gastos que pueden ser satisfechos mediante anticipos de caja fija ni especifica los conceptos presupuestarios a los que afecta el procedimiento con sus respectivos límites cuantitativos.

El CIS no cumplió lo establecido en el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 22 de diciembre de 2015, publicado por Resolución de la Presidencia del Tribunal de 23 de diciembre del mismo año, al no remitir a esta Institución la certificación acreditativa de que la documentación correspondiente a las cuentas justificativas de los pagos librados a justificar y las reposiciones de anticipos de caja fija se conserva en la correspondiente oficina a disposición del Tribunal.

III.5. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA GESTIÓN DE LOS GASTOS

III.5.1. Conclusiones relativas a la gestión de los recursos humanos (apartado II.5.1)

Las relaciones de puestos de trabajo del organismo incluían a 1 de enero de 2016 un total de 99 puestos. El porcentaje de puestos reservados al personal laboral (54 %) era ligeramente superior al de funcionarios (46 %). En ambos grupos el grado de ocupación estaba por encima del 90 %. Del total de efectivos, el 31 % dependía orgánicamente de la Unidad de Apoyo al Presidente; otro 31 % estaba adscrito a Secretaría General, el 15 % al Departamento de Publicaciones y Fomento de la Investigación, el 12 % al Departamento de Investigación, y el 11 % restante al Departamento de Banco de Datos.

El importe de las obligaciones reconocidas en el capítulo 1 “Gastos de personal” en 2016 ascendió a 3.287.515,72 euros. En el ejercicio fiscalizado se tramitó una modificación presupuestaria (transferencia positiva al capítulo 1 “Gastos de personal”) fuera del plazo establecido en la Orden HAP 1169/2016, de 14 de julio, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2016. La modificación, por importe de 67.833,15 euros, con cargo a créditos del capítulo 2 “Gastos en bienes corrientes y servicios”, se justificó por la necesidad de cubrir el déficit derivado del pago en el mes de abril de la parte de la paga extraordinaria y adicional de diciembre de 2012.

El examen de la nómina ordinaria del mes de abril reveló algunas deficiencias entre las que cabe destacar: a) la falta de acreditación de los criterios seguidos en el CIS para el abono del complemento de productividad, y b) la ausencia de documentación acreditativa del derecho a la percepción de algunos complementos abonados al personal laboral.

En relación con la liquidación de los seguros sociales se observó la inclusión de la seguridad social correspondiente a la nómina de becarios que, de enero a mayo de 2016, el organismo imputó indebidamente al capítulo 1 “Gastos de personal” de su presupuesto.

III.5.2. Conclusiones relativas a los gastos en concepto de servicios prestados por la red de campo (apartado II.5.2)

El CIS ha venido utilizando tradicionalmente para la realización de la mayor parte de los sondeos y encuestas a un conjunto de personas que componen la denominada red de campo del organismo. La red está formada por coordinadores y encuestadores. El CIS se relaciona directamente con los primeros, a efectos de encargar los trabajos, dar instrucciones, entregar y recibir los cuestionarios, etc.; los coordinadores son quienes designan a los encuestadores necesarios para cada trabajo.

El CIS imputa el gasto correspondiente a los servicios prestados por el personal de la red de campo al concepto 227 “Trabajos realizados por otras empresas y profesionales” del capítulo 2 “Gastos corrientes en bienes y servicios” de su presupuesto. En 2016, la cantidad abonada a coordinadores y encuestadores ascendió a 2.383.935,35 euros, representando el 61 % de las

obligaciones reconocidas en el capítulo 2. Después de los gastos de personal es el principal concepto de gasto del organismo. El número de personas que realizó para el CIS este tipo de trabajos fue de 359.

Las Resoluciones del Presidente del CIS de 31 de agosto de 2009, y de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia de 28 de septiembre de 2009 establecieron los módulos retributivos aplicables a los servicios de la red de campo, la primera, para los trabajos realizados por iniciativa del organismo, y la segunda para los servicios prestados en régimen de encomienda. Los módulos establecidos en ambas resoluciones son básicamente los mismos y tienen en cuenta, fundamentalmente, la extensión y complejidad de la muestra y del cuestionario y la dispersión geográfica. Desde 2009 no se han actualizado los módulos.

Las resoluciones mencionadas establecen varios niveles de valoración aplicables a la extensión y complejidad del cuestionario y de la muestra, fijando los importes a abonar en función de las combinaciones resultantes para cada caso. Sin embargo, no se precisan los criterios determinantes de la aplicación de los referidos niveles, lo que permite un cierto grado de discrecionalidad o subjetividad.

El CIS no disponía de manuales de procedimiento para la contratación de los servicios de la red de campo. El organismo no ha facilitado información que permita conocer el procedimiento de selección o designación de los efectivos que componen dicha red. Por otra parte, el CIS carece de un registro actualizado de las personas que la integran.

La relación jurídica entre el CIS y el personal de la red de campo nunca ha estado suficientemente definida. En el informe del Tribunal de Cuentas sobre el CIS, ejercicios 1993 a 1995, aprobado en octubre de 1997, se indicaba al respecto lo siguiente: *“La relación del organismo con los coordinadores y encuestadores se limita al pago, según las tarifas autorizadas por la Comisión Interministerial de Retribuciones, de los servicios efectuados, pero sin que esté definida la naturaleza de su relación jurídica que ni siquiera tiene su origen en un contrato escrito. Esta situación, que se considera anómala, debe regularizarse a la mayor brevedad posible por aquella de las vías admitidas en la normativa vigente que resulte idónea, sea esta la contratación civil de arrendamiento de servicios, la contratación administrativa o, en su caso, la contratación laboral según las distintas variantes permitidas por el Estatuto de los Trabajadores”*.

A partir de la modificación del artículo 5 de la Ley 39/1995, de 19 de diciembre, de organización del CIS, por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, las relaciones entre el CIS y el personal de la red de campo pasaron a considerarse contratos de servicios sujetos a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. El CIS no llegó a formalizar ningún contrato, considerando los encargos a coordinadores y encuestadores como contratos menores de servicios.

