



TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.579

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA 467G
“INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA
INFORMACIÓN” (2015-2022)**



El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 26 de septiembre de 2024, el Informe de Fiscalización del Programa 467G “Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información” (2015-2022), y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	7
I.1.	INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	7
I.2.	ÁMBITOS OBJETIVO, TEMPORAL Y SUBJETIVO	7
I.3.	OBJETIVOS Y LIMITACIONES	8
I.4.	TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	9
II.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	10
II.1.	DESCRIPCIÓN Y CONTENIDO DEL PROGRAMA 467G “INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN”.....	10
II.1.1.	VISIÓN GENERAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA A LA QUE SIRVE EL PROGRAMA.....	10
II.1.2.	ÓRGANOS GESTORES DEL PROGRAMA	11
II.2.	EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	12
II.3.	ACTIVIDADES DE IMPULSO Y APOYO A LA I+D EMPRESARIAL.....	14
II.3.1.	NATURALEZA DE LOS INCENTIVOS	14
II.3.2.	CONTROL INTERNO. APLICACIÓN INFORMÁTICA “PROFIT”	15
II.3.3.	SUBVENCIONES EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA Y PRÉSTAMOS	16
II.3.4.	OTRAS TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	26
II.4.	DIGITALIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	28
II.4.1.	AGENDAS DIGITALES Y PLANES DE DIGITALIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	28
II.4.2.	INDICADORES DE GESTIÓN.....	32
II.4.3.	ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE UNA MUESTRA DE FUNCIONES O SERVICIOS..	33
II.5.	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	38
II.5.1.	GASTOS DE PERSONAL	38
II.5.2.	GASTOS CORRIENTES E INVERSIONES REALES.....	42
II.6.	OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN	48
II.6.1.	NORMATIVA PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES	48
II.6.2.	NORMATIVA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO	49
III.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	51
	ANEXOS	57
	ALEGACIONES.....	81

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAPP	Administraciones Públicas
AAL	Programa <i>Active Assisted Living</i>
ADpE	Agenda Digital para España
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AGE	Administración General del Estado
CPD	Centros de Procesamiento de Datos
DAFO	Análisis de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades
DTIC	Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
ECSEL	<i>Electronic Components and Systems for European Leadership</i>
GEISER	Gestión Integrada de Servicios de Registro
I+D+i	Investigación, Desarrollo e Innovación
IA	Inteligencia Artificial
INECO	Ingeniería y Economía del Transporte, S.M.E. M.P., S.A.
ISDEFE	Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España, S.A, S.M.E. M.P.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
KDT	<i>Key Digital Technologies</i>
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
OBSAE	Observatorio de Administración Electrónica
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PID	Plataforma de Intermediación de Datos
PROFIT	Aplicación informática “ <i>Programa de Fomento de Investigación Técnica</i> ”
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
PYMES	Pequeñas y medianas empresas

Red.es	Entidad Pública Empresarial Red.es, M.P.
RPT	Relación de Puestos de Trabajo
SEAD	Secretaría de Estado para el Avance Digital
SEDIA	Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial
SETID	Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales
SGAD	Secretaría General de Administración Digital
THD	Tecnologías Habilitadoras Digitales
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TSI	Telecomunicaciones y Sociedad de la Información
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO Nº 1 – EJECUCIÓN DE LOS CAPÍTULO PRESUPUESTARIOS 4, 7 Y 8	15
CUADRO Nº 2 – LÍNEAS DE AYUDA GESTIONADAS CON CARGO AL PROGRAMA 467G ...	17
CUADRO Nº 3 – AYUDAS TSI/THD. POR APLICACIÓN PRESUPUESTARIA	19
CUADRO Nº 4 – AYUDAS TSI/THD PROGRAMA 467G.	20
CUADRO Nº 5 – SITUACIÓN EN 2022 DE LAS AYUDAS TSI/THD.	24
CUADRO Nº 6 – SITUACIÓN DE LAS AYUDAS ECSEL A 31-12-2022	25
CUADRO Nº 7 – ESTADO DE LAS AYUDAS AAL EN 2022.....	26
CUADRO Nº 8 – EVOLUCIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE DIGITALIZACIÓN.....	28
CUADRO Nº 9 – EVOLUCIÓN INDICADORES DEL SERVICIO GEISER	35
CUADRO Nº 10 – EVOLUCIÓN DE INDICADORES DEL SERVICIO PLATAFORMA DE INTERMEDIACIÓN DE DATOS	36
CUADRO Nº 11 – RPT DE PERSONAL FUNCIONARIO POR GRUPOS, SEDIA Y SGAD.	39
CUADRO Nº 12 – RPT DE PERSONAL FUNCIONARIO POR NIVELES, SEDIA Y SGAD.	40
CUADRO Nº 13 – EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA CAP. 1 “GASTOS DE PERSONAL” PROGRAMA 467G	40
CUADRO Nº 14 – OBLIGACIONES RECONOCIDAS CAP. 1 “GASTOS DE PERSONAL” PROGRAMA 467G	41
CUADRO Nº 15 – EJECUCIÓN DE LOS CAPÍTULO 2 “GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS” Y 6 “INVERSIONES REALES”,	42
CUADRO Nº 16 – OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR EJERCICIOS EN LOS CAPÍTULO 2 “GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS” Y 6 “INVERSIONES REALES”.	43
CUADRO Nº 17 – OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR CLASIFICACIÓN ORGÁNICA EN LOS CAPÍTULO 2 “GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS” Y 6 “INVERSIONES REALES”	44
CUADRO Nº 18 – CONCENTRACIÓN DEL GASTO POR EMPRESAS	44
CUADRO Nº 19 – OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR LA SGAD EN LOS CAPÍTULO 2 “GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS” Y 6 “INVERSIONES REALES”.	46
CUADRO Nº 20 – TIPO DE GASTOS CONTENIDOS EN LOS ENCARGOS Y CONTRATOS DE LA SGAD DEL PROGRAMA 467G. OBLIGACIONES RECONOCIDAS.....	47

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

La presente fiscalización figuró inicialmente en el Programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2022, aprobado por acuerdo del Pleno de 24 de febrero de 2022, actualizada posteriormente al Programa de fiscalizaciones para el año 2024, aprobado por acuerdo del Pleno de 20 de diciembre de 2023, dentro del apartado D. "FISCALIZACIONES PROGRAMADAS POR INICIATIVA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS", subapartado D.1. FISCALIZACIONES EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y DE SUS ORGANISMOS. Los motivos que basaron la propuesta de fiscalización fueron los siguientes: A) La importancia de este programa de gasto que financia el desarrollo de los programas y actuaciones de I+D de la Agenda ESPAÑA DIGITAL 2025 en materia de la digitalización, inteligencia artificial, tecnologías habilitadoras digitales (THD) y ciberseguridad. Esta Agenda ha tomado el relevo de la Agenda Digital para España (ADpE), aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 15 de febrero de 2013. B) Así mismo, este programa contribuye, entre sus múltiples objetivos, al impulso de la digitalización de las Administraciones Públicas definido como una de las metas de ESPAÑA DIGITAL 2025.

La fiscalización responde principalmente a los siguientes objetivos del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021: Objetivo estratégico 1 *"Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico financiera del sector público"*, y en concreto a los siguientes objetivos específicos y medidas: Objetivo específico 1.1, medida 3 *"Contribuir a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas mediante la realización de actuaciones fiscalizadoras específicas relativas al buen gobierno del sector público"*; Objetivo específico 1.2 *"Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas"*; Objetivo específico 1.4 *"Incrementar las fiscalizaciones operativas"*; y Objetivo estratégico 2, Objetivo específico 2.3, medida 1 *"Fiscalizar regularmente los sistemas y procedimientos de control interno"*.

Las Directrices Técnicas que han regido la fiscalización fueron establecidas mediante acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 28 de julio de 2022.

I.2. ÁMBITOS OBJETIVO, TEMPORAL Y SUBJETIVO

El ámbito objetivo de la presente fiscalización lo constituyen las políticas y actuaciones financiadas mediante el programa presupuestario 467G *"Investigación y Desarrollo de la Sociedad de la Información"*.

El ámbito temporal de la fiscalización está referido a los ejercicios 2020 y 2021 con respecto a las comprobaciones de regularidad; al periodo 2015-2022 con respecto a los análisis de eficacia y eficiencia; y al momento de realización de los trabajos de campo con respecto al análisis del control interno. No obstante, las comprobaciones se han extendido a momentos anteriores o posteriores, cuando ello se ha estimado conveniente a la consecución de los objetivos de esta fiscalización.

El ámbito subjetivo de las actuaciones fiscalizadoras lo conforman los dos órganos gestores del programa presupuestario 467G más representativos en 2020 y 2021: a) la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA) dependiente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital en aquel periodo y actualmente del Ministerio de Transformación Digital y de la Función Pública; y b) la Secretaría General de Administración Digital (SGAD), con rango de Subsecretaría, dependiente de la SEDIA. Ambos órganos asumen también la responsabilidad del

conocimiento e información sobre el ejercicio de las competencias ligadas al citado programa en periodos anteriores. En los anexos 3 y 4 se detallan todos los órganos gestores del programa a lo largo del periodo. Con referencia a los ejercicios 2020 y 2021, además de los dos órganos citados participan minoritariamente en el programa, a través de diferentes secciones presupuestarias, los siguientes departamentos ministeriales: Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación; Hacienda; Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; y Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática.

I.3. OBJETIVOS Y LIMITACIONES

La fiscalización, programada con carácter integral, ha comprendido las fiscalizaciones de cumplimiento, financiera y operativa, en los términos y alcance contemplados en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas. El objetivo general de la fiscalización se formula como una pregunta: ¿Las medidas del programa alcanzan los objetivos pretendidos y se ejecutan conforme a criterios de buenas prácticas financieras? Este objetivo general se desarrolla y concreta en los siguientes objetivos:

a) Evaluar el sistema de control interno existente en cada uno de los dos principales órganos gestores del programa y el sistema de coordinación entre ellos.

b) Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.

c) Comprobar si la gestión económica y financiera se ha reflejado adecuadamente en el sistema contable, de acuerdo con los principios y criterios contables que resultan de aplicación.

d) Examinar si la gestión del programa se adecua a los principios de eficacia, eficiencia y economía y su incardinación con otros programas y planes relacionados con la digitalización.

e) Verificar el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres; de las prescripciones en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; y de la normativa sobre sostenibilidad ambiental; en todo aquello en que lo dispuesto en estas regulaciones pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras. Esta verificación se ha realizado respecto de las dos primeras cuestiones, no respecto de la sostenibilidad ambiental, por no guardar relación con los objetivos de la fiscalización.

Dadas las características propias de la fiscalización de un programa presupuestario, se ha puesto mayor énfasis en el análisis de la planificación de la política general a la que sirve el programa 467G, de la finalidad y contenido del mismo, de las actividades y medidas establecidas y de su ejecución en términos de análisis de eficacia y de eficiencia.

Las deficiencias de configuración del programa fiscalizado, con ausencia de objetivos e indicadores apropiados, así como la insuficiencia de información y documentación en ciertas áreas, han impedido realizar un análisis adecuado y suficiente sobre la eficacia y eficiencia registrada en la ejecución de las actividades del programa, aunque por métodos alternativos se ha alcanzado opinión limitada sobre la eficacia y eficiencia de ciertas actividades. Hay que señalar también que, en los ejercicios desde 2017 hasta 2020, la utilidad del presupuesto por programas como instrumento de planificación y para el análisis de eficacia resulta inadecuada, debido a las demoras en la aprobación y las prórrogas de las leyes de presupuestos en el periodo analizado. Las LPGE para 2017 y 2018 se aprobaron mediados los respectivos ejercicios (el 27 de junio y el 3 de julio, respectivamente). Además, la LPGE de 2018 se prorrogó para 2019 y 2020. Todos estos ejercicios,

en consecuencia, no contaron con presupuestos específicos adaptados totalmente a las circunstancias de dichos años.

En la ejecución del trabajo se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por el Pleno en su reunión de 23 de diciembre de 2013. Los procedimientos aplicados han abarcado cuantas comprobaciones se han estimado necesarias para fundamentar la opinión del Tribunal en relación con los objetivos de la fiscalización. En concreto, se ha procedido a la formulación y cumplimentación de cuestionarios, realización de entrevistas, examen de documentación y justificantes, tratamiento y análisis de la información de bases de datos y, en general, a cuantas actuaciones se han estimado necesarias para alcanzar los objetivos marcados. Los citados procedimientos se han apoyado en las técnicas convencionales de auditoría y muestreo. Por otro lado, hay que dejar constancia de que el personal de los órganos gestores contactados ha prestado toda la colaboración que le ha sido requerida por el Tribunal.

I.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

El Anteproyecto de Informe de la presente fiscalización se ha puesto de manifiesto para la formulación 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. A continuación de este informe se expone la descripción detallada del desarrollo de dicho trámite.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. DESCRIPCIÓN Y CONTENIDO DEL PROGRAMA 467G “INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN”

II.1.1. Visión general de la política pública a la que sirve el programa

Este programa de gasto financia el desarrollo de planes y actuaciones de I+D en materia de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, Tecnologías Habilitadoras Digitales, Inteligencia Artificial y Ciberseguridad, además de las estrategias de Digitalización de las Administraciones Públicas. A lo largo del periodo considerado (2015-2022) el programa presupuestario 467G presenta sucesivos cambios en cuanto a los órganos responsables de su gestión y a las medidas concretas a desarrollar en cada ejercicio, pero mantiene su finalidad primordial, esto es, impulsar la transformación digital de nuestra sociedad, con la finalidad de lograr un crecimiento próspero, seguro, confiable, integrador y que respete los derechos de los ciudadanos, acelerando el proceso de digitalización de todo el tejido productivo y de la sociedad y asegurando que España aprovecha todas las oportunidades que las tecnologías digitales ofrecen y en particular la inteligencia artificial. A estas consideraciones se une el mandato que la Comisión Europea realiza a los Estados miembros en la Agenda Digital para Europa, donde se señala la importancia de la adopción de las TIC en los países integrantes de la Unión Europea y de las prioridades de Mercado Único Digital, todo ello en el marco de la Estrategia Europa 2020.

Como marco de referencia para establecer una hoja de ruta en materia de las tecnologías de la información y las comunicaciones y de la administración electrónica, se aprobó por Acuerdo de Consejo de Ministros de 15 de febrero de 2013 la Agenda Digital para España (ADpE), documento que en 2020 se sustituye por la Agenda España Digital 2025, actualizada en 2022 a la Agenda España Digital 2026. En el anexo 1 se reproduce una breve reseña de la Agenda España Digital 2025. Las acciones y medidas establecidas en estas Agendas se encomiendan a sucesivas Secretarías de Estado. A partir del Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, la competencia es del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, a través de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA), órgano al que corresponde la propuesta y ejecución de la política del Gobierno para la transformación digital y el desarrollo y fomento de la inteligencia artificial. Actualmente, por Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, modificado por Real Decreto 1230/2023, de 29 de diciembre, las competencias han sido atribuidas al nuevo Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, a través de la misma Secretaría de Estado.

Presupuestariamente, el programa 467G ha contribuido desde el ejercicio 2015 a la implementación de determinadas medidas incorporadas a la Agenda Digital para España y, desde los Presupuestos Generales del Estado (PGE) de los ejercicios 2021 y 2022, de concretas medidas incorporadas a la Agenda España Digital 2025. Hay que tener en cuenta que diversas actuaciones de esta última Agenda presentan un impulso adicional a partir de 2021, al ser incluidas dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), con cargo a diversos programas. Sin embargo, se mantiene la asignación independiente de créditos al programa 467G, en la misma línea de ejercicios anteriores, para la financiación de sus propios objetivos y actividades, que se deben entender complementarios con los del PRTR, aunque en ciertos casos algunas actividades y objetivos se solapan. Por ejemplo, en algunas inversiones configuradas contractualmente en lotes, algunos de ellos (los que aporten nuevas funcionalidades o sean de nueva implantación) se financian con los programas del PRTR, mientras que otros (mantenimiento, etc.) se financian con el programa 467G.

En su caracterización y contenido, el programa 467G *“Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información”* presenta importantes deficiencias y omisiones esenciales, que constituyen evidencia del incumplimiento de los requisitos básicos exigidos en una correcta utilización de la técnica de presupuestación por programas. En primer lugar, aunque el desarrollo de la planificación contenida desde 2013 en la Agenda Digital para España y desde 2020 en la Agenda España Digital 2025 se encomienda en gran parte a este programa, se carece de instrumentos de engarce con las medidas previstas en dicha planificación general, lo que impide determinar claramente los epígrafes y medidas de los planes cuya ejecución tiene asignada, así como medir el impacto de su gestión sobre la política a la que sirve. En segundo lugar, no contempla algunas de las actividades más importantes de las que se llevan a cabo en la práctica por los gestores del programa; las actividades que integra son muy genéricas; y carece de objetivos precisos, adecuados y cuantificables, así como de asociación de indicadores apropiados y el establecimiento de un sistema de seguimiento de los resultados y realimentación del sistema.

II.1.2. Órganos gestores del programa

Las actividades detalladas en las memorias presupuestarias del programa 467G a lo largo del periodo 2015-2022 se pueden clasificar en tres grupos, cada uno de los cuales se encomienda a órganos gestores diferentes:

a) Actividades de impulso y apoyo a la I+D empresarial, a través de la financiación de proyectos de investigación y desarrollo, principalmente de PYMES, mediante subvenciones y préstamos. Gestión a cargo de las sucesivas Secretarías de Estado competentes (actualmente Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial -SEDIA-). Representa el 67 % de los créditos iniciales consignados en el programa 467G en los PGE del periodo considerado, aunque solo el 33 % de las obligaciones reconocidas.

b) Actividades encaminadas a la digitalización de la Administración Pública. Gestión a cargo de la Secretaría General de Administración Digital (SGAD). Aunque se inscribe orgánicamente en la SEDIA, presenta una alta independencia funcional. Representa el 24 % de los créditos iniciales consignados en el programa 467G en los PGE del periodo considerado y el 54 % de las obligaciones reconocidas.

c) Actividades encaminadas a la mejora y digitalización de la organización interna, servicios TIC y servicios prestados por diversos departamentos ministeriales, secciones presupuestarias (en su denominación de 2022): 12. Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación; 15. Hacienda y Función Pública; 17. Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; y 25. Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. En su conjunto, representa el 9 % de los créditos iniciales consignados en el programa 467G en los PGE del periodo considerado y el 13 % de las obligaciones reconocidas.

Para mayor detalle, en el anexo 2 se reproduce un resumen de la memoria presupuestaria del programa 467G en los PGE de 2022, sección 27 “Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital”, que engloba las actividades más importantes del programa, encomendadas tanto a la SEDIA como a la SGAD (incisos a y b del punto anterior), y que en su mayor parte son actuaciones continuadoras de las programadas en presupuestos de ejercicios anteriores.

La gestión del programa 467G presenta también debilidades de carácter organizativo y de coordinación. Las actividades financiadas con el programa 467G presentan una acusada diferenciación y están encomendadas, principalmente, a dos servicios presupuestarios (en la actualidad, la SEDIA y la SGAD), cada uno de los cuales tiene competencias propias y dispone de

independencia funcional. La adscripción orgánica y la configuración de los órganos gestores del programa han sufrido diversas vicisitudes en las sucesivas reestructuraciones de los departamentos ministeriales, que han afectado a la coherencia, continuidad y coordinación de las actividades y objetivos asignados al programa. En el anexo 3 se detallan las reestructuraciones que han afectado a los órganos gestores del programa 467G, con sucesivos cambios en los Ministerios y Secretaría de Estado competentes, así como de adscripción de la SGAD. En el anexo 4 se detalla el reflejo diferido de dichos cambios orgánicos en los sucesivos presupuestos, debido al propio procedimiento de la elaboración de estos, además de las prórrogas producidas en el periodo.

Estos cambios orgánicos tienen continuidad en la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022. Por un lado, autoriza en su Disposición adicional centésima décima séptima la creación de la Agencia Estatal de Administración Digital, que asumirá la mayor parte de las competencias de la SGAD; y, por otro lado, autoriza en su Disposición adicional centésima trigésima la creación de la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial, cuyos estatutos se han aprobado por Real Decreto 729/2023, de 22 de agosto. Ambas agencias estarán adscritas a la SEDIA.

El resto de los servicios de los ministerios participantes en el programa, además de la SEDIA y la SGAD, disponen de limitados créditos para gastos e inversiones y tienen una menor relevancia en la ejecución del programa. No se aprecia la finalidad de la consignación de esos créditos en el programa 467G para un número tan poco relevante de servicios presupuestarios, cuando la inmensa mayoría de esos gastos e inversiones son financiados con créditos propios de los distintos departamentos ministeriales en los respectivos programas que gestionan.

Otra debilidad se observa en la incorrecta diferenciación de la finalidad y actividades entre los programas 467G y 467I *“Innovación tecnológica de las telecomunicaciones”*, principalmente en la gestión conjunta de las subvenciones TSI/THD. Ambos programas se gestionaban por la Secretaría de Estado de Avance Digital (SEAD), que se suprime en 2020, repartiendo sus funciones entre dos nuevas Secretarías de Estado: la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA) y la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (SETID), atribuyéndose a la SEDIA los expedientes que seguían en vigor y a la SETID las fases iniciales de esos mismos expedientes, así como los finalizados, lo que ha dado lugar a incoherencias en la aplicación presupuestaria de las subvenciones y a errores en la información sobre el estado de los expedientes antiguos.

II.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

En el anexo 5 se presentan, en síntesis, las liquidaciones presupuestarias del programa 467G correspondientes a los ejercicios 2015 a 2022, conforme a las Cuentas Generales rendidas al Tribunal, clasificados los créditos por ejercicios, capítulos económicos y servicios presupuestarios. La financiación del programa se registra en dos grupos de aplicaciones presupuestarias, según la clasificación económica de los créditos:

- a) Por un lado, la atención de gastos de estructura y funcionamiento, en los capítulos 1 (gastos de personal), 2 (gastos corrientes) y 6 (inversiones reales).
- b) Por otro lado, la financiación de los instrumentos de las políticas públicas a las que sirve el programa 467G, en los capítulos 4 (transferencias corrientes), 7 (transferencias de capital) y 8 (anticipos y préstamos).

A su vez, resulta indispensable analizar los datos desglosados por servicios presupuestarios (anexos 3 y 4), que se identifican con los órganos gestores del programa 467G, principalmente la SEDIA y la SGAD, cuyos créditos se han asignado sucesivamente a diferentes secciones presupuestarias. La SGAD además ha sido adscrita orgánicamente a diferentes Ministerios, aunque manteniendo una importante autonomía funcional. El programa financia también gastos de otras cuatro secciones presupuestarias, destinados a contratación de estudios y trabajos técnicos y a inversiones en equipamiento informático.

En el periodo 2015-2022 el programa 467G dispuso de 1.149,6 millones de euros de créditos iniciales, de los que se ejecutaron, en términos de obligaciones reconocidas, 498,0 millones (el 43 %), un grado de ejecución muy escaso que se mantiene con características y nivel similar a lo largo de los distintos ejercicios. Por servicios, destaca negativamente la escasa ejecución de los créditos iniciales de la SEDIA (776,4 millones de euros) de los que se ejecutaron solo 161,9 millones (el 21 %), debido principalmente a los capítulos 7 (transferencias de capital) y 8 (préstamos), que constituyen esencialmente la razón de ser del programa, junto con la actividad de la SGAD. Por el contrario, los mejores porcentajes de ejecución presupuestaria (superiores al 100 % en muchos casos) se presentan en los créditos de la SGAD, unidad orgánica que, aunque ha sido adscrita sucesivamente a diferentes Ministerios y Secretarías de Estado, ha mantenido una organización estable y una importante autonomía funcional. Los créditos gestionados por el resto de servicios participantes en el programa 467G alcanzan grados de ejecución presupuestaria discretos (promedio del 65 %).

Por capítulos, destaca negativamente la casi inexistente ejecución del capítulo 8 (destinado a préstamos y gestionado por los servicios de las sucesivas Secretarías de Estado) de cuyos créditos por 575,8 millones de euros en el periodo se ejecutaron solo 61,5 millones (el 11 %), con dos ejercicios por debajo de ese porcentaje (2016 y 2017) y otros dos con nula ejecución (2019 y 2020). Durante todo el periodo se mantiene el mismo importe de créditos iniciales en el concepto 831 *“Concesión de préstamos a largo plazo fuera del sector público. España Digital”*, por 67,6 millones de euros en cada ejercicio, al que se suma en 2021 y 2022 un nuevo crédito por 15,0 millones de euros anuales en el concepto 871 *“Aportación a Red.es para innovación en inteligencia artificial”*. En 2021 y 2022 las obligaciones reconocidas corresponden únicamente a la aportación patrimonial a la Entidad Pública Empresarial Red.es. No se ha facilitado por la SEDIA información explicativa suficiente acerca de la deficiente ejecución presupuestaria de este capítulo y tampoco de las razones que justifiquen la recurrente presupuestación de un importante volumen de créditos con escasos visos de cumplimiento (al margen de las prórrogas presupuestarias).

También resulta significativa la escasa ejecución del capítulo 7 (destinado a subvenciones de capital, principalmente en régimen de concurrencia competitiva, y gestionado por los servicios de las sucesivas Secretarías de Estado), de cuyos créditos iniciales por 165,8 millones de euros se ejecutaron solo 79,3 millones (el 48 %).

Los créditos gestionados por la SGAD, capítulos 1 (gastos de personal), 2 (gastos corrientes) y 6 (inversiones reales) presentan un alto grado de ejecución, en tanto que los créditos de los capítulos 2 y 6 gestionados por el resto de servicios participantes en el programa 467G, alcanzan grados de ejecución presupuestaria muy discretos.

II.3. ACTIVIDADES DE IMPULSO Y APOYO A LA I+D EMPRESARIAL

II.3.1. Naturaleza de los incentivos

La primera línea de actividad del programa, cuya gestión corresponde actualmente a la SEDIA, tiene como objetivo el impulso de la I+D empresarial en el desarrollo de una oferta competitiva de productos y servicios en tecnologías digitales, así como potenciar la participación española en proyectos de consorcios industriales europeos en el marco de iniciativas del programa Horizonte 2020. Estas actividades se concretan, en el periodo analizado, principalmente en las ayudas TSI/THD (Telecomunicaciones y Sociedad de la Información/Tecnologías Habilitadoras Digitales) y los programas de apoyo a la I+D empresarial ECSEL (*Electronic Components and Systems for European Leadership*), AAL (*Active Assisted Living*) y KDT (*Key Digital Technologies*), así como el desarrollo de la División Oficina del Dato. Para ninguna de estas actividades se recoge una planificación ni se definen metas o resultados a conseguir.

Respecto a esta línea de actividad, la Memoria de presupuestos señala que su medición se hará *“cuantificando la inversión privada movilizada por los programas de ayudas y por los puestos de trabajo directos creados gracias al proyecto”*. Sin embargo, los indicadores previstos se limitan al número de proyectos THD, ECSEL y KDT aprobados, con datos presupuestados que no se corresponden con lo realizado y sin valorar la inversión o empleo creados por las ayudas, lo que reflejaría con mayor acierto el impulso a la inversión, por lo que no se consideran indicadores válidos de la eficacia de los programas.

En este sentido, la SEDIA no hace seguimiento de indicadores de la eficacia de las ayudas, tales como el número de proyectos con resultados positivos, las empresas que siguen en funcionamiento en los años siguientes a la subvención, o las causas de los numerosos reintegros. Tampoco se miden las actuaciones de la División Oficina del Dato ni la consecución de sus objetivos.

Las actividades de impulso y apoyo a la I+D empresarial financiadas con el programa 467G se gestionaron por las sucesivas Secretarías de Estado mediante transferencias, subvenciones y préstamos. En el periodo 2015-2022 los créditos presupuestarios iniciales puestos a disposición en el programa 467G para esos conceptos ascendieron a 747,5 millones de euros, de los que se ejecutaron, en términos de obligaciones reconocidas, 146,0 millones (el 20 %). En el cuadro nº 1 se detalla el comportamiento de las distintas aplicaciones presupuestarias de los capítulos 4 *“Transferencias corrientes”*, 7 *“Transferencias de capital”* y 8 *“Activos financieros”*. Cabe diferenciar, a los solos efectos de análisis en este informe, tres grupos homogéneos:

- Grupo-1, subvenciones de capital en régimen de concurrencia competitiva (conceptos presupuestarios 770, 771, 779 y 780, ejecución 62 %) y préstamos complementarios de las subvenciones de capital (concepto presupuestario 831, ejecución 5 %). Se analizan en el epígrafe II.3.3.
- Grupo-2, transferencias corrientes nominativas (conceptos presupuestarios 442, 450, 461, 498 y 499, ejecución 90 %), transferencias de capital nominativas (conceptos presupuestarios 742, 755 y 761, ejecución 59 %) y aportaciones patrimoniales a Red.es (concepto presupuestario 871 y 878, ejecución 100 %). Se analizan en el epígrafe II.3.4.
- Grupo-3, transferencias y subvenciones de capital a entidades del sector público (conceptos presupuestarios 740, 750, 760, 772, 782 y 783, sin ejecución).

**CUADRO Nº 1 – EJECUCIÓN DE LOS CAPÍTULO PRESUPUESTARIOS 4, 7 Y 8
EJERCICIOS 2015 A 2022 (euros)**

Aplicación presupuestaria		Crédito inicial	Modificac.	Créd.definitivo	Obligac.Rec.	OR/CI	OR/CD
770	Agenda Digital	56.510.910,00	-855.364,54	55.655.545,46	34.814.923,85	62 %	63 %
771	Agenda Digital	20.738.340,00	4.063.118,35	24.801.458,35	18.475.384,76	89 %	74 %
779	Agenda Digital	8.561.960,00	-500.000,00	8.061.960,00	2.255.737,15	26 %	28 %
780	España Digital 2025	16.334.750,00	1.208.062,10	17.542.812,10	7.585.283,78	46 %	43 %
831.10	Agenda Digital	338.246.200,00	-2.000.000,00	336.246.200,00	2.947.805,00	1 %	1 %
831.13	Agenda Digital	202.526.280,00	0	202.526.280,00	23.516.406,56	12 %	12 %
SUMA grupo-1		642.918.440,00	1.915.815,91	644.834.255,91	89.595.541,10	14 %	14 %
442	A Red.es	1.849.760,00	0	1.849.760,00	1.849.760,00	100 %	100 %
450	Al Cabildo de Gran Canaria	0	600.000,00	600.000,00	600.000,00	-	100 %
461	Al Cabildo de Gran Canaria	4.000.000,00	-428.598,02	3.571.401,98	2.000.000,00	50 %	56 %
498	A la OCDE	0	863.000,00	863.000,00	863.000,00	-	100 %
499	A Active Assisted Living Assoc.	40.000,00	5.000,00	45.000,00	30.000,00	75 %	67 %
742	A Red.es	183.500,00	0	183.500,00	183.500,00	100 %	100 %
755	Al Gobierno de Navarra	5.000.000,00	0	5.000.000,00	5.000.000,00	100 %	100 %
761	Al Cabildo de Gran Canaria	22.000.000,00	-5.500.000,00	16.500.000,00	11.000.000,00	50 %	67 %
871	Aportac. patrimonial a Red.es	30.000.000,00	0	30.000.000,00	30.000.000,00	100 %	100 %
878	Aportac. patrimonial a Red.es	5.000.000,00	0	5.000.000,00	5.000.000,00	100 %	100 %
SUMA grupo-2		68.073.260,00	-4.460.598,02	63.612.661,98	56.526.260,00	83 %	89 %
740	Agenda Digital	7.539.260,00	-2.554.538,41	4.984.721,59	0	-	-
750	Agenda Digital	13.707.790,00	-4.687.940,00	9.019.850,00	0	-	-
760	Agenda Digital	9.595.320,00	-3.371.520,00	6.223.800,00	0	-	-
772	Key Digital Technologies (KDT)	0	2.000.000,00	2.000.000,00	0	-	-
782	España Digital 2025	3.171.900,00	-3.171.900,00	0	0	-	-
783	Key Digital Technologies (KDT)	2.500.000,00	0	2.500.000,00	0	-	-
SUMA grupo-3		36.514.270,00	-11.785.898,41	24.728.371,59	0		-
TOTAL		747.505.970,00	-14.330.680,52	733.175.289,48	146.121.801,10	20 %	20 %

FUENTE: Elaboración propia, a partir de las cuentas rendidas

II.3.2. Control interno. Aplicación informática “PROFIT”

La SEDIA gestiona todas las líneas de subvenciones mediante la aplicación informática PROFIT (Programa de Fomento de Investigación Técnica) desarrollada por la AGE, que recopila los datos sobre la empresa solicitante de la ayuda, el proyecto, las valoraciones, los informes emitidos, la documentación contable, el pago, las garantías, los reintegros y el seguimiento de la tramitación. También actúa como archivo de la documentación aportada por el beneficiario y de los informes emitidos.

PROFIT resulta una herramienta útil y completa de seguimiento y control interno de las ayudas, pero presenta algunas deficiencias:

a) PROFIT se lleva usando desde hace muchos años y sus módulos se han ido creando a demanda de los tramitadores. Por esta razón, aunque es muy completa, no siempre cada fase o necesidad se ha desarrollado con el mismo nivel de detalle, lo que ha dificultado hasta ahora la posibilidad de ser sustituida de forma solvente por una herramienta más moderna.

b) Utiliza como soporte el navegador Internet Explorer, obsoleto, con conocidos problemas de seguridad y que dejó de recibir actualizaciones y soporte técnico de seguridad desde 2022¹. Además, usa el protocolo inseguro HTTP, aunque la norma de seguridad desde hace años es HTTPS.

c) Una de sus mayores limitaciones es la exportación y explotación global de los datos, así como la inexistencia de alarmas o avisos. Para solventar estas deficiencias la SEDIA ha contratado con la empresa pública ISDEFE la explotación de esos datos a través de informes, cuadros de mando y análisis avanzados.

d) Debido a errores de procedimiento, la información registrada en PROFIT no distingue correctamente, en ocasiones, entre las resoluciones de reintegro, las de pérdida de derecho al cobro o las de su improcedencia.

e) El importe de los intereses de demora calculados por defecto en PROFIT no coincide con el de la liquidación en los casos en los que se haya cobrado parte del principal de la deuda antes de la resolución de reintegro, al no tener en cuenta ese supuesto.

f) En el registro de las ayudas de la convocatoria de 2019 existen errores en los importes de las ayudas concedidas. Aunque son errores poco relevantes, resultan significativos como debilidades de control interno, ya que la SEDIA no ha podido explicar estas diferencias, causadas porque PROFIT realiza determinados cálculos de forma automática sin que los tramitadores conozcan las fórmulas aplicadas. Así, en varios supuestos especiales de reintegro, los cálculos automáticos de PROFIT son erróneos y deben calcularse e introducir los datos manualmente.

Además de la aplicación PROFIT, la SEDIA dispone de manuales muy detallados, en los que se define el procedimiento completo de gestión de las subvenciones, indicando en cada paso la normativa que lo ampara y la competencia para cada acto de gestión. También cuenta con guías de comprobaciones para la auditoría económica y técnica elaboradas en 2015.

II.3.3. Subvenciones en régimen de concurrencia y préstamos

Las principales líneas de ayudas financiadas con cargo al programa 467G y gestionadas por las sucesivas Secretarías de Estado bajo la fórmula de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva y, en su caso, préstamos complementarios, son las siguientes, cuya importancia económica se aprecia en el cuadro nº 1.

- TSI/THD (Telecomunicaciones y Sociedad de la Información/Tecnologías Habilitadoras Digitales).

¹ De acuerdo con las alegaciones aportadas por la SEDIA, en la actualidad se emplea el navegador Microsoft Edge, en una modalidad compatible con Internet Explorer.

- ECSEL (*Electronic Components and Systems for European Leadership*), programa cogestionado con la empresa ECSEL de la Comisión Europea.
- AAL (*Active Assisted Living*), programa de investigación y desarrollo acogido al artículo 185 del Tratado de la Unión Europea para mejorar la calidad de vida de las personas mayores a través del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y al mismo tiempo reforzar la base industrial de Europa, mediante convocatorias anuales de ayudas para la financiación de proyectos de I+D cofinanciadas con la Unión Europea.

CUADRO Nº 2 – LÍNEAS DE AYUDA GESTIONADAS CON CARGO AL PROGRAMA 467G (SUBVENCIONES DE CAPITAL Y PRÉSTAMOS). EJERCICIOS 2015 A 2022

Ejercicios	Obligaciones reconocidas (euros)			
	TSI/THD	ECSEL	AAL	SUMA
2015	18.122.811,84			18.122.811,84
2016	4.669.501,50	7.422.644,85	1.310.460,54	13.402.606,89
2017	14.104.209,74		635.988,00	14.740.197,74
2018	16.080.586,65	3.741.817,88		19.822.404,53
2019	7.237.708,58			7.237.708,58
2020	1.535.678,24	7.292.440,46		8.828.118,70
2021		3.816.536,96	459.697,98	4.276.234,94
2022		3.165.457,88		3.165.457,88
SUMA	61.750.496,55	25.438.898,03	2.406.146,52	89.595.541,10

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la documentación facilitada

II.3.3.1. ANÁLISIS DE GESTIÓN DE LAS AYUDAS TSI/THD

La principal línea de incentivos gestionada por las sucesivas Secretarías de Estado en el periodo fiscalizado es la denominada TSI/THD (Telecomunicaciones y Sociedad de la Información/Tecnologías Habilitadoras Digitales), con cargo a los conceptos presupuestarios “Agenda Digital” (conceptos 770, 771,779, 780, 831.10 y 831.13) y formalizadas en subvenciones de capital en régimen de concurrencia competitiva y préstamos complementarios de las subvenciones de capital.