A juicio del Tribunal, no resulta adecuada la caracterización de este tipo de trabajos como contratos de servicios, por no cumplir los requisitos establecidos para los mismos en el TRLCSP en relación con los adjudicatarios y con la forma de justificación. Por otra parte, la habitualidad con que el CIS requiere los servicios conlleva la superación de los límites establecidos para los contratos menores en dicha norma, tanto en cuanto a duración (máximo un año) como en cuanto a importe (18.000,00 euros).

De acuerdo con el análisis realizado por el Tribunal, entre 2015 y 2017, se habrían gestionado anualmente más de 5.000 contratos (5.555 en 2015, 5.346 en 2016, y 5.022 en 2017). El número de personas que percibieron anualmente retribuciones superiores al importe máximo establecido para los contratos menores de servicios (18.000,00 euros) por los trabajos de coordinador o encuestador, fue de 21 en 2015, 16 en 2016 y 8 en 2017. En varios casos, los importes percibidos superaron los 30.000,00 euros anuales. Por otra parte el procedimiento aplicado por el CIS para la contratación de estos servicios no tiene en cuenta las diferencias entre la relación del organismo con los coordinadores y con los encuestadores.

El procedimiento de pago utilizado en el ejercicio fiscalizado para los servicios de la red de campo era el de a justificar previsto en el artículo 79 de la LGP. La Resolución del Presidente del CIS de 18 de enero de 2011, dictada en aplicación de lo establecido en el RD 640/1987, de 8 de mayo, había incluido entre los expedientes a tramitar por este procedimiento *“los libramientos que hayan de llevarse a cabo para atender el pago de encuestas y sondeos de opinión programados por el Centro, con cargo a la aplicación presupuestaria 25.102.462M.227.06”*. A juicio del Tribunal de Cuentas el procedimiento de pago a justificar no resulta adecuado para el abono de los servicios realizados por el personal de la red de campo, por no concurrir ninguna de las circunstancias que el artículo 79 de la LGP exige para la utilización de dicho procedimiento excepcional.

III.5.3. Conclusiones relativas a la contratación (apartado II.5.3)

Según la información facilitada por el CIS en el ejercicio 2016 estuvieron vigentes en el organismo 46 contratos cuyo importe conjunto de adjudicación ascendía a 1.354.705,43 euros. Esta información no incluye los contratos con los coordinadores y encuestadores de la red de campo.

Los contratos vigentes pertenecían a las categorías de servicios (57 % del total) y suministros (43 %). El procedimiento de adjudicación más común fue el del contrato menor, utilizado en el 50 % de los contratos vigentes. La mayor parte de los contratos se imputó al capítulo 2 “Gastos corrientes” (42 contratos por un importe de adjudicación de 1.312.214,82 euros). Únicamente 4 contratos, por importe de adjudicación de 42.490,61 se imputaron al capítulo 6 “Inversiones”.

El 32 % de los contratos fue tramitado por el procedimiento de contratación centralizada establecido en el artículo 206 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y adjudicados por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación. El importe de los contratos adjudicados por el CIS ascendió a 923.344,51 euros. El 41 % de este importe se adjudicó por procedimiento negociado, el 36 % por procedimiento abierto y el 23 % restante se tramitó por el procedimiento de los contratos menores.

El CIS no cumplió las obligaciones de comunicación de datos contractuales al Tribunal de Cuentas y al Registro de Contratos. No remitió al Tribunal de Cuentas la relación de contratos suscritos en el ejercicio fiscalizado, contraviniendo lo establecido en la Resolución de 10 de diciembre de 2013, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas. En septiembre de 2017 envió al Registro de Contratos una comunicación relativa a los contratos adjudicados en el ejercicio anterior, si bien solo incluía 7 de los 26 contratos suscritos.

El examen de una muestra de ocho contratos reveló deficiencias, especialmente en dos de ellos, relacionadas con: a) la falta entre las actuaciones preparatorias de los expedientes de la memoria o el informe justificativo de la necesidad de contratación; b) la omisión de la publicación de la adjudicación de los contratos en el Boletín Oficial del Estado ni en el Diario Oficial de la Unión Europea; c) la falta de formalización de las prórrogas de los contratos; y d) la imputación del gasto al ejercicio siguiente al de la realización de las prestaciones.

III.5.4. Conclusiones relativas a otros gastos imputados al capítulo 2 “Gastos corrientes” (apartado II.5.4)

En la tramitación del Premio Nacional de Sociología y Ciencia Política correspondiente a 2016 se han observado algunas deficiencias relativas a la inexistencia de bases reguladoras, la concentración inadecuada de funciones en la Presidencia del CIS, y la imputación incorrecta del gasto al capítulo 2 “Gastos corrientes”, en lugar de al capítulo 4 “Transferencias corrientes” del presupuesto del organismo.

En relación con la gestión del convenio con el Real Colegio Complutense at Harvard University para la celebración del IX Summer Seminar on Sociological and Political Research, convocado por

Resolución de la Presidencia del CIS de 2 de junio de 2016, las principales deficiencias observadas fueron las siguientes: a) la falta de tramitación como subvenciones de las ayudas de viaje; y b) la omisión en la correspondiente cuenta justificativa del justificante del gasto realizado por el Real Colegio en concepto de alquiler de instalaciones, por importe de 10.000,00 euros.

III.5.5. Conclusiones relacionadas con las transferencias (apartado II.5.5)

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 4 “Transferencias corrientes” del CIS en el ejercicio fiscalizado ascendieron a 353.155,27 euros. El 52 % de dicha cantidad (183.081,27 euros) correspondió al concepto 481 “Becas a postgraduados” y el 48 % (170.074,00 euros) al concepto 490 “Contribución para la participación de España en la 8ª Edición de la Encuesta Social Europea”. El Tribunal ha observado deficiencias en la tramitación de las tres líneas de subvenciones convocadas por el CIS en régimen de concurrencia competitiva, imputadas al concepto 481 “Becas a postgraduados”.