Las ayudas TSI/THD se vienen convocando y tramitando desde, al menos, el ejercicio 2010 por elevados importes aunque muy por debajo de los créditos disponibles. Hasta 2018 se denominaban como ayudas TSI (Telecomunicaciones y Sociedad de la Información) y en 2019 y 2020 como ayudas THD (Tecnologías Habilitadoras Digitales). El importe de las ayudas ha ido disminuyendo con el tiempo y la convocatoria más reciente imputada al programa 467G es la del ejercicio 2019. A partir de 2020 se ha producido una segmentación de la competencia para la gestión de estas ayudas, correspondiendo a la SEDIA las ayudas a la I+D en THD y la EPE Red.es la gestión de ayudas a la innovación en THD. Las ayudas TSI/THD comprenden dos instrumentos: subvenciones de capital con cargo al capítulo 7 del presupuesto y préstamos con cargo al capítulo 8, sin intereses desde la convocatoria del 2016.

Su tramitación es muy compleja y se evalúan multitud de requisitos técnicos y económicos. Además, los proyectos financiados tienen una vida media de unos 5 años, por lo que la actividad de la

Secretaría de Estado en cada ejercicio conlleva, por un lado, la tramitación y análisis de las solicitudes de la última convocatoria y, por otro lado, la tramitación de las obligaciones reconocidas, el pago y la justificación de los proyectos en ejecución y terminados, con origen en la mayoría de los casos en convocatorias muy anteriores. Las justificaciones revisadas por la SEDIA en 2020 y 2021 corresponden fundamentalmente a ayudas concedidas en 2015 y 2016.

Hay que tener en cuenta que la financiación de estas ayudas se aplica presupuestariamente tanto al programa 467G como al programa 467I *“Innovación tecnológica de las telecomunicaciones”*, (que no es objeto de esta fiscalización), sin que se haya podido obtener una explicación convincente de los criterios de discriminación de los expedientes concretos para su financiación por un programa o por otro.

La tramitación de las subvenciones descansa, prácticamente en su totalidad, en entidades y empresas externas. Así, el criterio de solvencia financiera se analiza por una empresa privada; la evaluación técnica del criterio de innovación tecnológica por la Agencia Estatal de Investigación; las evaluaciones técnica y económica de ejecución del proyecto por empresas auditoras privadas; y la evaluación del resto de los criterios, el cálculo de la ayuda a conceder y el seguimiento global de la subvención, por la empresa pública ISDEFE. Si bien estas evaluaciones pueden suponer una garantía de calidad y objetividad en aspectos eminentemente técnicos, esta dependencia externa constituye un importante riesgo de control interno y de seguridad.

II.3.3.1.a) Bases reguladoras

Mediante Orden IET/786/2013, de 7 de mayo, se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas en el ámbito de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y la sociedad de la información, dentro del Plan de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016 en el marco de la acción estratégica de economía y sociedad digital. Dicha norma fue modificada por la Orden IET/457/2015, de 11 de marzo; la Orden ETU/508/2017, de 2 de junio; y la Orden ETU/841/2017, de 5 de septiembre.

En 2019 se aprueba la Orden ECE/143/2019, de 11 de febrero, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas en el ámbito de las Tecnologías Habilitadoras Digitales (THD), dentro del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2017-2020, en el marco de la Acción Estratégica de Economía y Sociedad Digital y del Subprograma Estatal de Impulso a las Tecnologías Habilitadoras.

Analizado el contenido de las citadas bases reguladoras, cabe señalar:

a) Todas las ayudas se gestionan en régimen de concurrencia competitiva, según lo previsto en el artículo 22.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS). Se ha comprobado que el procedimiento de concesión se ajusta a los artículos 23 a 27 de la Ley; que las bases reguladoras incluyen, como mínimo, el contenido de la normativa vigente; y que dicho contenido está debidamente precisado y definido, en concreto, que los criterios de valoración están adecuadamente especificados, indicándose la forma o método de valoración, la puntuación que se otorga y la ponderación de cada criterio.

b) En las bases reguladoras de 2015 a 2017 se establecen las intensidades máximas de ayudas en forma de subvención, según sean proyectos de investigación industrial o de desarrollo experimental y el tamaño de la empresa (pequeñas, medianas o no PYMES), lo que no coincide con lo establecido en las convocatorias, que discrimina por criterio de innovación tecnológica y distingue únicamente entre PYMES y resto de empresas. Esta discrepancia origina un riesgo teórico

de que las grandes empresas y medianas podrían superar, en ciertos supuestos, el límite máximo fijado en las bases, aunque en la fiscalización no se ha identificado ningún caso de este exceso.

c) En las bases reguladoras se contempla una bonificación de hasta 15 puntos cuando se cumplan alguna de estas tres condiciones: a) colaboración entre empresas si ninguna corre con más del 70 % de los costes subvencionables y una es PYME o dos Estados miembros, b) colaboración entre una empresa y un organismo de investigación si el organismo corre con al menos el 10 % de los costes subvencionables y tiene derecho a publicar los resultados y c) amplia difusión de los resultados en caso de investigación industrial. En las convocatorias, sin embargo, no se exige la justificación del cumplimiento de dichas condiciones para reconocer la bonificación.

II.3.3.1.b) Convocatorias

Las ayudas TSI/THD se financian por los programas 467G “Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información” y 467I “Innovación tecnológica de las telecomunicaciones”, sin unos criterios claros sobre la aplicación de las ayudas a un programa o al otro. El número de solicitudes de la línea de ayudas TSI/THD tramitados en las convocatorias de 2015 a 2019, según la información facilitada, fue de 1.575, de las que 925 se tramitaron con cargo al programa 467G y 650 al programa 467I. El detalle se expresa en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 3 –AYUDAS TSI/THD. POR APLICACIÓN PRESUPUESTARIA
PERIODO 2015-2019 (euros)**

Progr.presup.	Solicitudes		Ayudas concedidas		
	Exptes.	Inversiones	Subvención	Préstamo	Subv+Prtmo
467G	925	548.002.176,00	33.717.073,75	25.086.994,53	58.804.068,28
467I	650	388.690.213,00	27.025.024,46	33.170.543,12	60.195.567,58
Total	1.575	936.692.389,00	60.742.098,21	58.257.537,65	118.999.635,86

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la documentación facilitada

Los 1.575 expedientes de ayudas TSI/THD gestionados con cargo a los dos programas incorporaban presupuestos de inversiones de los beneficiarios por un total de 936,7 millones de euros. Se aprobaron ayudas por importe de 119,0 millones de euros (el 13 % de las inversiones financiadas), de las que 60,7 millones corresponden a subvenciones y 58,3 millones a préstamos. El detalle de las solicitudes tramitadas con cargo específicamente al programa 467G es el siguiente:

**CUADRO Nº 4 – AYUDAS TSI/THD PROGRAMA 467G.
PERIODO 2015-2019 (euros)**

Convocatoria	Solicitudes		Ayudas concedidas		
	Exptes.	Inversiones	Subvención	Préstamo	Subv+Prtmo
2015	42	46.432.065,00	8.194.444,23	10.265.697,62	18.460.141,85
2016	55	33.081.265,00	8.965.556,35	5.623.844,16	14.589.400,51
2017	49	24.998.354,00	7.632.233,75	9.197.452,75	16.829.686,50
2019	46	18.162.245,00	8.924.839,42	0,00	8.924.839,42
SUMA aprobados	192	122.673.929,00	33.717.073,75	25.086.994,53	58.804.068,28
No aprobados	733	425.328.247,00			
Total exptes.	925	548.002.176,00			

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la documentación facilitada

De las 925 solicitudes de ayudas TSI/THD recibidas en ese periodo, cuyos presupuestos sumaban 548,0 millones de euros, se aprobaron 192 expedientes (el 21 %), que sumaban 122,7 millones de inversiones financiables (el 22 %). Las ayudas concedidas alcanzaron la suma de 58,8 millones de euros (el 48 % de los presupuestos aprobados y el 11 % de los presupuestos de las solicitudes), de las que 33,7 millones corresponden a subvenciones y 25,1 millones a préstamos.

Examinado el contenido de las sucesivas convocatorias, se aprecia que la última (2019) resulta muy simplificada en comparación con las anteriores: a) solo contempla ayudas en forma de subvenciones, descartando los préstamos; b) reduce los dos pagos previstos en anteriores convocatorias a solo uno; c) toda la financiación se aplica al programa presupuestario 467G; y d) el importe de las ayudas convocadas se reduce considerablemente.

II.3.3.1.c) Procedimiento de análisis de las solicitudes y aprobación de las ayudas

En el análisis de los procedimientos de gestión de estas ayudas por la SEDIA se han observado las siguientes incidencias:

a) Se establece una fase de “preevaluación” para identificar solicitudes que no cumplan los requisitos para ser beneficiario. Sin embargo, se continúan realizando trámites innecesarios sobre solicitudes que no han pasado ese filtro. En particular destaca el encargo de informes de solvencia de dichos solicitantes a una empresa, lo que genera costes directos (250 euros por informe) y costes indirectos (carga de tareas, retrasos en la tramitación, etc.).

b) Las Resoluciones de todas las convocatorias analizadas se han emitido con retrasos sobre el plazo de seis meses establecido en el artículo 25.4 LGS, de hasta más de dos meses en 2016 y 2017 y de un mes en 2019. Conforme al artículo 25.5 LGS, opera en estos casos el silencio administrativo denegatorio de las solicitudes. Aunque la resolución expresa posterior de la Administración puede ser estimatoria (art. 24.3.b de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), esta circunstancia ha podido generar confusión y molestias a los interesados.

c) Aspectos importantes de la tramitación de las ayudas se encuentran totalmente externalizados, como las funciones de evaluación de las solicitudes (encomendadas a ISDEFE) o

los informes preceptivos técnicos y de solvencia (encargados a la Agencia Estatal de Investigación y a una empresa privada).

d) En la práctica, el Comité de Evaluación acuerda sistemáticamente las propuestas de concesión provisional y los informes realizados por las entidades externas.

e) La no concurrencia de otras subvenciones se declara en el cuestionario de solicitud, pero las Secretarías de Estado apenas han implementado actuaciones de control en colaboración con otros organismos. En algunos casos se ha identificado la existencia de concurrencia de otras subvenciones, pero en la mayoría de los casos por informantes externos, no por los controles propios.

f) La comprobación de no estar incurso el solicitante en los supuestos del artículo 13.2 y 3 de la LGS se realiza en la fase de preevaluación, pero debería realizarse en el momento inmediatamente anterior a la Propuesta de Resolución Definitiva, conforme al artículo 23.4 de la Ley.

g) No se han localizado en la aplicación PROFIT los preceptivos informes de valoración técnica de los expedientes TSI-102107-2016-0004 y TSI-102102-2016-0001, correspondientes a la convocatoria de 2016. Si bien se les concedió la ayuda, previa valoración de los criterios y subcriterios aplicables.

h) La ayuda TSI-100105-2017-0030 concedida a una empresa figura contabilizada erróneamente como transferencia en lugar de como subvención. Además, se aprecia un retraso considerable, ya que la resolución de concesión se firma el 12 de febrero de 2018 y no se contabiliza hasta 2020.

II.3.3.1.d) Procedimiento de revisión de las cuentas justificativas

En cuanto a los procedimientos de revisión de las cuentas justificativas, cabe señalar:

a) Las Secretarías de Estado debían elaborar un Plan de actuación anual sobre la verificación de las justificaciones de estas ayudas, pero no se han elaborado los relativos a 2019 y 2020 y el correspondiente a 2021 es un documento parcial que no se encuentra firmado. Además, las actuaciones de control técnico y económico se encuentran contratadas con empresas externas, sin que quede constancia de medidas de supervisión por parte de las Secretarías de Estado de las actuaciones realizadas por dichas empresas.

b) Existen unas guías que establecen los criterios a aplicar por las empresas contratadas para la verificación de las justificaciones técnicas y económicas, pero no se han actualizado desde 2015, salvo pequeñas modificaciones sobre género y difusión.

c) Se evidencia un elevado retraso en la realización de las verificaciones: En 2022 se encontraban en fase de seguimiento ejecutivo el 22 % de los expedientes de ayudas de la convocatoria de 2016, el 82 % de la de 2017 y el 100 % de la convocatoria de 2019. Hay que tener en cuenta que la vigencia habitual de estas ayudas es de tres años en el caso de subvenciones y de cinco años en los préstamos. Entre otras causas (COVID19 en 2020, principalmente) destaca la circunstancia de que no se contó con empresas externas para realizar estos trabajos en algunos periodos (abril de 2020 a junio de 2021 para la verificación económica y diciembre de 2019 a noviembre de 2020 para la verificación técnica).

d) En la convocatoria de 2019 no se realizan revisiones sobre las justificaciones anuales de las ayudas, sino que se posponen para su revisión conjunta a la finalización del proyecto. Esto supone dos riesgos: por un lado que la detección tardía de posibles incumplimientos permita la concesión de nuevas ayudas; y, por otro lado, que la verificación final acumulada se retrase por más de 4 años, perjudicando la reclamación y efectividad (prescripción) de posibles supuestos de reintegro.

e) Tras un fraude detectado en ciertos beneficiarios pertenecientes a un mismo grupo empresarial, consistente en la sobre imputación de costes de personal, se aplicaron en el año 2019 nuevos criterios en los procesos de tramitación y revisión de las ayudas, intensificando los requerimientos de documentación justificativa y agravando la calificación de los incumplimientos (anteriormente los incumplimientos inferiores al 80 % daban lugar a reintegro proporcional de la ayuda, mientras que el nuevo criterio daba lugar a reintegro total). Estos criterios no se publicaron y se aplicaron con carácter general a todas las ayudas en trámite, generando incertidumbre sobre su conformidad con las normas de las convocatorias o con los derechos y las razonables expectativas de los beneficiarios al solicitar y ejecutar las ayudas. No obstante, tras detectarse un nuevo fraude en otro grupo empresarial, en 2021 se modificaron de nuevo los criterios, exigiendo el reintegro parcial de la ayuda.

f) En la gestión de los reintegros se observan debilidades de información y de control interno. No se dispone de listados históricos fiables que incorporen los datos esenciales de los reintegros tramitados (importe acordado, cobros y causas de los reintegros). Tampoco constan actuaciones para analizar y atajar las causas de los reintegros en las sucesivas convocatorias. En PROFIT consta información individual por expediente, pero de la revisión por el Tribunal se deduce que la información no es completa ni fiable.

g) Se aprecian demoras en la liberación de las garantías tras la certificación de conformidad. En todos los expedientes examinados por el Tribunal se excede el plazo legal de seis meses para la cancelación de la garantía desde la emisión del certificado final (artículo 52 del Reglamento de la LGS). Igualmente sucede en siete casos de los nueve en los que se ingresó un reintegro parcial y en cinco casos de doce respecto de la devolución de los préstamos. Estos retrasos tienen un coste de oportunidad para los beneficiarios de la subvención.

II.3.3.1.e) Procedimiento sancionador

Sobre la tramitación de las sanciones, se ha observado:

a) Destaca la falta de homogeneidad en los criterios sancionadores: En la muestra revisada por el Tribunal figuran cuatro expedientes con sanción por falta de justificación de la inversión y falta de atención del requerimiento. Ahora bien, esa misma situación se produce en muchos otros expedientes en los que no se ha aplicado sanción, sin que sea posible discernir las causas del distinto tratamiento.

b) Se ha observado también que se han aplicado sanciones por infracciones muy graves (hasta tres veces el importe de la ayuda) a beneficiarios que habían renunciado a la subvención con anterioridad a cobrar la misma, sin que quede constancia en los expedientes de las circunstancias que justifiquen tal actuación, conforme a los artículos 59 y 63 de la LGS.

c) El grado de materialización de las sanciones resulta muy escaso. En el periodo 2015-2022 se abrieron 69 expedientes sancionadores, de los que se resolvieron 60 y solo se han cobrado 14. La mayor parte se ha cancelado por insolvencia, caducidad, prescripción, suspensión por proceso

judicial y otras causas. Desde la convocatoria de las ayudas, transcurre una media de 7 años hasta la resolución de sanción, alcanzando en 10 casos hasta 9 años.

II.3.3.2. ANÁLISIS DE EFICACIA DE LAS AYUDAS TSI/THD

Las ayudas TSI se enmarcan en la Acción Estratégica Economía y Sociedad Digital del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016, mientras que las subvenciones THD se enmarcan en el Plan Estratégico de Subvenciones 2019-2021 del Ministerio de Economía y Empresa, así como en la Acción Estratégica Economía y Sociedad Digital del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2017-2020, plan que tiene también consideración de plan estratégico de subvenciones. No se contemplan en estos planes objetivos e indicadores cuantitativos susceptibles de seguimiento.

El art. 14.2 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones obliga a emitir *"antes del 30 de abril de cada año un informe sobre el grado de avance de la aplicación del Plan, sus efectos y las repercusiones presupuestarias y financieras que se deriven de su aplicación"*. En el apartado vigésimo quinto de las convocatorias de 2015 a 2017 se contempla la posibilidad de *"llevar a cabo evaluaciones intermedias y hasta cinco años después de la certificación del proyecto para medir el efecto de la ayuda y poder calcular el cumplimiento de los objetivos de la AEESD"*. La disposición vigésima tercera apartado uno de la convocatoria de 2019, se refiere a *"medir el impacto de la ayuda y poder calcular el cumplimiento de los objetivos de la convocatoria"*.

Por el contrario, no consta que la SEDIA haya realizado algún tipo de evaluación de impacto de las ayudas o de cumplimiento de objetivos con respecto a los sucesivos ejercicios y convocatorias, a pesar del dilatado período de tiempo que vienen desarrollándose.

Desde un enfoque procedimental, se aprecia una importante ineficacia de esta línea de ayudas. Aparte del escaso grado de ejecución de los créditos presupuestarios (véase cuadro nº 1), únicamente el 30 % de los proyectos subvencionados que deberían estar finalizados han cumplido de forma satisfactoria con los requisitos técnicos y administrativos requeridos. Por el contrario, el 14 % de las ayudas han finalizado con reintegro total y el 53 % con reintegro parcial. Según la información proporcionada por la SEDIA, en las convocatorias de 2010 a 2015 el importe medio del reintegro en los expedientes con incumplimiento ha supuesto alrededor del 80 % del importe de la ayuda a reintegrar (las convocatorias más recientes aún no se han auditado por la SEDIA).

Los 192 expedientes aprobados se encontraban al término de 2022 en la siguiente situación: a) 16 expedientes se consideran finalizados, todos ellos de las convocatorias de 2015 y 2016, de los que 7 finalizan por cumplimiento total y 9 por renuncia del beneficiario; b) 82 expedientes se encuentran en seguimiento administrativo sin finalizar, de los que en 18 se reconoce cumplimiento total, en 61 cumplimiento parcial y en 3 procede la revocación de la ayuda; y c) 94 expedientes se encuentran en seguimiento técnico-económico, de los que en 47 se está analizando la cuenta justificativa, en 38 se ha recibido subsanación de deficiencias previamente comunicadas y 9 se encuentran en otras situaciones.

**CUADRO Nº 5 – SITUACIÓN EN 2022 DE LAS AYUDAS TSI/THD.
CONVOCATORIAS 2015-2019 (euros)**

Estado y situación	Solicitudes		Ayudas concedidas			% D/A
	Nº	A.Inversión	B.Subvención	C.Préstamo	D.Total ayuda	
Expedientes solicitud	925	548.002.176,00	33.717.073,75	25.086.994,53	58.804.068,28	11 %
1. No aprobados	733	425.328.247,00				
1.1. Resolución de inadmisión	44	25.372.920,00				
1.2. Resolución de desistimiento	74	48.144.363,00				
1.3. Resolución de desestimación	615	351.810.964,00				
2. Aprobados	192	122.673.929,00	33.717.073,75	25.086.994,53	58.804.068,28	48 %
2.1. Finalizados, cumplimiento total	7	6.694.226,00	1.643.847,07	475.954,16	2.119.801,23	32 %
2.2. Renuncia del beneficiario	9	4.741.625,00	1.137.931,24	258.790,53	1.396.721,77	29 %
2.3. Seguimiento administrativo	82	65.390.369,00	13.782.751,16	16.032.121,57	29.814.872,73	46 %
2.3.1. Cumplimiento parcial	61	52.565.375,00	10.520.954,38	10.259.658,21	20.780.612,59	40 %
2.3.2. Cumplimiento total	18	11.429.512,00	2.745.832,58	5.125.014,18	7.870.846,76	69 %
2.3.3. Revocados	3	1.395.482,00	515.964,20	647.449,18	1.163.413,38	83 %
2.4. Seguimiento técnico-económico	94	45.847.709,00	17.152.544,28	8.320.128,27	25.472.672,55	56 %
2.4.1. Apertura revis. Cta.justif.	47	19.167.937,00	9.073.485,73	0	9.073.485,73	47 %
2.4.2. Recibida subsanac. Cta.justif.	38	21.305.382,00	6.540.515,15	6.873.328,82	13.413.843,97	63 %
2.4.3. Otras situaciones	9	5.374.390,00	1.538.543,40	1.446.799,45	2.985.342,85	56 %

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la documentación facilitada

Hay que considerar el importante coste de tramitación de estas ayudas en horas de trabajo de funcionarios y gastos directos e indirectos derivados del procedimiento en sus distintas fases: gestión de las solicitudes, concesión o denegación, seguimiento de la ejecución durante varios años, análisis técnicos y administrativos, incumplimientos, reintegros, riesgos de impago, concurso, prescripción, etc., lo que incide en un alto grado de ineficiencia de estas ayudas.

II.3.3.3. ANÁLISIS DE GESTIÓN DE LAS AYUDAS ECSEL

ECSEL (*Electronic Components and Systems for European Leadership*) es un programa cofinanciado por la Comisión Europea y por la AGE, con la misión de mantener a Europa a la vanguardia de la tecnología y el desarrollo. La gestión del programa es competencia de la Empresa Común ECSEL. En el periodo 2015-2021 se publicaron dos líneas de ayudas diferenciadas: ECSEL-1 (*Innovation Action*), financiada por el programa 467I, y ECSEL-2 (*Research and Innovation Action*), financiada por el programa 467G.

La tramitación de las ayudas, el seguimiento técnico y la elaboración de informes se realizan por la Empresa Común ECSEL. La Subdirección General de Inteligencia Artificial y Tecnologías Habilitadoras Digitales de la SEDIA actúa como autoridad nacional de financiación, estableciendo y valorando los criterios de elegibilidad de los proyectos para determinar si tienen derecho a las ayudas de la parte nacional (sin evaluar las solicitudes). Posteriormente certifica los proyectos y tramita los reintegros que procedan si los costes comunicados por la Empresa Común no llegan a los costes financiados declarados.

Los solicitantes presentan un cuestionario y la documentación justificativa de los requisitos exigidos por la LGS (estar al corriente de las obligaciones tributarias, de la Seguridad Social, medidas antifraude, etc.). La SEDIA realiza un análisis de solvencia de la entidad (mediante informe de una empresa) que determina el importe de las garantías previstas para el pago anticipado y que varía en las distintas convocatorias (por ejemplo, la calificación BB-satisfactoria exige una garantía del 30 % en 2018 y del 70 % en 2019). Para proceder al pago de la subvención de la parte estatal se firma un “Acuerdo Nacional de Subvención” entre el beneficiario y la Secretaría de Estado.

Las ayudas ECSEL concedidas con cargo al programa 467G en el periodo 2015-2022, que corresponden a las convocatorias de 2015-2020, ascendieron a 113, por importe de 18,5 millones de euros. Su situación con referencia a fin de 2022 se presenta en siguiente cuadro:

CUADRO Nº 6 – SITUACIÓN DE LAS AYUDAS ECSEL A 31-12-2022 (euros)

1.- Por estado del expediente	Exptes	Subvención	Convocatorias
Resolución de reintegro parcial	8	1.610.737,48	2015
Seguimiento técnico-económico	59	9.117.760,69	2015-2017
En evaluación	27	4.954.810,47	2018-2020
Resolución de concesión	19	2.777.174,66	2019
Total	113	18.460.483,30	2015-2020

2.- Por situación del expediente	Exptes	Subvención	Convocatoria
Cumplimiento total	14	1.922.678,87	2015
Cumplimiento parcial	6	1.205.905,60	2015
Trámite de audiencia	2	404.831,88	2015
Expediente auditado	18	2.493.685,63	2016
Apertura revisión cuenta justificativa	2	276.000,00	2016
Justificación presentada	25	4.425.396,19	2016-2017
Resolución estimatoria	46	7.731.985,13	2018-2020
Total	113	18.460.483,30	2015-2020

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la documentación facilitada

En la revisión de una muestra de 54 expedientes, que representa el 22 % del importe total de las ayudas, se aprecian las siguientes incidencias:

a) No consta justificación suficiente de la no percepción de otras subvenciones destinadas a los mismos proyectos, que en conjunto superen el coste de los mismos.

b) En algunos casos, se ha firmado el Acuerdo Nacional de Subvención sin que el beneficiario haya justificado previamente todos los requisitos de la LGS. En algunas comunicaciones para la firma del Acuerdo se incluye un requerimiento para presentar la documentación pendiente, sin que conste su cumplimiento.

c) En algunos casos se ha firmado el Acuerdo antes de la constitución de la garantía, requisito indispensable para el cobro del anticipo.

d) El procedimiento establecido resulta excesivamente dilatado en el tiempo. Desde que se convocan las subvenciones ECSEL hasta que se firma el Acuerdo Nacional de Subvención: transcurren años. La convocatoria de 2015 se resolvió en 2018 y las de 2016, 2017 y 2018 en 2020.

De la convocatoria de 2019 hay 19 solicitudes resueltas en 2021 y una pendiente. Las 21 solicitudes de la convocatoria de 2020 se encuentran pendientes de resolver al término de 2022.

e) Se resolvieron 11 procedimientos de reintegro o de pérdida de derecho al cobro de las ayudas por el solicitante (de ellos, dos se habían financiado con cargo al programa 467I). Las comprobaciones sobre el incumplimiento de las condiciones de la ayuda que originan los reintegros las realiza la Empresa Común ECSEL, no la SEDIA. Tres casos se archivaron, seis dieron lugar a resolución con reintegro parcial (309.277 euros) y dos se encuentran en fase de trámite de audiencia (507.313 euros). En dos expedientes de la misma empresa el importe a reintegrar es del 100 % de la subvención, en otro caso del 84 %, en uno del 10 % y en cuatro casos inferior al 4 %.

II.3.3.4. ANÁLISIS DE GESTIÓN DE LAS AYUDAS AAL

El objetivo de la Asociación AAL (*Active Assisted Living*) es coordinar la gestión del Programa Conjunto AAL, un programa de investigación y desarrollo acogido al artículo 185 del Tratado de la Unión Europea. El objetivo general de este programa es mejorar la calidad de vida de las personas mayores a través del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y al mismo tiempo reforzar la base industrial de Europa, mediante convocatorias anuales de ayudas para la financiación de proyectos de I+D cofinanciadas con la Unión Europea. Corresponde a un Acuerdo firmado en 2009 entre el Secretario de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información y la Asociación internacional AAL. El compromiso de España desde 2007 es de 4,4 millones de euros anuales, de los que 2 millones corresponden al programa 467G, así como una cuota de 10.000 euros anuales, de los que 5.000,00 euros se aplican al programa 467G.

En PROFIT figuran 153 ayudas AAL por 25.802.180,35 euros concedidas entre 2009 y 2015 aplicados al programa 467G, si bien su ejecución alcanza hasta el ejercicio 2021, en el que se reconocen obligaciones por 459.697,98 euros, correspondientes a cuatro subvenciones de la convocatoria de 2015.

En 2022 se están terminando las últimas auditorías sobre la justificación de las ayudas, realizadas por la Asociación AAL Europa y por la SEDIA. El resultado hasta el momento es que tan sólo el 50 % de las subvenciones presentan un cumplimiento total. El resto ha debido hacer frente al reintegro total (el 9 %) o parcial (38 %), además de 5 beneficiarios que renunciaron a la ayuda.

CUADRO Nº 7 – ESTADO DE LAS AYUDAS AAL EN 2022 (euros)

Estado	Nº exptes	%	Subvención	%
Cumplimiento total	76	50	12.370.078,45	48
Reintegro total	14	9	1.766.063,40	7
Reintegro parcial	58	38	11.222.085,96	43
Renuncia	5	3	443.952,54	2
Total	153	100	25.802.180,35	100

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la documentación facilitada

II.3.4. Otras transferencias y subvenciones

Las transferencias nominativas gestionadas por el programa 467G en el periodo analizado son las siguientes:

Transferencias nominativas a Red.es. Financiadas con los conceptos 442 y 742 en los ejercicios 2015 a 2022, por importe conjunto de 2,0 millones de euros de crédito inicial, ejecutados al 100 % en términos de obligaciones reconocidas, aunque las contabilizadas en los ejercicios de 2015 a 2019 (por 1,5 millones) permanecen en su totalidad pendientes de pago material. En los ejercicios 2015 a 2017 las transferencias figuran destinadas al “Plan Extremadura”.

Transferencias nominativas al Cabildo de Gran Canaria para el desarrollo de un programa integral para convertir a Gran Canaria en una referencia piloto para el desarrollo de la Agenda Digital Española y de las directrices de la Unión Europea sobre islas inteligentes. Financiadas con los conceptos 461 y 761 en los ejercicios 2017 a 2020, por importe conjunto de 26,0 millones de euros (6,5 millones anuales). Los créditos de 2017 y 2018 se ejecutaron al 100 % en términos de obligaciones reconocidas y de pago material, mientras que los créditos de 2019 y 2020 no se llegaron a ejecutar (incluso los de 2020 sufrieron una disminución presupuestaria de 5,9 millones).

Transferencias nominativas a la Iniciativa Active Assisted Living (AAL). Financiadas con el concepto 499 en los ejercicios 2015 a 2022, se trata de la cuota de pertenencia a esta asociación internacional, por importe de 5.000,00 euros anuales.

Transferencias nominativas al gobierno de Canarias y a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En 2022 se financian con los conceptos 450 y 498 para la organización de la Conferencia ministerial de economía digital de la OCDE en las Islas Canarias y realización de talleres en materia de derechos digitales. No contaban con créditos iniciales y se cubren mediante transferencias de crédito por 600.000,00 euros a Canarias y 863.000,00 euros a la OCDE. Se reconocen al 100 % pero se paga sólo a la OCDE.

Transferencia nominativa al gobierno de Navarra. Se aplica en 2022 al concepto 755 por 5 millones de euros, que se reconocen y pagan en su totalidad para el proyecto Polo de innovación digital IRIS LAB.

Aportaciones patrimoniales a Red.es. Se presupuestan y ejecutan 5 millones de euros en 2015 con cargo al concepto 878 (para innovación en TIC) y 15 millones en 2021 y 2022 con cargo al concepto 871 (para innovación en Inteligencia Artificial), ejecutados al 100 % en términos de obligaciones reconocidas, quedando pendiente de pago el ejercicio 2015. La Entidad Pública Empresarial Red.es, M.P. está adscrita al Ministerio Asuntos Económicos y Transformación Digital a través de la SEDIA. Se alinea con el programa 467G en los objetivos de la Agenda Digital para España con su línea de actuación “Apoyo a la I+D empresarial en Tecnologías Digitales Habilitadoras para impulsar la competitividad del sector TIC en el marco del Plan de Investigación Científica y Técnica e Innovación 2017-2020”, que contempla específicamente el objetivo de contribuir a posicionar a España como referencia en el ámbito del *software* libre y de las tecnologías de la información y las comunicaciones basadas en fuentes abiertas. En 2021 financia proyectos de los ejes estratégicos 1, 2, 4 y 6 de la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial de España 2020-2025.

En los conceptos 740, 750, 760, 772, 782 y 783 se han presupuestado créditos en los ejercicios 2015 a 2022 por importe conjunto de 36,5 millones de euros, destinados a transferencias y subvenciones de capital a entidades del sector público (estatal, autonómico y local), para actuaciones comprendidas en el plan “Agenda Digital”. En el ejercicio 2021 el crédito suma 5,4 millones de euros con destino a actuaciones del plan “España Digital 2025”, incluyendo también el concepto 782 (a familias e instituciones sin fines de lucro). En 2022 se dotan los conceptos 772 y 783 para las convocatorias de *Key Digital Technologies* (KDT), que sucede a la iniciativa ECSEL y se gestiona por la SEDIA. Ninguno de estos créditos ha tenido ejecución.

II.4. DIGITALIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

En cuanto a las actividades desarrolladas por la SGAD, tienen como objetivo el impulso de la digitalización de las Administraciones Públicas. Se centran en la mejora y desarrollo de numerosos proyectos, la gestión de los servicios comunes y compartidos, la gestión y administración de la plataforma de servicios comunes, el centro de servicios de la SGAD, el control del contrato centralizado de comunicaciones, y otros servicios y trabajos técnicos. Todas estas actividades tienen un carácter principalmente técnico, de desarrollo, mantenimiento y mejora de utilidades y servicios informáticos. En el anexo 6 se reproducen unas páginas del documento Situación AS-IS de la Estrategia TIC 2015-2020, elaborado por la SGAD en marzo de 2020, en el que se aprecia la diversidad y amplitud de los servicios gestionados, a través del Catálogo de Servicios de Administración Digital, que tiene como objeto difundir los servicios compartidos y el resto de los servicios comunes, infraestructuras y otras soluciones tecnológicas que la SGAD pone a disposición de todas las Administraciones Públicas para contribuir a impulsar el desarrollo de la Administración Digital y mejorar los servicios que se ofrecen a ciudadanos y a empresas, o internamente a los empleados públicos.

Si bien para determinadas actuaciones se prevén en la memoria del programa 467G unos objetivos generales, principalmente centrados en el desarrollo de las aplicaciones y recursos informáticos, no se detalla una planificación ni se recogen resultados a conseguir. Los indicadores establecidos para la medición de la gestión se limitan a 10 indicadores sobre el uso de algunas de los servicios que ofrece la SGAD, que resultan insuficientes para evaluar las actividades que se recogen en la Memoria presupuestaria.

II.4.1. Agendas Digitales y Planes de Digitalización de las Administraciones Públicas

La actividad de la SGAD en el periodo 2015-2020 se desarrolla dentro de los distintos marcos de referencia que, en materia de estrategia de transformación digital del país, se aprobaron en ese periodo, principalmente la Agenda Digital para España (ADpE), la Estrategia TIC y el Marco y Declaración de los servicios compartidos. En 2020 la ADpE se sustituye por la Agenda España Digital 2025 (actualizada en 2022 como Agenda Digital 2026) y, a partir de 2021, la estrategia de digitalización de las Administraciones Públicas es protagonizada, fundamentalmente, por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) y por el Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas.

**CUADRO Nº 8 – EVOLUCIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE DIGITALIZACIÓN
EJERCICIOS 2015 A 2022**

Estrategias / Vigencia temporal	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Agenda Digital para España (ADpE)								
Estrategia TIC								
Marco y Declaración de servicios compartidos								
Agenda España Digital 2025								
Plan Recuperac. Transf. y Resiliencia (PRTR)								
Plan de Digitalización de las AAPP.								
Agenda España Digital 2026								

FUENTE: Elaboración propia

II.4.1.1. AGENDA DIGITAL PARA ESPAÑA (ADpE)

Aprobada el 15 de febrero de 2013 por Consejo de Ministros y desarrollada hasta el 2020. Esta Agenda se estructura en torno a seis grandes objetivos, con varias líneas de actuación. Se puede identificar una relación directa entre su Objetivo 3 *“Mejorar la e-Administración y adoptar soluciones digitales para una prestación eficiente de los servicios públicos”* y el contenido del programa presupuestario 467G correspondiente a la actividad de la SGAD.

Respecto a la planificación de la actividad, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI, actual SEDIA) debía elaborar un plan de acción anual que, tomando en consideración diferentes variables (agenda, planes específicos, disponibilidad presupuestaria, medidas puestas en marcha, etc.) permitiera la adaptación de las medidas consideradas en los Planes específicos y la articulación de líneas de actuación adicionales. En este sentido, no consta la elaboración de ninguno de estos Planes Anuales.

En lo relativo al seguimiento, la Agenda estableció la creación de un sitio web que contuviera toda la información relevante en relación a la Agenda (Portal de Administración Electrónica), un seguimiento periódico de los objetivos clave mediante el sistema de indicadores por parte del Observatorio Nacional de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información y la elaboración de un informe anual sobre los resultados de todas las actividades desarrolladas en el marco de la Agenda Digital que se presentaría en el Congreso de los Diputados. Tan solo se tiene constancia de la elaboración de dos informes anuales, correspondientes a los años 2015 y 2016.