Las becas de formación a postgraduados fueron convocadas por Resolución del Presidente del CIS de 30 de octubre de 2015. El importe de las obligaciones reconocidas por esta línea de ayudas ascendió a 121.081,27 euros. En su gestión cabe destacar las siguientes deficiencias: a) el procedimiento previsto en la convocatoria no facilitaba la necesaria segregación de funciones entre el órgano instructor y el encargado de la resolución del procedimiento; b) los criterios establecidos en la convocatoria para la baremación de las solicitudes fueron poco precisos; c) no quedaron suficientemente documentados los criterios aplicados finalmente para la selección de los adjudicatarios de las becas; y d) no hay constancia de que el CIS exigiera a los becarios la justificación de la subvención conforme a lo previsto en la convocatoria.

En relación con las subvenciones para formación e investigación en materias de interés para el CIS, se observó la omisión del trámite de fiscalización previa de la resolución de concesión tanto en la convocatoria correspondiente a 2015 como en la de 2016, debiendo ser sometidos los expedientes a convalidación del Consejo de Ministros. Como consecuencia de ello se demoró en ambos ejercicios la tramitación de los expedientes. Las obligaciones reconocidas en 2016 (52.000,00 euros) correspondieron a las ayudas concedidas en el ejercicio anterior, mientras que se imputaron a 2017 las ayudas concedidas en 2016 (77.980,00 euros). Por otra parte, en la tramitación de estas subvenciones se observaron deficiencias consistentes en la inadecuada segregación de las funciones de instrucción y resolución y la falta de constancia de los criterios aplicados en la selección de los beneficiarios.

La tramitación de las becas correspondientes al XXV Curso de Postgrado para la Formación de Especialistas en Investigación Social no se realizó como correspondía a su naturaleza de subvenciones. No se elaboraron bases reguladoras ni se remitió la información correspondiente a la Base de Datos Nacional de Subvenciones. Tampoco se regularon aspectos básicos para la convocatoria y concesión de las becas, como su dotación e imputación presupuestaria, o los requisitos y obligaciones de los beneficiarios. También se observaron deficiencias en la selección de alumnos y becarios, destacando las siguientes: a) la comisión de valoración, modificó los criterios de baremación de las solicitudes establecidos en la convocatoria; y b) el mismo órgano de valoración fue quien propuso a los candidatos, en contra de lo establecido en el artículo 24 de la Ley General de Subvenciones. Por Orden PRA/1003/2017, de 13 de octubre, se aprobaron las bases reguladoras de esta línea de subvenciones para las sucesivas convocatorias.

III.6. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS INGRESOS

III.6.1. Conclusiones relacionadas con las encomiendas de gestión (apartado II.6.1)

En 2016 el CIS facturó 419.331,24 euros en concepto de prestación de servicios en régimen de encomienda, importe que fue imputado al concepto 322 “Otros”, del presupuesto de ingresos del

organismo. Del importe total facturado en 2016, 289.786,54 euros fueron ingresados en el propio ejercicio y el resto, 129.544,70 euros, en 2017.

El CIS tiene la consideración de medio propio y servicio técnico de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, para la realización de algunas de sus funciones, según lo establecido en el artículo 1.3 del RD 1214/1997, de 18 de julio, sobre organización del CIS. Las tarifas vigentes en el ejercicio fiscalizado para los servicios prestados en régimen de encomienda habían sido fijadas por Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia de 28 de septiembre de 2009, permaneciendo desde entonces sin actualizar.

En el ejercicio fiscalizado estuvieron vigentes en el CIS cinco encomiendas de gestión en cuya tramitación se observaron las siguientes deficiencias: a) la falta de identificación de los documentos técnicos rectores de los trabajos; b) incongruencias en las tarifas aplicadas en los presupuestos; c) la aplicación de descuentos en las tarifas no contemplados en las normas reguladoras (encomienda de AEVAL); y d) la liquidación de los servicios con arreglo a una tarifa inferior a la presupuestada (encomienda del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades).

El análisis de la composición del coste de los trabajos realizados por el CIS en régimen de encomienda, a efectos de diferenciar el correspondiente a los servicios realizados con medios propios y el de los medios subcontratados, puso de manifiesto que del coste total de las encomiendas vigentes en 2016 (484.442,73 euros), el 87 % correspondía a servicios prestados por la red del campo, es decir, subcontratados por el organismo, y el 13 % restante a las actividades realizadas con los medios propios. Estos porcentajes evidencian la absoluta insuficiencia de los medios personales y materiales del CIS para llevar a cabo los trabajos encomendados.

En el ejercicio fiscalizado no se habían establecido límites para la subcontratación de los trabajos encomendados. Estas circunstancias permitieron al CIS firmar las encomiendas y realizar los servicios en los términos indicados. Sin embargo, a juicio del Tribunal, tal posibilidad desaparece tras 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, y que limita la subcontratación al 50 % de la cuantía de aquellos.

III.6.2. Conclusiones relativas a los ingresos por venta de publicaciones (apartado II.6.2)

Los derechos reconocidos en el concepto 330 “venta de publicaciones propias” ascendieron a 48.340,97 euros, y la recaudación a 42.516,76 euros.

El organismo no disponía en el ejercicio fiscalizado de normas de procedimiento relativas al proceso de gestión y contabilización de las ventas, que se desarrolla conforme a unas prácticas implantadas, diferentes según se trate de venta a clientes finales o a distribuidores. En el caso de las ventas presenciales a clientes se observó una deficiencia de control consistente en la falta de registro de los ingresos realizados en efectivo. En el siguiente ejercicio, por Resolución de la Presidencia del CIS de 20 de enero de 2017, se reguló el procedimiento de gestión de los ingresos que se realicen a través de ventanilla, procedentes de la venta de publicaciones y productos del Banco de Datos.

III.6.3. Conclusiones relativas a los ingresos por derechos de matrícula en cursos y seminarios (apartado II.6.3)

En 2016 los derechos reconocidos en el organismo en el concepto 310 “Derechos de matrícula en cursos y seminarios” ascendieron a un total de 37.300,00 euros. Este importe comprendía los

ingresos correspondientes a la matrícula de dos ediciones (XXIV y XXV) del Curso de Postgrado de Formación de Especialistas en Investigación Social Aplicada y Análisis de Datos.