La ADpE no establecía detalles a la hora de desarrollar las distintas líneas de actuación, no recogiendo actividades específicas ni apenas hitos temporales o indicadores. Tan solo se incluyen para el Objetivo 3 los siguientes indicadores: 1. Personas que utilizan servicios de administración electrónica (valor a alcanzar en 2015: 50 %, valor en 2011: 39 %) y 2. Personas que envían formularios cumplimentados a través de los servicios de administración electrónica (valor a alcanzar en 2015: 25 %, valor en 2011: 18 %)

II.4.1.2. ESTRATEGIA TIC 2015-2020 Y SERVICIOS COMPARTIDOS

La puesta en marcha de la ADpE para las Administraciones Públicas se articula a través de la Estrategia TIC, aprobada por acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de octubre de 2015. Se recogen cinco objetivos estratégicos de carácter genérico, desarrollados a través de 9 líneas de acción y 58 medidas. Para cada una de las líneas de acción se establecen una serie de hitos asociados, a corto (2015-2016), medio (2017-2018) y largo plazo (2020), si bien no se determinan indicadores respecto a su cumplimiento. La gobernanza de la Estrategia TIC se encomienda inicialmente a la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con las siguientes competencias, entre otras, que han sido asumidas posteriormente por la SGAD: la gestión y desarrollo de los medios y servicios compartidos, el seguimiento del Plan, con la emisión de un informe de seguimiento anual del grado de avance de implementación de la Estrategia TIC y la elaboración y seguimiento de una herramienta de cuadro de mando que muestre el grado de avance de los principales indicadores, con criterios de medición de la efectividad, racionalización de costes, calidad técnica de los servicios y el comportamiento y satisfacción de los usuarios.

En cumplimiento de la Estrategia TIC se regularon los servicios compartidos, comprensivos de los medios y servicios TIC de la AGE y de sus organismos que, por razón de su naturaleza o del interés común, responden a necesidades transversales de un número significativo de unidades administrativas. Esta regulación se realizó en el año 2015 a través de dos documentos esenciales:

- Marco regulador para la declaración de servicios compartidos, aprobado el 15 de septiembre de 2015, que desarrolla la figura de servicios compartidos creada por el Real Decreto 806/2014, de 19 de septiembre, sobre organización e instrumentos operativos de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la Administración General del Estado (AGE) y sus Organismos Públicos y establece las condiciones principales para su declaración.
- La única declaración de servicios compartidos fue aprobada por el Consejo de Ministros el 2 de octubre de 2015, que establece 14 servicios compartidos (véase anexo 7)

En cuanto al seguimiento de la Estrategia TIC y los servicios compartidos, no consta la realización del informe anual previsto sobre el grado de avance del Plan ni el informe de supervisión continua correspondiente a los servicios compartidos. A nivel informativo, tan solo se recogen los siguientes informes, si bien no contienen la información precisa para establecer el grado de cumplimiento de los diferentes hitos previstos:

- Informe REINA: publicado desde 1998 hasta 2019, presenta un análisis económico del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración del Estado, recogiendo asimismo indicadores del parque de recursos informáticos, *software* y personal TIC.
- Informe “Presupuestos TIC”: este informe, publicado desde 1999 hasta 2018 recoge los presupuestos y su ejecución correspondiente a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en el ámbito de la Administración General del Estado y Seguridad Social.

Asimismo, la SGAD elaboró varios informes con miras a la elaboración de la nueva Agenda Digital, cuyo objetivo era la revisión y evaluación del cumplimiento de la Estrategia TIC. Estos informes determinan la situación del avance digital de las Administraciones Públicas con vistas a la aprobación de una nueva Agenda Digital:

- Evaluación de la Estrategia TIC 2015-2020: elaborado en abril de 2018, realiza un análisis por líneas de acción, detallado y con información numérica (si bien no hay objetivos con los que comparar) y recoge tanto la actuación de la SGAD como de los diferentes departamentos ministeriales.
- Situación AS-IS (situación actual) de la Estrategia TIC 2015-2020: realizado con soporte de la empresa de consultoría Ernst and Young en marzo de 2020. Incluye una evaluación descriptiva del grado de cumplimiento de las diversas medidas del plan, pero no hay apenas menciones a indicadores numéricos. Se reproducen unos cuadros sinópticos de este documento en los anexos 6 y 7. El informe contiene también un análisis DAFO de la situación en 2020, recogiendo como conclusión que *“se requerirán mejoras en la obtención de indicadores que permitan seguir el estado de la transformación digital de la Administración General del Estado y aporten los datos necesarios para su gestión”*.
- Estrategia Digital 2020: informe realizado en julio de 2020, compara la situación de España con 11 países seleccionados en función del índice DESI (Indicador de Economía y Sociedad Digital), y en el que se evalúa la situación de dichos países con detalle.

II.4.1.3. AGENDAS ESPAÑA DIGITAL 2025 Y ESPAÑA DIGITAL 2026

La Agenda España Digital 2025, presentada en julio de 2020, recoge un conjunto de medidas, reformas e inversiones, articuladas en diez ejes estratégicos. De los diez ejes, solo uno de ellos está directamente relacionado con la digitalización de las AAPP, el Eje Estratégico 5 *“Impulsar la digitalización de las Administraciones Públicas”*. Se desglosa en seis objetivos y ocho medidas, asignándose una única meta: que en 2025 el 50 % de los servicios públicos estén disponibles en app móvil, frente al menos del 10 % observado en 2020. En el anexo 1 se presenta un breve resumen de su contenido.

El 5 de julio de 2022 se aprobó la Agenda España Digital 2026, como actualización de la estrategia lanzada en julio de 2020. La agenda mantiene los diez ejes estratégicos de su versión inicial, recogiendo los principales avances producidos en cada uno de ellos en el 2021, las acciones previstas en el 2022, así como las metas y objetivos para los años 2025 y 2026. Asimismo, se añaden dos nuevos ejes transversales para impulsar proyectos estratégicos, el Eje 11 *“PERTE: Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica”* y el Eje 12 *“RETECH: Redes Territoriales de Especialización Tecnológica”*, una red de proyectos estratégicos en el área digital propuestos por las comunidades autónomas.

II.4.1.4. PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

Aprobado el 27 de abril de 2021 por Acuerdo del Consejo de Ministros, recoge como una de sus Palancas (IV) *“Una administración para el siglo XXI”* estableciendo como Componente 11 *“Modernización de las Administraciones Públicas”* que desglosa en cinco reformas y cinco inversiones, la mayor parte a ejecutar entre 2020 y 2023. Como Administración ejecutora aparece la SGAD o SEDIA como responsables únicos en el Componente 11.I1 *“Modernización de la Administración General del Estado”* y en cooperación con otros órganos en el Componente 11.R1 *“Reforma para la modernización y digitalización de la Administración”*.

En los Presupuestos Generales del Estado de 2021 aparece por primera vez el Programa 460B *“Investigación y desarrollo de la Sociedad de la información. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia”*, gestionado en su totalidad por la SGAD. Este programa responde al impulso de la digitalización de las Administraciones Públicas, definido como una de las metas de la Agenda España Digital 2025. En los presupuestos generales del Estado 2022 se recogen los programas 46KA *“C11.I01 Modernización de la Administración General del Estado. I+D+i+Digitalización”* y 92KA *“C11.I01 Modernización de la Administración General del Estado. Servicios de carácter general”*, cuyo objetivo se enmarca en la digitalización de la Administración Pública española, de acuerdo con lo previsto en el Componente 11 del PRTR, permitiendo desplegar gran parte de las actuaciones previstas en el eje 5 *“Transformación digital del sector público”* de la Agenda España Digital 2025.

II.4.1.5. PLAN DE DIGITALIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Tras la aprobación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se presentó el Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025, el cual se desarrolla en los siguientes tres ejes, con subsecuentes líneas de actuación y medidas:

- Eje 1: Transformación digital de la Administración General del Estado.
- Eje 2: Proyectos de alto impacto en la digitalización del Sector Público.

- Eje 3: Transformación Digital y Modernización del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

Conjuntamente a estos tres Ejes, el Plan contiene otros apartados, entre los que destaca:

- Reformas normativas: en las que se desarrollan normativas planteadas tanto por la Agenda España Digital 2025, como por la Reforma C11.R1 del PRTR (Gobernanza; Cooperación administrativa; Ciberseguridad; y transformación de la SDAG).
- El Catálogo de Servicios de la Administración Digital recogido en el Anexo 1 del Plan, en la que se relacionan de forma completa todas las utilidades que deben ser usadas por todas las unidades TIC de los departamentos (Cl@ve, Nedaes, Funciona, etc.) así como los 12 servicios comunes y su estado de implementación. Además, se indica que *“a lo largo de la ejecución del Plan, la SGAD evolucionará dichos servicios, dotándolos de nuevas funcionalidades y capacidades utilizando los servicios avanzados de digitalización descritos en el documento (plataforma de asistentes virtuales para el punto de acceso general y el 060, etc.)”*.
- Indicadores: se establecen indicadores globales, sin plazos y con una utilidad para el análisis de eficacia muy limitada. relacionados con algunas de las medidas que componen los tres Ejes, si bien para el desarrollo normativo y las tareas del Anexo 1 no consta ningún indicador.

A nivel presupuestario, este nuevo cuerpo completo de planificación estratégica, generado a partir del 2020, ha asignado las medidas relativas a la Administración Digital de la AGE a los programas correspondientes a los Fondos del Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Esta situación provoca mucha complejidad a la hora de analizar la operativa de la SGAD correspondiente al programa 467G en cuanto al cumplimiento de fines y objetivos de la Agenda Digital y el Plan de Digitalización, quedando dicho programa con carácter general destinado a la financiación de los servicios técnicos y de mantenimiento de los servicios digitales ya existentes.

En el Informe sobre el estado del Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025, de 25 de noviembre de 2022, aparecen muchos indicadores sobre la gestión del Plan, el seguimiento presupuestario, la visión general de las medidas, el grado de avance, riesgos, cumplimiento de hitos, estado de las propuestas de actuación por ministerios y el estado de los compromisos adquiridos. Si bien, al no figurar los datos detallados por programas presupuestarios, no es posible asociar los que correspondan al 467G. Otros interesantes informes de seguimiento respecto de las distintas iniciativas, publicados en el Portal de la Administración electrónica, presentan gran cantidad de indicadores, con la misma falta de detalle por programas presupuestarios.

II.4.2. Indicadores de gestión

A nivel interno, la SGAD cuenta con un documento de planificación estratégica elaborado en 2021, desglosado por medidas y recogiendo metas a conseguir y presupuesto, pero no se puede identificar el programa presupuestario adscrito a cada actividad. La SGAD cuenta también con numerosos indicadores que miden distintos parámetros de su actividad. El Observatorio de Administración Electrónica (OBSAE) recoge indicadores de carácter público de la Administración electrónica, que sintetiza, analiza y publica, y realiza estudios periódicos e informes con los resultados.

En el ámbito interno, la SGAD gestiona su actividad través de un cuadro de mando, que es una versión extendida de los datos del OBSAE y mide determinados parámetros a tiempo real, correspondientes a los principales servicios compartidos y a las aplicaciones ofrecidas por la SGAD. Este cuadro de mando se organiza en cuatro áreas principales: a) Atención al ciudadano y empresa; b) Soluciones para las Administraciones Públicas; c) Gestión de recursos humanos; y d) otros indicadores relativos a las TIC en las Administraciones públicas e interoperabilidad, así como indicadores propios relativos a la gestión de incidencias internas.

Cada una de estas áreas cuenta con múltiples indicadores (número de usos, número de organismos adheridos, etc.). Todos los indicadores son objetivos, pero no existen apenas indicadores con contenido económico (p.ej., coste de producción de un servicio o contratos asociados). En general, se aprecia un incremento espectacular en la mayoría de los indicadores durante los años objeto de fiscalización (2015 a 2022), que por término medio multiplican por 80 sus datos, llegando en algunos indicadores a superar ampliamente ese crecimiento.

No obstante, el hecho de que no se haya fijado ningún tipo de objetivos esperados o metas a alcanzar, unido a estos incrementos tan elevados convierte estos indicadores en muy poco útiles. Es evidente que se han realizado muchos servicios y funciones y que su implementación está creciendo mucho, pero resulta complicado identificar si este crecimiento ha sido superior o inferior al esperado y menos aún identificar las causas, fortalezas o debilidades que puedan existir en la organización.

II.4.3. Análisis de la gestión de una muestra de funciones o servicios

Las principales actividades que gestiona la SGAD con la finalidad de facilitar, homogeneizar y unificar determinadas funciones de las Administraciones Públicas prestadas por medios digitales, son los servicios compartidos y los servicios comunes.

a) Los servicios compartidos son aquellos que, por razón de su naturaleza o del interés común, responden a necesidades transversales de un número significativo de unidades administrativas. La utilización de los medios y servicios compartidos será de carácter obligatorio para la AGE y sus organismos, si bien pueden autorizar excepciones debidamente justificadas. Para la prestación de estos servicios compartidos se formalizarán encomiendas de gestión, convenios de colaboración o acuerdos de colaboración, en función de la naturaleza de los órganos u organismos participantes, donde se fijarán las condiciones de prestación de los servicios y especialmente, la aportación que el cliente deba realizar para garantizar el sostenimiento del servicio. En la única declaración aprobada se incluyeron 14 servicios (anexo 6). Aunque la SGAD tiene entre sus potestades el proponer la declaración de servicios como compartidos nunca se han modificado desde la declaración original de 2015.

b) Los servicios comunes son aquellos que se ofrecen con carácter gratuito y voluntario a todas las administraciones públicas a través de la plataforma web Centro de Transferencia Tecnológica. Estos servicios comunes han tenido un enorme incremento tanto en su número como en sus funcionalidades, de manera que actualmente se ofrecen 356 servicios en la plataforma. Además, algunas de estas soluciones se han convertido en elementos clave de la administración electrónica, tanto que su uso es un requisito básico para los servicios compartidos (anexo 7).

Partiendo de la Estrategia TIC 2015-2020, se han seleccionado por el Tribunal tres procesos, con el objetivo de analizar su gestión y evolución durante el periodo fiscalizado: el servicio compartido GEISER (Gestión Integrada de Servicios de Registro), el servicio común “Plataforma de

Intermediación de Datos” y la iniciativa “Desarrollo del Puesto de Trabajo Digital”. Seguidamente se presentan los resultados.

II.4.3.1.a) Servicio compartido GEISER (Gestión Integrada de Servicios de Registro)

GEISER es la solución integral que proporciona a las administraciones un registro público digitalizado, tanto para las relaciones con los ciudadanos como para el traslado de los expedientes entre las oficinas de registro y tramitación. GEISER es la pieza principal del servicio compartido de Gestión de Registro. El Marco Regulador de la Declaración de servicios compartidos de 2015 asigna al órgano gestor del servicio (actualmente la SGAD), entre otras funciones, la de establecer las medidas necesarias para la provisión compartida del servicio, su supervisión continua con la finalidad de comprobar el grado de cumplimiento de los niveles de servicio, así como la adecuada gestión de los recursos asignados y llevar un registro de los costes imputables de cada órgano y organismos usuarios.

De acuerdo con lo señalado en la Declaración de servicios compartidos el servicio será de uso obligatorio para toda la AGE y sus organismos, si bien se podrá autorizar la excepción a aquellas unidades que dispongan de soluciones de registro específicas operativas. No se encuentran integrados en GEISER: el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV); la Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB); la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE); la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT); la Policía Nacional; y la Seguridad Social. En este sentido, la SGAD no cuenta con informes formales relativos a estas excepciones, solo actuaciones técnicas de carácter interno.

Para acceder al servicio es necesario cumplir determinados requisitos técnicos, de personal y económicos. Como soporte jurídico de la prestación del servicio compartido se emplea, con carácter general, el instrumento del convenio (o acuerdos interdepartamentales en el caso de los ministerios). Dichos convenios, que cuentan con un modelo-tipo desde el año 2019, tienen una vigencia de cuatro años, prorrogables a otros cuatro, conforme a lo establecido en el artículo 49, h) 2º de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Respecto al régimen económico, los Organismos Públicos contribuyen al mantenimiento del sistema mediante una contraprestación económica, que se determina en base al uso del servicio. En este sentido, el Real Decreto 806/2014, de 19 de septiembre, establece que se llevará un registro de los costes que son imputables a cada uno de los diferentes órganos y organismos usuarios. Cuando estos costes deban ser objeto de compensación para garantizar el sostenimiento del servicio compartido, se deberán cuantificar el importe y su periodicidad. Sin embargo, no existe contabilidad de costes en la SGAD, ni de carácter general ni específico para los servicios compartidos.

La contribución anual al mantenimiento de la sostenibilidad funcional y técnica de la aplicación GEISER se establece en función del número de asientos registrales estimado, en una escala que va desde 5.000,00 euros de importe anual por menos de 20.000 asientos registrales, hasta 50.000,00 euros anuales por más de dos millones de asientos registrales.

Se ha realizado un trabajo específico sobre los convenios GEISER del que destacamos los siguientes resultados:

a) Un 51 % de los organismos que utilizan GEISER no han firmado convenio o el mismo no se encuentra vigente. Dado que el procedimiento para el uso de GEISER se inicia con el alta técnica

y, una vez disponible el servicio, se realiza el convenio, hay muchas entidades que utilizan el servicio sin haber formalizado la prestación.

b) Respecto a la aportación económica de los diferentes organismos, la SGAD no ha proporcionado ninguna base para su cálculo, ni referencia a los costes del servicio, estando la misma prevista en el Real Decreto 806/2014. Debe considerarse que el cálculo de la aportación se ha realizado, en consecuencia, a tanto alzado, sin que exista un cálculo objetivo de las tarifas aplicadas.

c) En general, no se han encontrado deficiencias significativas en la gestión del servicio, aunque hay incorrecciones o retrasos debido a la alta carga administrativa que suponen. El hecho de que los servicios compartidos sean obligatorios en la AGE y sus organismos, junto con haber logrado dicha implementación en la práctica, así como el escaso criterio objetivo en las aportaciones de los convenios respecto al coste de mantenimiento de los servicios, hacen conveniente valorar un cambio en su instrumento jurídico, fijando unas transferencias generales o una asignación directa en los créditos de la SGAD para la financiación de los servicios compartidos. Los convenios individuales deberían mantenerse únicamente para entidades cuya adhesión es voluntaria, como Universidades, Comunidades Autónomas o Corporaciones Locales.

Respecto a los indicadores de gestión relativos al servicio GEISER, la Estrategia TIC no establecía ni objetivos a alcanzar ni indicadores específicos. Únicamente en la Declaración de servicios compartidos del Servicio de Registro se mencionan los siguientes objetivos generales: *“Con el fin de cumplir los requerimientos legales contemplados en el Proyecto de Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en 2016 el 80 % de todos de los registros de entrada de la AGE y sus Organismos Públicos estarán digitalizados de manera que no remitirán papel a las unidades tramitadoras, salvo los soportes no susceptibles de digitalización. En 2017 estarán digitalizados el 100 % de los registros.”* No obstante, del examen de los indicadores del cuadro de mando de la SGAD se desprende que este objetivo aún no se ha alcanzado en 2022.

En este sentido, el cuadro de mando de la SGAD recoge numerosos indicadores relativos al servicio GEISER, aunque a nivel interno. En el OBSAE se han publicado los siguientes:

**CUADRO Nº 9 – EVOLUCIÓN INDICADORES DEL SERVICIO GEISER
EJERCICIOS 2015 A 2022**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nº Asientos registrales intercambiados en GEISER	2.232.082	2.672.257	3.009.814	3.841.159	5.391.760	3.960.586	5.411.674	9.534.683
Nº Oficinas integradas en GEISER (acumulado)	---	1.678	2.899	4.196	4.636	4.530	5.048	5.467

FUENTE: Observatorio de Administración Electrónica (OBSAE)

Se aprecia un claro y elevado crecimiento de todos los indicadores, pero no existen objetivos cuantitativos establecidos, lo que impide evaluar de forma detallada los resultados. Al ser un servicio compartido podría asumirse el objetivo de que el 100 % de la AGE y sus organismos estuvieran integrados en GEISER, dada su obligatoriedad, si bien este indicador no está declarado de forma explícita. Consta información relativa a los organismos adheridos, que incluyen los de la AGE más otras administraciones y Universidades, cuya adhesión a GEISER es opcional.

La situación actual de GEISER pasa por su transformación en GEISER 2, con nuevas funcionalidades. Este desarrollo se estima en 4,4 millones de euros y se integra dentro del componente 11 del PRTR y por lo tanto deja de ser financiado por el programa 467G.

II.4.3.1.b) Servicio común Plataforma de Intermediación de Datos (PID)

Dentro de los servicios comunes se ha analizado el servicio Plataforma de Intermediación de Datos (PID), que permite que cualquier Organismo Público pueda, por medios electrónicos, verificar o consultar los datos que ya se encuentren en poder de las Administraciones sin necesidad de solicitar la aportación de los correspondientes documentos acreditativos, dando cumplimiento al artículo 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Es un elemento clave en la modernización y la digitalización de la Administración Pública, ya que permite mejorar la eficiencia y la eficacia en la gestión de la información y los procesos administrativos y facilita el acceso a los servicios públicos por parte de los ciudadanos y las empresas.

A nivel organizativo, tanto la Plataforma como GEISER son gestionados por la misma unidad de la SGAD (la Subdirección General de Impulso de la Digitalización de la Administración), apreciándose que no existen apenas diferencias operativas entre ambas. Se gestionan y evalúan de forma similar, con la única diferencia de que no existe necesidad de convenios dentro de la AGE para el uso de la Plataforma y, por tanto, no hay contraprestación económica por parte de los organismos usuarios.

A nivel de planificación, la Estrategia TIC 2015-2020, recoge en su línea de acción 3 la necesidad de incorporar esta herramienta y fija la siguiente Medida: *“Recabar la información necesaria para tramitar un expediente mediante la comunicación inter administrativa, y evitar solicitar información que ya obra en poder de la Administración”*; y el correspondiente hito: *“En 2020, el 100 % de las unidades administrativas con información sobre ciudadanos o empresas estarán dadas de alta en la plataforma de intermediación.”*

Respecto a los indicadores, se observa en todos los casos un gran incremento entre 2015 a 2022, destacando principalmente el número de organismos usuarios y el número de transmisiones PID.

**CUADRO Nº 10 – EVOLUCIÓN DE INDICADORES DEL SERVICIO PLATAFORMA DE INTERMEDIACIÓN DE DATOS (PID)
EJERCICIOS 2015 A 2022**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Organismos usuarios	294	701	1.040	1.192	1.227	1.302	1.440	1.595
Transmisiones de datos PID	53.596.776	50.058.490	77.141.826	80.959.530	124.453.437	154.698.136	187.200.325	261.695.817

FUENTE: Observatorio de Administración Electrónica (OBSAE)

La SGAD incluye en los informes adicionales del cuadro de mando el indicador de la valoración del ahorro generado a la ciudadanía, que estableció en 1.314 millones de euros en el periodo 2019-2022. La SGAD estima que cada transmisión relativa a comunicaciones de cambio de domicilio supone un ahorro de 33 euros (en 2022 se valora en 25,5 euros) y el resto de las transmisiones se valoran en 5 euros.

La principal conclusión desde el punto de vista operativo es que la SGAD no establece objetivos específicos respecto al servicio PID. Si bien se aprecia un claro y elevado crecimiento de todos los indicadores de los que dispone, la ausencia de estos objetivos cuantitativos impide evaluar de forma detallada los resultados y expectativas de la gestión de la Plataforma de Intermediación de Datos. Tan solo se fijaba en la Estrategia TIC 2015-2020 el “objetivo final” de que el 100 % de las Administraciones Públicas estuviesen incorporadas en la Plataforma en 2020. Sin embargo, no se han recogido indicadores de grado de consecución del citado objetivo, desconociendo el número de administraciones/organismos pendientes de incorporarse ni la formalización de estrategias o planes para lograrlo.

La situación actual y futura de la Plataforma de Intermediación de Datos pasa por el desarrollo de nuevas funcionalidades, implementando la automatización inteligente y componentes específicos para la tramites de ayudas y subvenciones, con financiación a cargo de los fondos europeos *Next Generation UE*.

II.4.3.1.c) Desarrollo del Puesto de Trabajo Digital

El desarrollo del puesto digital en el ámbito de la AGE se recogía dentro de la Estrategia TIC 2015-2020, en su línea de acción 2, estableciendo una serie de medidas de carácter general:

1. Proveer a los empleados públicos que participen en este sistema de trabajo de los medios materiales necesarios para el correcto desarrollo de sus funciones desde un lugar distinto a su puesto de trabajo, garantizando pleno acceso a la información necesaria para su correcto desempeño y a las herramientas colaborativas que sean necesarias.

2. Establecer el marco para el establecimiento de objetivos, especialidades de la jornada de trabajo flexible y seguimiento del desempeño.

3. Elaboración de una guía o manual de implantación de puesto de trabajo digital en la Administración del Estado.

Como desarrollo de esta línea de acción, se señalaron una serie de objetivos con unos determinados hitos a cumplir:

- a) En 2016, definir el tipo de puestos de trabajo idóneos para la aplicación de este sistema de trabajo.

- b) En 2016, al menos en tres departamentos ministeriales, determinar de manera específica los puestos de trabajo sujetos a este nuevo sistema. A partir de 2017, extender esta selección al resto de ministerios de manera progresiva en un plazo máximo de dos años (2017-2018).

- c) En el primer semestre de 2017, elaborar la guía o manual de implantación y fijar el marco para el establecimiento de objetivos, especialidades de la jornada de trabajo flexible y seguimiento del desempeño.

- d) En el segundo semestre de 2017, proveer a los empleados públicos que participen en este sistema de los medios materiales necesarios.

El informe Situación AS-IS (situación actual) de la Estrategia TIC 2015-2020, elaborado por la consultora Ernst and Young, recoge respecto al análisis de los resultados de la línea de acción 2 “Desarrollar el puesto de trabajo digital” que “*las medidas recogidas en esta línea no han sido implementadas de forma generalizada debido a su complejidad y necesidad de recursos*”.

Asimismo, el análisis DAFO que acompaña al citado informe recoge como debilidad la falta de recursos suficientes para acometer determinados proyectos de gran impacto, entre ellos el puesto de trabajo digital.

Los resultados de esta actuación son reflejo de las deficiencias generales que se han observado en el seguimiento de los resultados de los diversos Planes. La escasa concreción de hitos (poco específicos, no medibles, sin evaluaciones, etc.) y la ausencia de indicadores en los nuevos Planes aprobados, unido a la falta de evaluación y enlace con los resultados obtenidos con anterioridad, dificulta medir el alcance real de las medidas adoptadas.

El Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025 aprobado en 2021, introduce en el eje estratégico 1 *“Transformación digital de la AGE”*, línea de actuación 4 *“Entornos digitales líquidos”*, la medida 8 *“Puesto de trabajo inteligente”* (contar con soluciones colaborativas y de movilidad en los puestos de trabajo de los empleados públicos abordando tanto los componentes tecnológicos como los vinculados a las capacidades digitales de los empleados). Sin embargo, este nuevo impulso al puesto de trabajo digital no es continuación de las medidas previstas en la Estrategia TIC, sino que tiene un alcance diferente e independiente, bajo la financiación con los Fondos del PRTR.

II.5. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

El sistema de control interno sobre la gestión económico-financiera de los gastos de funcionamiento del programa (capítulos presupuestarios: 1 *“Gastos de personal”*, 2 *“Gastos corrientes en bienes y servicios”* y 6 *“Inversiones reales”*) se considera en general apropiado. No obstante, se han observado deficiencias particulares que constituyen debilidades del control interno y que se exponen en sus correspondientes epígrafes.

II.5.1. Gastos de personal

La Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de personal funcionario y eventual a 31 de diciembre de los años 2020 y 2021 de la SEDIA y la SGAD se resume desglosada por grupos en el siguiente cuadro. Estos puestos de trabajo se financian en dichos ejercicios, conjuntamente, por los programas presupuestarios 467G, 467I y 923Q *“Dirección y Servicios Generales de Asuntos Económicos y Transformación Digital”*.

**CUADRO N° 11 – RPT DE PERSONAL FUNCIONARIO POR GRUPOS, SEDIA Y SGAD.
A 31 DE DICIEMBRE DE 2020 y 2021**

Grupo	SEDIA			SGAD			TOTAL		
	2020	2021	var	2020	2021	var	2020	2021	var
A1	48	64	16	91	100	9	139	164	25
A1 / A2	29	28	-1	59	60	1	88	88	0
A2	0	6	6	16	19	3	16	25	9
A2 / C1	17	17	0	66	66	0	83	83	0
C1	0	2	2	66	52	-14	66	54	-12
C1 / C2	34	36	2	34	34	0	68	70	2
C2	2	2	0	0	0	0	2	2	0
No clasificado	8	6	-2	4	8	4	12	14	2
SUMA	138	161	23	336	339	3	474	500	26
<i>Ocupados</i>	81	99	18	257	235	-22	338	334	-4
%	59 %	61 %	--	76 %	69 %	--	71 %	67 %	--
<i>Reserva de puesto</i>	10	13	3	27	66	39	37	79	42
<i>Vacantes</i>	47	49	2	52	38	-14	99	87	-12

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la documentación facilitada

En el ejercicio 2021 la RPT aumentó en 26 efectivos (el 5 %) con respecto a 2020. El mayor número de altas se registra en los puestos de trabajo reservados a funcionarios del grupo A1, con 25 altas (el 18 %) y del grupo A2, con 9 altas (el 56 %), mientras que disminuyen 12 puestos del grupo C1 (el 18 %). El porcentaje de cobertura de los puestos de trabajo es muy bajo, desde el 59 % en la SEDIA en 2020 (61 % en 2021) hasta un máximo del 76 % en la SGAD en 2020, que baja al 69 % en 2021. Los efectivos de plantilla se complementan con 22 interinos y cuatro laborales (todos adscritos a la SGAD), además de tres altos cargos (dos en la SEDIA y uno en la SGAD).

Por niveles de complemento de destino, la RPT de personal funcionario resulta proporcionada, atendiendo a la naturaleza de las funciones encomendadas a los puestos, según se aprecia en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 12 – RPT DE PERSONAL FUNCIONARIO POR NIVELES, SEDIA Y SGAD.
A 31 DE DICIEMBRE DE 2020 y 2021**

NIVEL	SEDIA				SGAD				TOTAL			
	2020	2021	Var.	% Var.	2020	2021	Var.	% Var.	2020	2021	Var.	% Var.
30	14	16	2	14 %	12	12	0	0 %	26	28	2	8 %
29	9	13	4	44 %	10	11	1	10 %	19	24	5	26 %
28	28	29	1	4 %	45	44	-1	-2 %	73	73	0	0 %
27	0	0	0	-	1	0	-1	-100 %	1	0	-1	-100 %
26	28	36	8	29 %	69	80	11	16 %	97	116	19	20 %
25	0	0	0	-	7	7	0	0 %	7	7	0	0 %
24	2	2	0	0 %	6	6	0	0 %	8	8	0	0 %
22	7	7	0	0 %	49	49	0	0 %	56	56	0	0 %
20	11	12	1	9 %	28	28	0	0 %	39	40	1	3 %
18	18	23	5	28 %	20	23	3	15 %	38	46	8	21 %
17	4	6	2	50 %	11	11	0	0 %	15	17	2	13 %
16	12	12	0	0 %	38	32	-6	-16 %	50	44	-6	-12 %
15	0	2	2	-	36	28	-8	-22 %	36	30	-6	-17 %
14	2	2	0	0 %	0	0	0	0 %	2	2	0	0 %
Sin Nivel	3	1	-2	-67 %	4	8	4	100 %	7	9	2	29 %
SUMA	138	161	23	17 %	336	339	3	1 %	474	500	3	5 %

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la documentación facilitada

Se han fiscalizado los gastos de personal financiados con el programa 467G correspondientes al ejercicio 2021, cuya ejecución presupuestaria se aprecia en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 13 – EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA CAP. 1 “GASTOS DE PERSONAL”
PROGRAMA 467G. EJERCICIO 2021 (euros)**

Art. Presup.	Descripción	Créditos Iniciales	Modificac. Créditos	Créditos Definitivos	Obligaciones Reconocidas	% OR/CD
10	Altos cargos	69.130,00	0,00	69.130,00	64.597,23	93,44
12	Funcionarios	11.926.500,00	-522.750,60	11.403.749,40	10.857.351,80	95,21
13	Laborales	278.060,00	-104.280,00	173.780,00	130.958,76	75,36
16	Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador	898.840,00	352.080,73	1.250.920,73	1.245.891,17	99,60
Total Cap. 1	Gastos de personal	13.172.530,00	-274.949,87	12.897.580,13	12.298.798,96	95,36

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

El detalle de las obligaciones reconocidas por la SEDIA y la SGAD en el ejercicio 2021, financiadas con el programa 467G, se detalla en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 14 – OBLIGACIONES RECONOCIDAS CAP. 1 “GASTOS DE PERSONAL”
PROGRAMA 467G. EJERCICIO 2021 (euros)**

Conc. Presup.	Conceptos	27.08 (SEDIA)	27.09 (SGAD)	SUMA
100	Retribuciones básicas. Altos cargos	0,00	17.760,79	17.760,79
101	Retribuciones complementarias. Altos cargos	0,00	46.836,44	46.836,44
120	Retribuciones básicas. Funcionarios	704.093,10	4.349.587,29	5.053.680,39
121	Retribuciones complementarias. Funcionarios	842.924,79	4.960.746,62	5.803.671,41
130	Retribuciones. Personal laboral fijo	0,00	130.958,76	130.958,76
160	Cuotas Seguridad Social a cargo empleador	142.505,24	1.103.385,93	1.245.891,17
Total capítulo 1 "Gastos de personal"		1.689.523,13	10.609.275,83	12.298.798,96

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

Las remuneraciones del alto cargo y de todos los empleados de la SGAD se aplican al programa 467G, mientras que de las correspondientes a la SEDIA se aplican a este programa solo una parte de su plantilla, las de los puestos de trabajo de tres Unidades orgánicas: la Subdirección General para la Sociedad Digital, la Subdirección General de Economía del Dato y Digitalización y la División de Planificación y Ejecución de Programas. Desde julio de 2021, se aplican también al programa 467G los gastos del personal de la Unidad Temporal para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Es notable que los dos altos cargos de la SEDIA, así como la Subdirección General de Inteligencia Artificial y Tecnologías Habilitadoras Digitales, competente para la tramitación de las líneas de ayuda financiadas con el programa 467G, no tienen sus gastos de personal asignados a este programa.

Por otro lado, el programa 467G no contempla la totalidad de los gastos de personal en ambos órganos. Los gastos de reconocimientos médicos, de la escuela de educación infantil, de formación, de acción social, así como la productividad, no se incluyen en este programa, sino que se tramitan con cargo al programa 923Q.

Se han fiscalizado las nóminas mensuales completas de los meses de abril y diciembre de 2021, así como los datos del Registro de Personal de una muestra de 33 perceptores (31 funcionarios, un laboral y un alto cargo). Con carácter general no se han detectado incidencias significativas, si bien debe señalarse:

a) En el mes de abril, el número de perceptores de la nómina con cargo al 467G (sueldo, trienios, complementos de destino y específico) fue de 299, de los cuales 294 son funcionarios, cuatro laborales y un alto cargo. Por su parte, en el mes de diciembre, el número de perceptores ascendió a 317, de los cuales 283 son funcionarios, 29 interinos, 4 laborales y un alto cargo. Los interinos corresponden al personal de la Unidad Temporal de ejecución del PRTR.

b) En el mes de diciembre de 2021 se asumió con cargo al programa 467G el pago de las nóminas del personal asignado a la Unidad de Apoyo de la Dirección General de Digitalización e Inteligencia Artificial (tres trabajadores) y del Gabinete del Secretario de Estado de la SEDIA (ocho trabajadores), que normalmente se financia por el programa 923Q, por un importe de 60.481,83 euros. Dicha circunstancia fue debida al déficit de crédito en este último programa por incorporaciones de personal no previstas y la imposibilidad de realizar la pertinente modificación presupuestaria, aunque constituye en todo caso un incumplimiento del principio de especialidad de los créditos y de la finalidad de los distintos programas. En enero de 2022, el pago de dichas nóminas vuelve a realizarse con cargo al programa 923Q.

c) El mismo caso se produjo en las nóminas del mes de junio de 2021 del personal de la Unidad Temporal Ejecución PRTR asignado al programa 467G, que se pagaron con cargo al Programa 923Q, aunque en esta ocasión por error en la asignación de dicha Unidad en el alta en nómina, corrigiéndose el mismo a partir de la nómina del mes de julio.

II.5.2. Gastos corrientes e inversiones reales

Los créditos puestos a disposición del programa 467G en los capítulos 2 “Gastos corrientes en bienes y servicios” y 6 “Inversiones reales” en el periodo considerado se detallan en los siguientes cuadros, y su ejecución se analiza seguidamente.