El precio de la matrícula del curso no fue establecido conforme a lo previsto en el artículo 26 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos. No hay constancia de memoria económica justificativa de su importe y del grado de cobertura financiera de los costes correspondientes, ni de la propuesta del organismo al Ministerio de Presidencia, competente para la fijación del precio. Los precios fueron establecidos en las propias convocatorias de los cursos, por Resolución de la Presidencia del CIS. El precio de la matrícula fijado fue de 2.000,00 euros, no habiendo aportado el organismo los criterios considerados para su fijación.

III.7. CONCLUSIONES RELATIVAS A OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN

III.7.1. Conclusiones relativas al cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (apartado II.7.1)

El Tribunal no ha observado incumplimientos relevantes de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. A 31/12/2016 el 70 % de los efectivos del CIS eran mujeres y el 30 % hombres, lo que refleja una situación poco equilibrada en los términos establecidos en la disposición adicional primera de la citada Ley Orgánica. Entre el personal directivo sí se daba tal equilibrio, estando distribuidos los puestos al 50 % entre hombres y mujeres.

III.7.2. Conclusiones relativas al cumplimiento de la normativa sobre transparencia y buen gobierno (apartado II.7.2)

En relación con los requisitos de publicidad activa exigidos en la Ley de Transparencia, se ha verificado que la página web del CIS contiene, en líneas generales, la información institucional y organizativa exigida en el artículo 6. Sin embargo, el organismo no publica en su página web gran parte de la información obligatoria (p.ej., convenios, información presupuestaria, retribuciones, información estadística, etc.). Aunque incluye un enlace al portal de transparencia del Gobierno de España, la información en este portal relativa al organismo es muy escasa, dispersa e incompleta.

IV. RECOMENDACIONES

El Tribunal de Cuentas recomienda al Gobierno y al Centro de Investigaciones Sociológicas adoptar las medidas necesarias para superar la situación de desequilibrio financiero que muestran las cuentas del organismo en el ejercicio fiscalizado y anteriores, que de mantenerse podría llevar al centro a incurrir en el supuesto de disolución recogido en el apartado e) del artículo 96 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

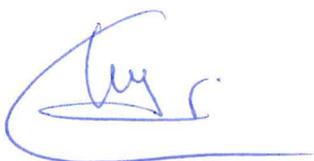
El Tribunal de Cuentas recomienda al Gobierno la adopción de las medidas necesarias para adecuar la capacidad operativa del CIS, en cuanto medio propio y servicio técnico de la Administración General del Estado y de los organismos públicos dependientes de ella, a los requerimientos establecidos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

El Tribunal recomienda al CIS disponer las medidas necesarias para reforzar su sistema de control interno y superar las deficiencias de gestión observadas. En particular, se estima conveniente la elaboración de manuales de procedimiento en materia de becas y ayudas, convocatoria y celebración de cursos, venta de publicaciones y gestión de la red de campo. Recomienda asimismo la revisión del sistema de distribución de funciones en la tramitación de las becas y de otras transferencias.

A fin de ajustar la gestión de los trabajos encargados al personal de la red de campo a su configuración legal de contratos de servicios sujetos a la legislación de contratos del Estado, el Tribunal de Cuentas recomienda al CIS que garantice la existencia de un procedimiento adecuado de selección de los adjudicatarios y que formalice por escrito los contratos en los supuestos procedentes, definiendo adecuadamente el objeto, las obligaciones de las partes, el precio o la duración del contrato.

Madrid, 31 de octubre de 2019

LA PRESIDENTA

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M. J. de la Fuente y de la Calle', written over a horizontal line.

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1. CUADRO 1. BALANCE DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS. EJERCICIO 2016

CUADRO 2. CUENTA DE RESULTADOS DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS. EJERCICIO 2016

ANEXO 2. CUADRO 1. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS. EJERCICIO 2016

CUADRO 2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS. EJERCICIO 2016

CUADRO N° 1
BALANCE DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS. EJERCICIO 2016

Epígrafe	Ejercicio N	Ejercicio N-1
A) Activo no corriente	4.248.016,22	4.373.898,81
I. Inmovilizado intangible	0,00	1.505,84
3. Aplicaciones informáticas	0,00	1.505,84
II. Inmovilizado material	4.246.102,82	4.368.092,97
1. Terrenos	2.541.247,46	2.541.247,46
2. Construcciones.	1.204.782,23	1.240.769,68
5. Otro inmovilizado material	500.073,13	586.075,83
V. Inversiones financieras a largo plazo	1.913,40	4.300,00
2. Créditos y valores representativos de deuda	1.913,40	4.300,00
B) Activo corriente	4.182.202,50	7.861.803,90
III. Deudores y otras cuentas a cobrar	2.999.663,92	6.620.979,70
1. Deudores por operaciones de gestión	2.385.391,91	3.908.182,38
2. Otras cuentas a cobrar	576.195,75	2.691.733,51
3. Administraciones públicas	38.076,26	21.063,81
IV. Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0,00	1.238.407,44
2. Créditos y valores representativos de deuda	0,00	1.238.407,44
V. Inversiones financieras a corto plazo	5.519,14	1.714,17
2. Créditos y valores representativos de deuda	5.519,14	1.714,17
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	1.177.019,44	702,59
2. Tesorería	1.177.019,44	702,59
TOTAL ACTIVO (A+B)	8.430.218,72	12.235.702,71
A) Patrimonio neto	7.386.502,26	9.075.063,96
I. Patrimonio aportado	4.852.696,63	4.852.696,63
II. Patrimonio generado	2.533.805,63	4.222.367,33
1. Resultados de ejercicios anteriores	4.222.367,33	6.235.046,45
2. Resultados de ejercicio	(1.688.561,70)	(2.012.679,12)
C) Pasivo corriente	1.043.716,46	3.160.638,75
II. Deudas a corto plazo	0,00	63.957,15
4. Otras deudas	0,00	63.957,15
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar	1.043.716,46	3.096.681,60
1. Acreedores por operaciones de gestión	499.096,04	223.287,32
2. Otras cuentas a pagar	452.635,02	2.763.836,19
3. Administraciones públicas	91.985,40	109.558,09
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A+C)	8.430.218,72	12.235.702,71

Fuente: Cuenta del CIS 2016.

CUADRO N° 2
CUENTA DE RESULTADOS DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS.
EJERCICIO 2016

Epígrafe	2016	2015
2. Transferencias y subvenciones recibidas	5.466.717,23	5.537.926,77
a) Del ejercicio	5.466.717,23	5.537.926,77
a.1) subvenciones recibidas para financiar gastos del ejercicio	72.465,23	68.399,77
a.2) transferencias	5.394.252,00	5.469.527,00
3. Ventas netas y prestaciones de servicios	85.640,97	23.300,00
a) Ventas netas	48.340,97	0,00
b) Prestación de servicios	37.300,00	23.300,00
6. Otros ingresos de gestión ordinaria	431.517,75	488.860,93
Bienes procedentes de activos no corrientes, otros ingresos de gestión ordinaria e ingresos excepcionales: otros ingresos	431.517,75	488.860,93
7. Excesos de provisiones	0,00	0,00
A) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA (2+3+6+7)	5.983.875,95	6.050.087,70
8. Gastos de personal	(3.327.756,16)	(3.267.129,44)
a) Sueldos, salarios y asimilados	(2.849.773,15)	(2.786.057,33)
Sueldos y salarios	(2.849.773,15)	(2.786.057,33)
b) Cargas sociales	(477.983,01)	(481.072,11)
Cotizaciones sociales a cargo del empleador	(457.265,54)	(459.517,61)
Formación y perfeccionamiento del personal	(7.688,00)	(8.524,50)
Acción Social	(13.029,47)	(13.030,00)
9. Transferencias y subvenciones concedidas	(301.155,27)	(136.023,79)
Transferencias	(170.074,00)	0,00
Subvenciones	(131.081,27)	(136.023,79)
11. Otros gastos de gestión ordinaria	(3.847.473,78)	(4.434.970,42)
a) Suministros y otros servicios exteriores	(3.842.181,46)	(4.428.373,76)
Arrendamientos y cánones	(24.693,68)	(26.257,24)
Reparaciones y conservación	(209.087,02)	(282.652,46)
Servicios de profesionales independientes	(2.951.114,38)	(3.346.517,34)
Transportes	(2.588,50)	(3.278,73)
Primas de seguros	(7.435,93)	(7.580,20)
Publicidad, propaganda y relaciones públicas	(176.625,58)	(177.219,36)
Suministros	(87.457,41)	(93.499,16)
Comunicaciones y otros servicios	(383.178,96)	(491.369,27)
b) Tributos	(5.292,32)	(6.596,66)
12. Amortización del inmovilizado	(197.937,95)	(204.244,61)
Amortización del inmovilizado intangible	(1.505,84)	(1.505,82)
Amortización de otro inmovilizado material	(54.184,73)	(58.188,97)

ANEXO 1-2/2

Epígrafe	2016	2015
B) TOTAL DE GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA (8+9+11+12)	(7.674.323,16)	(8.042.368,26)
I Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	(1.690.447,21)	(1.992.280,56)
14. Otras partidas no ordinarias	1.883,53	0,00
a) Ingresos	1.883,53	0,00
Reintegros	1.883,53	0,00
II Resultado de las operaciones no financieras (I +14)	(1.688.563,68)	(1.992.280,56)
15. Ingresos financieros	1,98	57,33
b) De valores negociables y de créditos del activo inmovilizado	1,98	57,33
b.2) Otros	1,98	57,33
Otros ingresos financieros	1,98	(57,33)
III Resultado de las operaciones financieras (15)	1,98	57,33
IV Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II + III)	(1.688.561,70)	(1.992.223,23)
(±) Ajustes en la cuenta del resultado del ejercicio anterior		(20.455,89)
Resultado del ejercicio anterior ajustado		(2.012.679,12)

Fuente: Cuenta del CIS 2016.

CUADRO Nº 1
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS. EJERCICIO 2016

Capítulo	Concepto	Créditos Iniciales	Créditos Modificaciones	Créditos Definitivos	Gastos Comprometidos	Obligaciones Reconocidas Netas	Pagos	Obligaciones Pendientes Pago	Remanentes Crédito
1. GASTOS DE PERSONAL	100. RETRIBUCIONES BÁSICAS Y OTRAS REMUNERACIONES	54.650,00	2.074,80	56.724,80	56.724,80	56.724,80	56.724,80	0,00	0,00
1. GASTOS DE PERSONAL	120. RETRIBUCIONES BÁSICAS	725.000,00	0,00	725.000,00	689.122,48	689.122,48	689.122,48	0,00	35.877,52
1. GASTOS DE PERSONAL	121. RETRIBUCIONES COMPLEMENTARIAS	621.980,00	27.843,42	649.823,42	685.700,94	685.700,94	685.700,94	0,00	(35.877,52)
1. GASTOS DE PERSONAL	130. LABORAL FIJO	1.225.640,00	37.914,93	1.263.554,93	1.263.554,93	1.263.554,93	1.263.554,93	0,00	0,00
1. GASTOS DE PERSONAL	150. PRODUCTIVIDAD	152.580,00	0,00	152.580,00	152.580,00	152.580,00	152.580,00	0,00	0,00
1. GASTOS DE PERSONAL	151. GRATIFICACIONES	2.090,00	0,00	2.090,00	2.090,00	2.090,00	2.090,00	0,00	0,00
1. GASTOS DE PERSONAL	160. CUOTAS SOCIALES	525.280,00	0,00	525.280,00	525.029,50	417.025,10	417.025,10	0,00	108.254,90
1. GASTOS DE PERSONAL	162. GASTOS SOCIALES DEL PERSONAL	24.880,00	0,00	24.880,00	20.718,00	20.717,47	20.717,47	0,00	4.162,53
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	205. ARRENDAMIENTOS DE MOBILIARIO Y ENSERES	40.130,00	0,00	40.130,00	25.395,48	23.991,88	23.991,88	0,00	16.138,12
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	212. EDIFICIOS Y OTRAS CONSTRUCCIONES	142.900,00	(52.000,00)	90.900,00	46.334,71	44.822,63	44.725,45	97,18	46.077,37
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	215. MOBILIARIO Y ENSERES	20.000,00	0,00	20.000,00	4.727,85	4.727,85	4.727,85	0,00	15.272,15
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	216. EQUIPOS PARA PROCESOS DE LA INFORMACIÓN	21.700,00	0,00	21.700,00	161.207,48	153.599,20	104.865,95	48.733,25	(131.899,20)
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	220. MATERIAL DE OFICINA	78.000,00	0,00	78.000,00	66.857,27	66.561,76	66.561,76	0,00	11.438,24
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	221. SUMINISTROS	68.210,00	0,00	68.210,00	59.432,14	56.537,36	53.055,81	3.481,55	11.672,64
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	222. COMUNICACIONES	37.880,00	0,00	37.880,00	52.462,71	39.962,74	39.962,74	0,00	(2.082,74)