CUADRO Nº 15 – EJECUCIÓN DE LOS CAPÍTULO 2 “GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS” Y 6 “INVERSIONES REALES”, EJERCICIOS 2015 A 2022 (euros)

Aplicación presupuestaria		Crédito inicial	Modificac.	Créd.definitivo	Obligac.Rec.	OR/CI	OR/CD
216	Reparación, mantenim. y conservación Equipos para procesos de la información	20.782.700,00	-2.015.163,19	18.767.536,81	16.759.099,97	81 %	89 %
227	Trabajos realizados por otras empresas y profesionales	67.346.800,00	-2.222.327,67	65.124.472,33	60.891.798,83	90 %	94 %
Resto conceptos capítulo 2		5.022.770,00	-1.920.775,17	3.101.994,83	2.083.273,54	41 %	67 %
SUMA capítulo 2 “Gastos corrientes en bienes y servicios”		93.152.270,00	-6.158.266,03	86.994.003,97	79.734.172,34	86 %	92 %
620	Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	26.820.040,00	6.278.958,61	33.098.998,61	44.006.126,39	164 %	133 %
630	Inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios	26.078.840,00	-925.500,00	25.153.340,00	23.295.337,18	89 %	93 %
640	Gastos de inversiones de carácter inmaterial	187.062.630,00	-1.295.875,73	185.766.754,27	138.711.158,95	74 %	75 %
SUMA capítulo 6 “Inversiones reales”		239.961.510,00	4.057.582,88	244.019.092,88	206.012.622,52	86 %	84 %
TOTAL		333.113.780,00	-2.100.683,15	331.013.096,85	285.746.794,86	86 %	86 %

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

El gasto contabilizado en el capítulo 2 se concentra en el mantenimiento de equipos y la contratación de asistencias y trabajos externos de carácter corriente. En el capítulo 6, en inversiones nuevas y de renovación de equipos y en la adquisición de licencias y la contratación de asistencias y trabajos externos susceptibles de generar inmovilizado inmaterial. Se aprecia un alto grado de ejecución de estos créditos, principalmente en el concepto 620 “Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios” (adquisición de equipos), que alcanza el 164 % de ejecución sobre los créditos iniciales. También destacan los conceptos 227 “Trabajos realizados por otras empresas y profesionales” (contratación de asistencias técnicas) y 630 “Inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios” (sustitución de equipos).

El programa presupuestario es incompleto, dado que no contempla los gastos ordinarios de funcionamiento aplicados a las actividades financiadas por el programa en ninguno de los servicios participantes, que son asumidos por programas generales de los respectivos ministerios. Esta circunstancia es especialmente notable en relación con la SEDIA y la SGAD, que no cuentan con créditos para gastos corrientes tan esenciales como consumibles, limpieza, conservación, etc.

**CUADRO Nº 16 – OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR EJERCICIOS EN LOS CAPÍTULO 2
“GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS” Y 6 “INVERSIONES REALES”.
PERIODO 2015-2022 (euros)**

Aplicac. / ejercic.	2015-2019	Promedio (*)	2020	2021	2022	TOTAL
Concepto 216 (*)	6.489.941,72	3.244.970,86	3.663.893,32	3.702.806,14	2.902.458,79	16.759.099,97
Concepto 227	24.592.401,93	4.918.480,39	12.561.178,87	11.759.383,43	11.978.834,60	60.891.798,83
Resto capítulo 2 (*)	1.001.750,39	500.875,20	248.354,21	405.756,83	427.412,11	2.083.273,54
SUMA capítulo 2	32.084.094,04	6.416.818,81	16.473.426,40	15.867.946,40	15.308.705,50	79.734.172,34
Concepto 620	33.198.525,87	6.639.705,17	7.657.338,85	1.519.652,32	1.630.609,35	44.006.126,39
Concepto 630	15.560.681,87	3.112.136,37	1.321.281,96	2.617.131,11	3.796.242,24	23.295.337,18
Concepto 640	68.322.671,44	13.664.534,29	21.904.496,17	26.556.976,19	21.927.015,15	138.711.158,95
SUMA capítulo 6	117.081.879,18	23.416.375,84	30.883.116,98	30.693.759,62	27.353.866,74	206.012.622,52
Total capítulos 2 y 6	149.165.973,22	29.833.194,64	47.356.543,38	46.561.706,02	42.662.572,24	285.746.794,86

(*) Los conceptos 216 y resto cap. 2 no registran obligaciones en 2015-2017, el promedio se refiere solo a 2018-2019.

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

Se aprecia un importante salto cuantitativo a partir del ejercicio 2020 sobre el promedio anual de los ejercicios 2015 a 2019, principalmente en los conceptos 227 “*Trabajos realizados por otras empresas y profesionales*” y 640 “*Gastos de inversiones de carácter inmaterial*”, mientras que sufre un descenso significativo el concepto 620 “*Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios*”. En el total del periodo se reconocieron obligaciones por importe de 285,7 millones de euros, de los que 149,2 millones (el 52 %) corresponden a los cinco ejercicios del periodo 2015-2019 (promedio de 29,8 millones), y 136,5 millones (el 48 %) a los tres ejercicios del periodo 2020-2022 (promedio de 45,5 millones).

CUADRO Nº 17 – OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR CLASIFICACIÓN ORGÁNICA EN LOS CAPÍTULO 2 “GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS” Y 6 “INVERSIONES REALES”. PERIODO 2015-2022 (euros)

Aplic.presup.	Secciones y servicios presupuestarios							
	12.01	15.01	15.04 + 31.03	17.01	25.02	SEDIA	SGAD	Total
Concepto 216							16.759.099,97	16.759.099,97
Concepto 227	3.148.456,96	5.141.767,20					52.601.574,67	60.891.798,83
Resto capítulo 2							2.083.273,54	2.083.273,54
SUMA capítulo 2	3.148.456,96	5.141.767,20					71.443.948,18	79.734.172,34
Concepto 620	1.988.865,88			7.196.344,02	3.830.731,49		30.990.185,00	44.006.126,39
Concepto 630	7.151.494,82	4.697.346,80	2.997.864,02		1.442.039,56		7.006.591,98	23.295.337,18
Concepto 640		10.260.955,24	16.502.988,54		773.560,84	4.152.081,63	107.021.572,70	138.711.158,95
SUMA capítulo 6	9.140.360,70	14.958.302,04	19.500.852,56	7.196.344,02	6.046.331,89	4.152.081,63	145.018.349,68	206.012.622,52
Total caps. 2 y 6	12.288.817,66	20.100.069,24	19.500.852,56	7.196.344,02	6.046.331,89	4.152.081,63	216.462.297,86	285.746.794,86

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

Secciones presupuestarias (denominación LPGE-2022)

Sección 12. MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

Sección 15. MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

Servicio 15.04. DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO DEL ESTADO (hasta 2018 servicio 31.03).

Sección 17. MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

Sección 25. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA.

Del cuadro nº 17 se desprende la primordial relevancia de la SGAD en la ejecución del programa presupuestario 467G en términos de obligaciones reconocidas, en los capítulos 2 y 6 (gastos corrientes e inversiones reales). A lo largo de los ocho años considerados (285,7 millones de euros), la SGAD ha reconocido obligaciones por 216,5 millones, el 76 %, con presencia decisiva en todos los conceptos y artículos presupuestarios, aunque algo menor en los créditos del artículo 63 “Inversión de reposición”, utilizados en mayor medida por los distintos ministerios para renovar equipos informáticos.

De la explotación de datos de las obligaciones reconocidas en el programa presupuestario 467G, capítulos 2 y 6, periodo 2015-2022, clasificadas por tercero, se observa una importante concentración del gasto en relativamente pocas empresas:

**CUADRO Nº 18 – CONCENTRACIÓN DEL GASTO POR EMPRESAS
PERIODO 2015-2022 (euros)**

Tramos	Importes OR	%	Nº	%	Promedio
ORN > 5 millones de euros	172.084.739,67	60	13	5	13.237.287,67
ORN de 1 a 5 millones	78.355.189,96	27	33	13	2.374.399,70
ORN< 1 millón de euros	35.306.865,23	12	225	83	156.919,40
Total	285.746.794,86	100	271	100	1.054.416,22

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

Seguidamente se analizan los expedientes de gasto vigentes en los ejercicios 2020 y 2021 en la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA) y en la Secretaría General de Administración Digital (SGAD). Conforme a la información facilitada y a la obtenida por el Tribunal, los contratos vigentes en 2020 y 2021, incluidos los adjudicados en ejercicios anteriores, se presentan en el anexo 8. Los contratos más relevantes en términos cuantitativos son los contratos de consultoría, asistencia técnica y servicios, que suman 51,2 millones de euros (el 80 % del total de contratos vigentes en 2020 y 2021) y el resto son contratos de suministros (fundamentalmente de licencias), que suman 13,1 millones de euros (el 20 %).

Se ha examinado una muestra de 38 expedientes, con un importe de adjudicación de 29.142.498,04 euros, relacionados en el anexo 9. Se aprecia que, en general, los expedientes se encuentran completos, formal y materialmente, de acuerdo con los requisitos exigidos por la normativa contractual. No obstante, se observa como importante deficiencia el incumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la información y documentación contractual de algunos expedientes, lo que constituye un incumplimiento del artículo 335 de la LCSP y de la Instrucción General del Tribunal de Cuentas aprobada por Acuerdo del Pleno de 28 de junio de 2018.

II.5.2.1. ANÁLISIS DE LOS GASTOS DE LA SEDIA, EJERCICIOS 2020 Y 2021

Todos los gastos ejecutados por la SEDIA se imputan presupuestariamente al concepto 640 “*Gastos de carácter inmaterial*”, subconcepto 640.08 “*Inmovilizado inmaterial*”, aunque su naturaleza económica nada tenga que ver con este concepto. Se trata realmente de expedientes de contratación de servicios externos de asistencia y consultoría, sin generación de inmovilizado inmaterial, por lo que debieron haberse imputado al capítulo 2 de gastos, concepto 227 “*Trabajos realizados por otras empresas y profesionales*”. Se incumple el art. 42 de la LGP.

En el ejercicio 2020 las obligaciones reconocidas ascendieron a 361.934,07 euros y en el ejercicio 2021 a 416.306,62 euros. De los expedientes analizados se aprecian las siguientes incidencias:

a) Una parte importante de las tareas ordinarias de la SEDIA se desarrollan mediante encargos a medio propio. Destaca el expediente analizado por el Tribunal 202000000517 “*Encargo de la SEDIA a ISDEFE para la realización de actuaciones de apoyo en la gestión económico presupuestaria de programas de ayudas públicas y para la puesta en marcha, coordinación y gestión de los distintos planes, convenios de colaboración, y otras iniciativas*”. Mediante este encargo, se encomienda a la Sociedad Mercantil Estatal Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España, S.A., S.M.E., M.P. (ISDEFE) la práctica totalidad de las funciones que tiene atribuidas la SEDIA en materia de gestión económico-presupuestaria; de programas de ayudas públicas; de puesta en marcha, coordinación y gestión de los distintos planes, convenios de colaboración y otras iniciativas en el ámbito de la SEDIA; así como de apoyo técnico para la identificación, planificación, diseño de instrumentos y gestión de nuevos programas en relación con el marco financiero de la UE para el periodo 2021-2027. Tiene un importe de adjudicación de 1.995.613,37 euros, IVA incluido, a ejecutar en los ejercicios 2020 a 2023. En los ejercicios 2020 y 2021 se reconocieron obligaciones de este encargo por 429.550,87 euros.

Estos encargos ponen de manifiesto una insuficiencia estructural de la plantilla y una dependencia de personal externo (ISDEFE y empresas subcontratadas), lo que constituye un importante riesgo de control interno.

Como continuación a lo anterior se analizó el objeto de diferentes encargos y contratos relativos al desarrollo de actividades de la SEDIA. Así, el encargo ISDEFE tiene por objeto actuaciones de

apoyo a la SEDIA en su condición de organismo intermedio para la gestión de las ayudas financiadas con el FEDER (Expediente 201700000506).

Asimismo, los expedientes 201700000529 y 201800000500 corresponden a la prórroga del “Servicio de apoyo al seguimiento técnico y económico de proyectos financiados en convocatorias de ayudas” (Lote 1 y 2), y tienen por objeto la externalización de funciones correspondientes a la SEDIA. Corresponden a la verificación posterior técnica (lote 1) y económica (lote 2) de la ejecución de las ayudas TSI/TDH para varias de sus convocatorias. La contratación de estos servicios a partir del 2020 se imputa al programa 467I, dado que las ayudas TSI/TDH se financian conjuntamente por estos dos programas.

b) En el contrato de emergencia 202000000523, cuyo objeto es la campaña de promoción de uso de la aplicación Radar COVID19, no consta la dación de cuenta al Consejo de Ministros que establece el artículo 120.1 b) de la LCSP. Por otro lado, tanto en este contrato como en el contrato de emergencia 202000000502 (asesoramiento, apoyo y seguimiento en la implementación de soluciones tecnológicas en el marco de la pandemia COVID19) se observa un importante retraso en su publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público (el 202000000502 se publicó como contrato menor un año después de haberse formalizado).

II.5.2.2. ANÁLISIS DE LOS GASTOS DE LA SGAD, EJERCICIOS 2020 Y 2021

Los gastos de la SGAD en 2020 y 2021 aplicados al programa 467G se detallan en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 19 – OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR LA SGAD EN LOS CAPÍTULO 2 “GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS” Y 6 “INVERSIONES REALES”. EJERCICIOS 2020 Y 2021 (euros)

Aplicación presupuestaria		2020	2021	SUMA
216	Reparac.mant.y conserv. Equipos para procesos de información	3.663.893,32	3.702.806,14	7.366.699,46
227	Trabajos realizados por otras empresas y profesionales	11.596.337,96	10.688.315,38	22.284.653,34
Resto conceptos capítulo 2		248.354,21	405.756,83	654.111,04
SUMA capítulo 2 “Gastos corrientes en bienes y servicios”		15.508.585,49	14.796.878,35	30.305.463,84
620	Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	5.675.303,60	11.345,09	5.686.648,69
630	Inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios		7.018,00	7.018,00
640	Gastos de inversiones de carácter inmaterial	17.713.355,74	21.898.868,90	39.612.224,64
SUMA capítulo 6 “Inversiones reales”		23.388.659,34	21.917.231,99	45.305.891,33
TOTAL		38.897.244,83	36.714.110,34	75.611.355,17

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida

En los expedientes de gasto se observa que se aplican indistintamente gastos de desarrollo y mantenimiento de *software* propio en los conceptos 216, 227 y 640; gastos de adquisición y mantenimiento de licencias en los conceptos 216, 227, 620 y 640; y gastos relacionados con centros de procesamiento de datos (CPD) en los conceptos 227, 620 y 630.

En cuanto a la tipología o finalidad del gasto, analizado el objeto descrito en los expedientes de gasto de 2020 y 2021, se puede elaborar de modo aproximado la siguiente clasificación, en términos de obligaciones reconocidas netas:

CUADRO Nº 20 – TIPO DE GASTOS CONTENIDOS EN LOS ENCARGOS Y CONTRATOS DE LA SGAD DEL PROGRAMA 467G. OBLIGACIONES RECONOCIDAS. EJERCICIOS 2020 Y 2021 (euros)

Finalidad del gasto	Oblig.reconoc. 2020-2021
Desarrollo <i>software</i> propio	32.749.564,71
Mantenimiento <i>software</i> propio	18.384.465,83
Suministro y mantenimiento de licencias	14.325.438,97
Servicios técnicos externalizados para áreas de negocio	3.620.291,20
Servicios y suministros para la nube	2.334.743,47
Centros de Procesamiento de Datos	1.497.400,17
Equipos de Procesamiento de la Información	1.024.405,58
Otros gastos	1.675.045,24
SUMA	75.611.355,17

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la documentación facilitada

Los gastos en desarrollo y mantenimiento del *software* propio son los más elevados, en coherencia con las funciones propias de la SGAD, que incluyen la adquisición y mantenimiento de licencias, contratación de consultoría, asistencia técnica y servicios, y adquisición de herramientas y aplicaciones. El desarrollo propio de la infraestructura tecnológica de los servicios prestados por la SGAD se basa fundamentalmente en *software* privativo y servicios externos para el desarrollo, puesta en marcha y mantenimiento de las aplicaciones. Esta circunstancia constituye un riesgo de control interno, de seguridad y de dependencia actual y futura de soluciones privativas y empresas externas.

De la muestra de expedientes analizados correspondientes a la SGAD cabe destacar:

a) En los expedientes de la muestra correspondiente a contratos adjudicados por el procedimiento negociado sin publicidad y basados en acuerdo marco no se han observado deficiencias relevantes.

b) El expediente 3832 “Encargo de la AGE (MAETD) a la Sociedad Mercantil Estatal Ingeniería y Economía del Transporte, S.M.E. M.P., S.A. (INECO) para el apoyo para la provisión de servicios compartidos a distintas entidades de la AGE” presenta las siguientes circunstancias e incidencias:

b.1.- El encargo inicial, por importe de 3.830.054,40 euros, tenía una duración de 12 meses (del 1-junio-2020 al 31-mayo-2021). Posteriormente, se han firmado hasta tres adendas: 4032 (del 2-junio-2021 a 31-mayo-2022), por importe de 4.080.416,18 euros; 4163 (del 13-diciembre-2021 a 31-mayo-2022), por importe de 536.034,17 euros; y 4262 (del 3-junio-2022 a 30-noviembre-2022), por importe de 2.167.150,02 euros. En noviembre de 2022 se ha tramitado otro encargo con el mismo contenido.

b.2.- Este expediente tiene por objeto la prestación de servicios de gestión de sistemas y comunicaciones, así como la atención a las entidades usuarias de los servicios compartidos. Se fundamenta en la carencia por la SGAD de los suficientes recursos humanos especializados para abordar estas actividades, y el carácter esencial de la prestación de estos servicios, que tienen un contenido estratégico para el organismo.

b.3.- Se aprecia, por tanto, que se ha encomendado a la SGAD la gestión de los servicios compartidos, una actividad estructural, ordinaria, permanente y estratégica, de la mayor importancia, pero sin dotar los suficientes recursos humanos especializados, de manera que la SGAD tiene que acudir recurrentemente a la externalización de estos servicios técnicos. Esta dependencia externa constituye un importante riesgo de control interno, de seguridad y de continuidad y normalidad en la configuración y prestación de los servicios compartidos.

b.4.- En lo referente a la subcontratación, no consta ningún tipo de comunicación previa a la SEDIA o la SGAD de las subcontrataciones que se realizan en el marco del encargo, así como un control completo de éstas. Debe recordarse que el recurso a la subcontratación no debe ser de libre disposición por parte del medio propio, debiendo ser comunicado y, en su caso autorizado por la administración encomendante, a la que corresponde supervisar y dictar las instrucciones oportunas para la correcta ejecución del encargo. Tan solo se ha aportado información de las subcontrataciones en los informes de seguimiento emitidos por la SGAD de los trabajos correspondientes al periodo desde el 18 de diciembre de 2021 al 30 de noviembre de 2022.

b.5.- Respecto al seguimiento del encargo, no se han aportado los informes mensuales sobre los estados de los trabajos elaborados por INECO requeridos en la cláusula 2.3 del encargo inicial tampoco la memoria de actuación ni la memoria económica de los trabajos finales efectuados, que establece la cláusula 8 del encargo inicial. En su defecto, sí se han aportado seis informes de ejecución para los trabajos realizados entre el 18 de diciembre de 2021 a 30 de noviembre de 2022. Asimismo, no se ha aportado ningún Acta de la Comisión de Seguimiento, que debió constituirse conforme a la cláusula 8 del encargo inicial.

c) En todos los contratos de emergencia se justifica el procedimiento por un vínculo directo del objeto del contrato con las medidas adoptadas para hacer frente al COVID 19. Todos los expedientes incluyen el acuerdo para la tramitación de emergencia. En los expedientes 2020EMERG003 y 2020EMERG004 no consta dación de cuenta al Consejo de Ministros como se establece en el artículo 120.1 b) de la LCSP. La adjudicación y la formalización del contrato 2020EMERG003 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público con importante retraso sobre el plazo de 15 días que establece la LCSP.

d) Se aprecian indicios de posible fraccionamiento en los siguientes contratos de la muestra:

Tres contratos menores (3613, 3623 y 3739), relacionados con el mismo objeto (sistema Moodle) y tramitados con carácter sucesivo. Importe de adjudicación total 30.613,00 euros entre 2019 y 2021. Los documentos de la SGAD que justifican la “ausencia de fraccionamiento” no son suficientes para su propósito.