ANEXO 2-2/2

Capítulo	Concepto	Créditos Iniciales	Créditos Modificaciones	Créditos Definitivos	Gastos Comprometidos	Obligaciones Reconocidas Netas	Pagos	Obligaciones Pendientes Pago	Remanentes Crédito
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	223. TRANSPORTES	10.000,00	0,00	10.000,00	2.588,50	2.588,50	2.588,50	0,00	7.411,50
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	224. PRIMAS DE SEGUROS	5.000,00	0,00	5.000,00	7.435,93	7.435,93	7.435,93	0,00	(2.435,93)
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	225. TRIBUTOS	5.000,00	0,00	5.000,00	5.292,32	5.292,32	5.292,32	0,00	(292,32)
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	226. GASTOS DIVERSOS	159.400,00	0,00	159.400,00	176.625,58	176.625,58	176.625,58	0,00	(17.225,58)
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	227. TRABAJOS REALIZADOS POR OTRAS EMPRESAS Y PROFESIONALES	3.720.030,00	(237.907,15)	3.482.122,85	3.179.250,99	3.151.459,56	2.874.749,50	276.710,06	330.663,29
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	230. DIETAS	11.260,00	0,00	11.260,00	6.116,92	6.116,92	6.116,92	0,00	5.143,08
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	231. LOCOMOCIÓN	11.000,00	0,00	11.000,00	13.174,57	13.174,57	13.174,57	0,00	(2.174,57)
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	233. OTRAS INDEMNIZACIONES	2.000,00	0,00	2.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.000,00
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	240. GASTOS DE EDICIÓN Y DISTRIBUCIÓN	185.000,00	0,00	185.000,00	183.927,40	183.927,40	183.927,40	0,00	1.072,60
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	481. BECAS A POSTGRADUADOS	199.880,00	52.000,00	251.880,00	183.899,80	183.081,27	183.081,27	0,00	68.798,73
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	490. CONTRIBUCIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN DE ESPAÑA EN LA 8ª EDICIÓN DE LA ENCUESTA SOCIAL EUROPEA	0,00	170.074,00	170.074,00	170.074,00	170.074,00	0,00	170.074,00	0,00
6. INVERSIONES REALES	620. INVERSIÓN NUEVA ASOCIADA AL FUNCIONAMIENTO OPERATIVO DE LOS SERVICIOS	240.000,00	0,00	240.000,00	74.441,97	74.441,96	74.441,96	0,00	165.558,04
6. INVERSIONES REALES	630. INVERSIÓN DE REPOSICIÓN ASOCIADA AL FUNCIONAMIENTO OPERATIVO DE LOS SERVICIOS	60.000,00	0,00	60.000,00	10.710,01	0,00	0,00	0,00	60.000,00
8. ACTIVOS FINANCIEROS	830. PRÉSTAMOS A CORTO PLAZO	6.010,00	0,00	6.010,00	3.548,30	3.548,30	3.548,30	0,00	2.461,70
8. ACTIVOS FINANCIEROS	831. PRÉSTAMOS A LARGO PLAZO	6.010,00	0,00	6.010,00	5.737,70	5.737,70	5.737,70	0,00	272,30
TOTAL		8.361.510,00	0,00	8.361.510,00	7.834.762,28	7.661.223,15	7.162.127,11	499.096,04	700.286,85

Fuente: Cuenta del CIS 2016.

CUADRO Nº 2
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS. EJERCICIO 2016

Capítulo	Concepto	Previsiones Iniciales	Previsiones Definitivas	Derechos Reconocidos	Derechos Reconocidos Netos	Recaudación Neta	Derechos Pendientes Cobro	Exceso Defecto Previsión
3. TASAS, PRECIOS PUBLICOS Y OTROS INGRESOS	310. DERECHOS DE MATRÍCULA EN CURSOS Y SEMINARIOS	32.000,00	32.000,00	37.300,00	37.300,00	37.300,00	0,00	5.300,00
3. TASAS, PRECIOS PUBLICOS Y OTROS INGRESOS	322. DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA	486.670,00	486.670,00	425.354,29	425.354,29	295.809,59	129.544,70	(61.315,71)
3. TASAS, PRECIOS PUBLICOS Y OTROS INGRESOS	329. OTROS INGRESOS PROCEDENTES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	0,00	0,00	6.163,46	6.163,46	6.163,46	0,00	6.163,46
3. TASAS, PRECIOS PUBLICOS Y OTROS INGRESOS	330. VENTA DE PUBLICACIONES PROPIAS	55.000,00	55.000,00	48.340,97	48.340,97	42.516,76	5.824,21	(6.659,03)
3. TASAS, PRECIOS PUBLICOS Y OTROS INGRESOS	380. DE EJERCICIOS CERRADOS	0,00	0,00	7.074,39	7.074,39	7.074,39	0,00	7.074,39
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	400. DEL DEPARTAMENTO AL QUE ESTÁ ADSCRITO	5.368.260,00	5.368.260,00	5.368.260,00	5.368.260,00	3.131.485,00	2.236.775,00	0,00
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	401. DE OTROS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES	55.000,00	55.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	(55.000,00)
5. INGRESOS PATRIMONIALES	520. INTERESES DE CUENTAS BANCARIAS	0,00	0,00	1,98	1,98	1,98	0,00	1,98
7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	700. DEL DEPARTAMENTO AL QUE ESTÁ ADSCRITO	50.980,00	50.980,00	25.992,00	25.992,00	12.744,00	13.248,00	(24.988,00)
8. ACTIVOS FINANCIEROS	830. REINTEGROS DE PRÉSTAMOS CONCEDIDOS FUERA DEL SECTOR PÚBLICO A CORTO PLAZO	12.020,00	12.020,00	2.572,19	2.572,19	2.572,19	0,00	(9.447,81)
8. ACTIVOS FINANCIEROS	831. REINTEGROS DE PRÉSTAMOS CONCEDIDOS FUERA DEL SECTOR PÚBLICO A LARGO PLAZO	0,00	0,00	5.295,44	5.295,44	5.295,44	0,00	5.295,44
8. ACTIVOS FINANCIEROS	870. REMANENTE DE TESORERÍA	2.301.580,00	2.301.580,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL		8.361.510,00	8.361.510,00	5.926.354,72	5.926.354,72	3.540.962,81	2.385.391,91	(133.575,28)

Fuente: Cuenta del CIS 2016



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS



TRIBUNAL DE CUENTAS

RELACIÓN DE DESTINATARIOS DEL ANTEPROYECTO DE INFORME QUE HAN PRESENTADO ALEGACIONES

- DON CRISTÓBAL TORRES ALBERO. Presidente del CIS del 24/12/2016 al 30/06/2018
- DON FÉLIX REQUENA SANTOS. Presidente del CIS del 14/01/2012 al 23/12/2016



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR DON CRISTÓBAL TORRES ALBERO



TRIBUNAL DE CUENTAS
Calle de Padre Damián nº 19
28036 Madrid

ASUNTO: Escrito de alegaciones al anteproyecto del “Informe de fiscalización del organismo autónomo Centro de Investigaciones Sociológicas, ejercicio 2016”

Cristóbal Torres Albero, con DNI 21.440.424P y domicilio en la calle Alfredo Marquerie nº 9 Dcha. piso 12C de la ciudad de Madrid (código postal 28034), manifiesta haber recibido en su domicilio, el pasado día 3 de junio, escrito de la Excm. Sra. D^a Enriqueta Chicano Jávega con el referido “Anteproyecto de Informe de Fiscalización del Centro de Investigaciones Sociológicas, Ejercicio 2016” y la indicación de poder presentar “las alegaciones que estime pertinentes, junto con los documentos y justificantes oportunos”.

Por ello, desea exponer de manera respetuosa lo siguiente:

1. Que fue nombrado Presidente del CIS por acuerdo del Consejo de Ministros del viernes 23 de diciembre de 2016 (BOE de 24 de diciembre) y que su primer día laboral en la sede de este organismo autónomo fue el martes 27 de diciembre.
2. Que todas las actuaciones que lo demandaban han estado supervisadas y validadas por la Abogacía del Estado y la Intervención General de la Administración del Estado adscritas al Ministerio de la Presidencia.
3. Que la gestión del personal y la dirección de la actividad económica y administrativa ordinarias del centro han sido una de las competencias de la Secretaría General, conforme al artículo 14 del RD 1214/1997 y la organización consuetudinaria del centro que surgió del referido Real Decreto.
4. Que no obstante lo anterior, y en el ejercicio del cargo, pude apreciar algunos de los problemas y dificultades de la gestión ordinaria del centro, especialmente en lo que hace al estatus de la red de campo, que es pieza esencial y singular de los servicios públicos que proporciona el centro a la sociedad española.
5. El CIS, y con ello su red de campo, está sometido a la contradicción que supone responder a peticiones de distinta naturaleza (convocatorias electorales, encomiendas de la Administración pública, investigaciones internacionales,

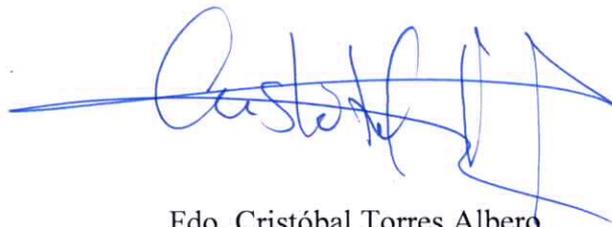
amén de los estudios propios ya rutinizados), a las que convendrían unas formas orgánicas de gestión más propias de la empresa privada, con una estructura formalizada propia de la AGE. Sin embargo, con esta subyacente contradicción y con los ajustes normativos necesarios que se han ido sucediendo se ha venido funcionando, con un razonable nivel de eficiencia, desde su constitución en 1977. A título anecdótico, pero bien ilustrativo, referir incluso que la relación de alguno de los encuestadores que conocí en el ejercicio de mi cargo provenían del primigenio Instituto de la Opinión Pública, antecedente directo del propio CIS, creado en 1963.

6. Que ya en marzo de 2017, y tras mantener distintas reuniones con algunos encuestadores que me pidieron que los recibiera, indagué ante la Secretaria General del centro acerca de la posibilidad de buscar una fórmula de relación laboral más garantista entre el centro y la red de campo. Que la respuesta obtenida fue que el CIS no contaba ni con la capacidad de gestión, ni con la disponibilidad económica suficiente, para alterar el *estatus quo* vigente. Y así lo transmití en mi comparecencia parlamentaria ante la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados el 26 de abril de 2017.
7. Que a finales del primer trimestre de 2018 tuve conocimiento, a través de la Secretaria General del CIS, del requerimiento que la Intervención General de la Administración del Estado adscrita al Ministerio de la Presidencia hizo al CIS para modificar la relación histórica que el centro mantenía con la red de campo y adecuarla a una normativa conforme a los principios de transparencia, concurrencia pública y adecuación a la nueva ley de Contratos del Sector Público de Noviembre de 2017.
8. Ante dicho requerimiento impulsé una serie de reuniones con las distintas partes involucradas (Abogacía del Estado, Intervención Delegada, responsables en el CIS de la red de campo y encuestadores) para buscar una solución que, sin paralizar la actividad del centro, permitiera obtener una solución en el plazo máximo de finales de 2018. Inclusive, siguiendo la recomendación de la Abogacía del Estado, se mantuvo una reunión (celebrada el 3 de abril de 2018) con D. Miguel Pardo González, Secretario de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda y Función Pública, con

el fin de conocer las fórmulas jurídicas que existían en instituciones con situaciones afines y recabar su opinión ante la problemática del CIS.

9. Que fruto de todas estas reuniones, la Secretaría General del centro venía trabajando, desde el mes de mayo de 2018, en la elaboración de un acuerdo marco de contratación cuatrienal para los integrantes de la red de campo que permitiera definir criterios públicos, objetivos y transparentes de selección y establecer para cada uno de esos cuatro años un contrato basado en dichos criterios de selección y conforme a ley.
10. Que tras mi cese el viernes 29 de junio de 2018 (BOE 30 de junio) informé de toda esta situación y del estado de la misma a mi sucesor en el cargo, el profesor Dr. D. José Félix Tezanos Tortajada, en la reunión de traspaso mantenida el lunes 2 de julio en la propia sede del CIS.
11. Que desconociendo el detalle concreto de todo lo señalado en el anteproyecto de informe remitido, conforme a lo indicado en el punto 3 del presente escrito y careciendo tras mi cese de acceso a documento o justificante alguno, considero no obstante mi deber manifestar, a partir de mi experiencia personal como Presidente del CIS en el periodo indicado, que suscribo por completo las recomendaciones del punto final IV del citado anteproyecto.

Madrid a 1 de julio de 2019.



Fdo. Cristóbal Torres Albero

EXCMA SRA. D^a. ENRIQUETA CHICANO JÁVEGA

CONSEJERA DE CUENTAS

TRIBUNAL DE CUENTAS



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR DON FÉLIX REQUENA SANTOS



ASUNTO: Escrito de alegaciones al anteproyecto del Informe de fiscalización del organismo autónomo Centro de Investigaciones Sociológicas, ejercicio 2016

D. FÉLIX REQUENA SANTOS, mayor de edad, vecino de Cártama (Málaga), con domicilio en calle Venta los Cabales, nº 26, código postal 29570 y su N.I.F. número 24.875.259-T, ante este Tribunal respetuosamente comparece y como mejor proceda, **EXPONE:**

1. Que recibido su informe y agradeciendo las consideraciones aportadas, procedo a darles explicación acerca de los aspectos que me señalan en las recomendaciones del mismo, con el fin de que puedan servir a V.E. como aclaración de aquéllos y poniéndome a disposición de V.E. para cualquier otra que estime pertinente.
2. Aunque el presidente preside el organismo (Art. 13 del RD 1214/1997), la competencia en la dirección de la actividad económica y administrativa ordinaria del centro, que en concreto corresponde a la gestión del personal y la administración contable, es función de la Secretaría General (Art. 14 del RD 1214/1997).
3. Respecto a la gestión general del Centro hay que tener en consideración su carácter singular de dedicación a la realización de investigaciones sociales, con lo que ello conlleva de necesaria flexibilidad en los procedimientos relacionados con la obtención de información de la sociedad como es el caso de la red de campo.
4. Se trata de un tipo de trabajo que tiene una gran cantidad de altibajos, dependiendo de los picos de trabajo en determinados momentos, como es el caso de las encuestas pre-electorales que es necesario realizarlas a una muestra de ciudadanos muy grande y en un período de tiempo muy breve. Esto supone la necesidad de una red de campo muy flexible. Este tipo de flexibilidad es lo que ha hecho que la forma de contratación que mejor se adapte a ella sea la que viene realizando el CIS con las personas que conforman su red de campo. El centro siempre ha tenido una relación con su red de campo dentro de la normativa que ha requerido la Administración Pública, remontándose este tipo de relación que se mantiene con la citada red de campo al propio momento de constitución del centro. No obstante, durante mi presidencia se ha pretendido avanzar en considerar otras vías de contratación como las recomendadas por el informe del Tribunal de Cuentas referido a 2016.



5. Asimismo, todas las actuaciones que lo requerían han estado supervisadas en todo momento por la Abogacía del Estado y la Intervención General de la Administración del Estado. Ello supone un importante depósito de confianza, al ver que mi firma iba acompañada de la de estas dos altas garantías de legalidad.
6. Desde la presidencia del centro se ha remitido siempre, como indica el Art. 4 del RD 1214/1997, una memoria relativa a la ejecución del programa correspondiente al ejercicio del año anterior. Dicha memoria está puesta a disposición de todos los ciudadanos en la página web del centro, lo que hace que sea de total transparencia.
7. En lo que respecta al centro, siempre ha existido la voluntad de ir mejorando los procedimientos de control interno de forma que se mejoren la gestión del mismo. Se ha elaborado un plan de seguimiento de los compromisos que se ha puesto a disposición de los ciudadanos en la web del centro y que cubre las cartas de servicios durante el cuatrienio 2014-2017 ([http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/CartaServicios/CIS Carta de Servicios 2014.pdf](http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/CartaServicios/CIS%20Carta%20de%20Servicios%202014.pdf) y [http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/CartaServicios/PlanSeguimiento 2016 3.pdf](http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/CartaServicios/PlanSeguimiento%202016%203.pdf))
8. No obstante a lo anteriormente expuesto, me adhiero a las recomendaciones señaladas por el Tribunal que, sin duda, contribuirán a la mejora de la administración del centro.

Por lo anteriormente expuesto, **SOLICITA:**

Que se tenga por presentado este escrito de alegaciones a los efectos oportunos.

En Cártama (Málaga), a 24 de junio de 2019



Fdo.:
FELIX REQUENA SANTOS
NIF: 24875259-T

EXCMA. SRA. D^a. ENRIQUETA CHICANO JAVEGA. CONSEJERA DE CUENTAS. TRIBUNAL DE CUENTAS. MADRID.