II.6. OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.6.1. Normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

En la comprobación del cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, se ha tenido en cuenta la composición por sexo de la plantilla de

personal, la inclusión de criterios de igualdad en los pliegos de cláusulas administrativas particulares contractuales y en los baremos de calificación de las subvenciones.

La Relación de Puestos de Trabajo de la SEDIA y de la SGAD al 1 de enero de 2022 cumple los criterios de igualdad por sexos, con una distribución equilibrada: el 42 % son mujeres. No se aprecian diferencias significativas en la ocupación de los puestos por nivel de complemento de destino, ni con respecto al grado de vinculación con la entidad (el 63 % de las mujeres y el 66 % de los hombres cuentan con un puesto de trabajo de carácter fijo).

Respecto a la contratación, el artículo 202 de la LCSP establece la posibilidad de que, en relación con la ejecución del contrato, se incluyan condiciones especiales de carácter social, ético, medioambiental o de otro orden. En todo caso, es obligatorio el establecimiento en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) de, al menos, una de las condiciones especiales de ejecución que figuran en el apartado 2 del citado artículo, entre las que se encuentra la siguiente: *“eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en dicho mercado, favoreciendo la aplicación de medidas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo; favorecer la mayor participación de la mujer en el mercado laboral y la conciliación del trabajo y la vida familiar”*. En los contratos revisados se incluían en el PCAP criterios de igualdad.

En cuanto a las subvenciones, en la actualización del Plan estratégico de subvenciones 2019-2021 del Ministerio de Economía y Empresa, Línea de ayudas 1.13 *“Tecnologías habilitadoras digitales (THD)”*, se fija entre sus objetivos incrementar el porcentaje de proyectos dirigidos por una mujer y el porcentaje de horas imputadas al proyecto por mujeres. En consecuencia, en la convocatoria de 2019 se añade una bonificación del 10 % de la intensidad de la ayuda si se cumplen dos de estos tres requisitos: a) proyecto dirigido por una mujer; b) dedicación femenina superior al 25 % de las horas del proyecto y c) que la empresa cuente con el “Certificado de Igualdad en la Empresa” expedido por el Ministerio de la Presidencia, relaciones con las Cortes e Igualdad. Examinados los 46 expedientes de ayudas aprobadas de la convocatoria de 2019, se observa un cumplimiento razonable de los requisitos de igualdad en 28 expedientes y su incumplimiento en 18 expedientes.

II.6.2. Normativa de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

El artículo 5 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, obliga a los organismos públicos a publicar en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web, de forma periódica y actualizada, la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública. El artículo 6 se refiere a la información institucional, organizativa y de planificación; y el artículo 8 a la información económica, presupuestaria y estadística.

Al ser el objeto de esta fiscalización un programa presupuestario, gestionado por diversos servicios y en varios departamentos ministeriales, no es factible analizar todos los requerimientos de la Ley de transparencia. Además, los sucesivos cambios orgánicos y competenciales que han afectado a la gestión del programa 467G tienen incidencia directa sobre la actualización de la pertinente información. En consecuencia, se ha analizado únicamente la información relativa al programa 467G publicada en la web del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, que actualmente ostenta las principales competencias de gestión del programa, a través de la SEDIA y la SGAD.

En la citada página web figura información básica sobre la SEDIA, con un breve resumen de sus competencias y funciones, y la normativa de creación. También figura información sobre la persona nombrada para el cargo de Secretario de Estado y su currículum. En el Portal de Transparencia

constan las Relaciones de Puestos de Trabajo y las retribuciones del alto cargo. Los contratos figuran en la Plataforma de Contratación del Sector Público y las subvenciones se publican en la Base de Datos Nacional de Subvenciones y en el BOE.

La información sobre la SGAD se encuentra publicada en el Portal de la Administración Electrónica, en el que se define su naturaleza y funciones y contiene enlaces a su normativa de creación, así como sobre la organización e instrumentos operativos de las TIC en la AGE. Figura un enlace al Plan de Transformación Digital de la AGE y sus organismos, a la Estrategia TIC y a los indicadores de uso de los servicios de la SGAD. Este portal se gestiona por la SGAD con el objetivo de *“acercar y centralizar la oferta completa de soluciones, informes, indicadores, novedades, etc. gestionadas por diferentes organismos en materia de Administración Electrónica”*.

La SGAD también gestiona el Observatorio de Administración Electrónica (OBSAE), en el que se sintetizan, analizan y publican indicadores de Administración electrónica, se realizan estudios periódicos y se publican los resultados en informes que evalúan el grado de desarrollo de la Administración Electrónica y la implantación y uso de las TIC en las Administraciones Públicas considerando los diferentes ámbitos administrativos.

En conjunto, la información publicada sobre las políticas, actividades, objetivos y resultados del programa 467G es muy básica y precaria, así como la relativa a los principales órganos administrativos encargados de su ejecución (SEDIA y SGAD), en cuanto a información institucional, organizativa, de planificación, económica, presupuestaria y estadística.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Definición del programa presupuestario

El programa 467G “*Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información*” presenta deficiencias de configuración, con ausencia de objetivos e indicadores apropiados y omisiones esenciales en su caracterización y contenido que reflejan una inadecuada utilización de la técnica de presupuestación por programas que impiden realizar un análisis adecuado y suficiente sobre la eficacia y eficiencia del programa de forma global, aunque por métodos alternativos se ha podido valorar la eficacia y eficiencia de ciertas actividades. (subapartado I.3. y epígrafe II.1.1.)

La adscripción orgánica y la configuración de los órganos gestores del programa han sufrido diversas vicisitudes en las sucesivas reestructuraciones de los departamentos ministeriales, que han afectado a la coherencia, continuidad y coordinación de las actividades y objetivos asignados al programa. (epígrafes II.1.1. y II.1.2.)

Las actividades financiadas con el programa 467G presentan una acusada diferenciación entre ellas y están encomendadas a ocho servicios pertenecientes a cinco ministerios diferentes, cada uno de ellos con competencias propias e independencia funcional, principalmente, la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA) y la Secretaría General de Administración Digital (SGAD) ambas en el actual Ministerio para la Transformación Digital y Función Pública. En sentido contrario, el propio programa 467G y el 467I “*Innovación tecnológica de las telecomunicaciones*” no tienen diferenciadas adecuadamente las actividades, principalmente en la gestión conjunta de las subvenciones denominadas TSI/THD. (epígrafes II.1.1. a II.1.2. y subapartado II.2.)

RECOMENDACIÓN 1.- *Se recomienda a los órganos gestores de la planificación y presupuestación del programa 467G en particular, y del conjunto de programas afines a la misma línea de actuación, la acomodación a las técnicas de planificación por objetivos con una proyección plurianual que permita concretar para cada ejercicio los hitos y objetivos que se quieren conseguir con cada programa. En los casos de actuaciones diferenciadas se recomienda segregarlas en diferentes programas y aquellas otras que figuran en distintos programas con características comunes que permitan un seguimiento uniforme, su integración en un único programa.*

En el periodo 2015-2022 el programa 467G dispuso de 1.149,6 millones de euros de créditos iniciales, de los que se ejecutaron, en términos de obligaciones reconocidas, 498,0 millones (el 43 %), un grado de ejecución escaso que se ha venido manteniendo con características y nivel similar a lo largo de los distintos ejercicios. (subapartado II.2.)

La parte de ese presupuesto gestionada por la SEDIA fue inferior a las posibilidades presupuestarias disponibles, con un grado de ejecución del 21 %, sin que haya facilitado información suficiente de las razones que explicarían el bajo grado de ejecución en algunos capítulos ni la recurrente presupuestación superior a las necesidades efectivas. Sin embargo, la parte gestionada por la SGAD presenta en algunos conceptos grados de ejecución respecto de los presupuestos iniciales superiores al 100 %, debido en buena parte a que se ha mantenido estable y con autonomía funcional a pesar haber estado adscrita sucesivamente a diferentes ministerios y secretarías de Estado. (subapartado II.2.)

Actividades de impulso y apoyo a la I+D empresarial

En el periodo 2015-2022 los créditos presupuestarios iniciales puestos a disposición en el programa 467G para esta línea (principalmente para actividades TSI/THD, ECSEL y KDT2 mediante transferencias, subvenciones y préstamos) ascendieron a 747,5 millones de euros, de los que se ejecutaron, en términos de obligaciones reconocidas, 146,0 millones (el 20 %). (epígrafe II.3.1.)

Para ninguna de esas actividades se elabora una planificación básica, se definen metas o resultados a conseguir ni los indicadores previstos son válidos para la medición de la eficacia. La aplicación informática empleada para el seguimiento de las líneas de subvenciones presenta ciertas deficiencias de información y seguridad y la SEDIA tampoco hace seguimiento del número de proyectos con resultados positivos, de las empresas que siguen en funcionamiento en los años siguientes a la subvención o de las causas de los numerosos reintegros. (epígrafes II.3.1. y II.3.2.)

RECOMENDACIÓN 2.- *Se recomienda a los órganos gestores del programa 467G adoptar sistemas de seguimiento del impacto real de la gestión en la consecución de las finalidades previstas en la política a la que sirve.*

La principal línea de incentivos gestionada en el periodo fiscalizado fue TSI/THD que se aplica presupuestariamente tanto al programa 467G como al programa 467I “Innovación tecnológica de las telecomunicaciones” (que no es objeto de esta fiscalización), sin que se haya podido obtener una explicación convincente de los criterios de discriminación de los expedientes concretos para su financiación por un programa o por otro. (subepígrafe II.3.3.1)

El Tribunal ha observado diversas incidencias, deficiencias o debilidades de control interno, tanto en la fase de evaluación de las solicitudes como en los procedimientos de revisión de las cuentas justificativas y en la tramitación de las sanciones. La tramitación de esta línea de ayudas es muy compleja técnica y económicamente y tienen una vida media de cinco años. Las justificaciones revisadas en 2020 y 2021 corresponden principalmente a ayudas concedidas en 2015 y 2016. A partir de 2020 la competencia para la gestión de estas ayudas corresponde a la empresa pública Red.es. (subepígrafe II.3.3.1.)

Los planes en los que se enmarcan las ayudas TSI/THD no contemplan el cumplimiento de objetivos o el seguimiento de indicadores cuantitativos. Tampoco consta que la SEDIA haya realizado algún tipo de evaluación de impacto de las ayudas a pesar del dilatado período de tiempo que vienen desarrollándose. (subepígrafe II.3.3.2.)

Se aprecia una ineficacia de esta línea de ayudas: Únicamente el 30 % de los proyectos subvencionados que deberían estar finalizados han cumplido de forma satisfactoria con los requisitos técnicos y administrativos requeridos y el 14 % de las ayudas han finalizado con reintegro total y el 53 % con reintegro parcial. En las convocatorias de 2010 a 2015 el importe medio del reintegro en los expedientes con incumplimiento ha supuesto alrededor del 80 % del importe de la ayuda, estando pendiente de auditoría las convocatorias más recientes. En la valoración de eficiencia hay que considerar también el importante coste de tramitación de estas ayudas en horas de trabajo de funcionarios y otros gastos directos e indirectos derivados del procedimiento en sus distintas fases, lo que repercute en la ineficiencia de estas ayudas. (subepígrafe II.3.3.2.)

² TSI/THD (Telecomunicaciones y Sociedad de la Información/Tecnologías Habilitadoras Digitales) y los programas ECSEL (Electronic Components and Systems for European Leadership) y KDT (Key Digital Technologies).

RECOMENDACIÓN 3.- *Se recomienda al actual Ministerio de Transformación Digital y de la Función Pública la valoración política de los resultados reales obtenidos con estas ayudas, en términos de eficacia y eficiencia, al objeto de reconsiderar su modificación estructural y procedimental, o su sustitución por otro modelo de incentivos que pudieran resultar más operativos.*

El programa de ayudas ECSEL se desarrolla mediante convocatorias anuales de ayudas cofinanciadas con la Unión Europea. El volumen de las ayudas con cargo al programa 467G en el periodo 2015-2020 ascendió a 18,5 millones de euros, en 113 adjudicaciones de subvenciones. En la revisión de una muestra de expedientes se han apreciado también algunas debilidades de control interno. (subepígrafe II.3.3.3.)

Respecto a las ayudas AAL, se gestionaron 153 ayudas por 25,8 millones de euros. En 2022 se estaban terminando las últimas auditorías sobre la justificación de las ayudas, sin que tampoco pueda considerarse una eficiencia en esta línea: el resultado provisional hasta ese momento era que sólo el 50 % de las adjudicaciones presentaban un cumplimiento total. El resto ha debido hacer frente al reintegro total o parcial y hubo cinco 5 beneficiarios que renunciaron a percibir la ayuda. (subepígrafe II.3.3.4.)

Digitalización de las administraciones públicas

La política de digitalización de las administraciones públicas, de alta prioridad, se encuadra en los distintos marcos de referencia estratégicos que se han ido sucediendo. Se trata de una política de amplio alcance, que encomienda a la SGAD una cantidad de acciones, actividades, medidas y proyectos que, en general, sobrepasa las posibilidades reales con los recursos humanos y financieros disponibles. (epígrafe II.4.1.)

El Plan de Transformación digital de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos (Estrategia TIC 2015-2020), aprobado en desarrollo de la Agenda Digital para España, estableció una serie de líneas de acción y medidas con una serie de hitos asociados, si bien no se determinan indicadores adecuados para su seguimiento y los informes anuales previstos para el evaluar el grado de implementación de las medidas previstas no fueron realizados con la periodicidad establecida. (subepígrafes II.4.1. 1 y II.4.1.2.)

En 2020 se aprobó la Agenda España Digital 2025 (en la actualidad Agenda España 2026) y el Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025, con nuevos objetivos y medidas, en su mayor parte asignados a programas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, aunque se mantienen también créditos presupuestarios en el programa 467G destinados únicamente a la financiación de los servicios técnicos y de mantenimiento de los servicios digitales previamente existentes. (subepígrafes II.4.1.3. a II.4.1.5.)

La SGAD cuenta con un cuadro de mando con numerosos indicadores para medir distintos parámetros de su actividad, pero apenas con contenido económico. Con carácter general, de estos indicadores se aprecia un crecimiento de la actividad durante el periodo objeto de fiscalización, pero resultan poco útiles para un análisis riguroso de eficacia de la gestión por la ausencia de definición de objetivos y de resultados concretos a alcanzar en un lapso temporal. El modelo no permite identificar fortalezas ni debilidades ni identificar las causas de posibles desviaciones para una pronta reconducción de la gestión. (epígrafe II.4.2.)

Se ha realizado un análisis específico de tres líneas de actuación.

El servicio compartido GEISER (*Gestión Integrada de Servicios de Registro*) y el servicio común *Plataforma de Intermediación de Datos* están en funcionamiento generalizado, pero deberían mejorar algunos aspectos de la gestión. Respecto de este último servicio, el único objetivo cuantitativo para evaluar en términos de eficacia se fijó en la Estrategia TIC 2015-2020 como “objetivo final” de que en 2020 el 100 % de las administraciones públicas estuviesen incorporadas en su ámbito, no obstante, se carece de información sobre las administraciones y organismos pendientes de incorporarse al servicio, así como también sobre estrategias o planes para lograrlo. (subepígrafes II.4.3.1.a. y II.4.3.1.b.)

La *Iniciativa Desarrollo del Puesto de trabajo digital* no está implementada. Se desarrollaron una serie de actividades preparatorias en determinados departamentos ministeriales, pero a la vista de la complejidad de su desarrollo y la necesidad de recursos adicionales a los que se disponían, se optó por no implementar esta acción. (subepígrafe II.4.3.1.c.)

RECOMENDACIÓN 4.- *Se recomienda a la SGAD aprovechar más eficazmente el sistema de indicadores, mediante el establecimiento de objetivos estratégicos y operativos, hitos temporales, indicadores, sistema de seguimiento, valoración de resultados y realimentación del sistema, con información periódicamente actualizada de cada proyecto y su financiación.*

Gastos de funcionamiento

El sistema de control interno sobre la gestión de los gastos de funcionamiento del programa se considera en general apropiado. Los expedientes contractuales se encuentran completos, formal y materialmente, de acuerdo con los requisitos exigidos por la normativa contractual, si bien no se cumplió estrictamente con la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la información y documentación de algunos expedientes. (epígrafe II.5.2.)

El Tribunal advierte que la externalización de funciones esenciales genera una dependencia que constituye un riesgo de control interno y de seguridad. (subepígrafe II.3.3.1.)

El 60 % del gasto externo (capítulos 2 y 6) está concentrado en trece empresas. Las evaluaciones de los proyectos subvencionables y su control, prácticamente en su totalidad, están contratados a entidades y empresas externas. La SEDIA cuenta con un encargo a la Sociedad Mercantil Estatal Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España, S.A., S.M.E., M.P. (ISDEFE) para la realización de gran parte de las funciones que tiene atribuidas en materia de gestión económico–presupuestaria de programas de ayudas públicas.

También se acude a *software* privativo y servicios externos para el desarrollo propio de la infraestructura tecnológica, la puesta en marcha y el mantenimiento de las aplicaciones de los servicios prestados por la SGAD. La gestión de los servicios compartidos, una actividad estructural y permanente de la SGAD, descansa en gran parte en un encargo a la Sociedad Mercantil Estatal Ingeniería y Economía del Transporte, S.M.E. M.P., S.A. (INECO), medio propio de la Administración. Este encargo se fundamenta en la carencia de los suficientes recursos humanos especializados para abordar estas actividades. (subepígrafes II.3.3.1, II.5.2.1. y II.5.2.2)

RECOMENDACIÓN 5.- *Se recomienda a los órganos gestores del programa 467G reconsiderar el modelo de gestión basado en la dependencia externa de gran parte de sus actividades, principalmente en cuanto a funciones esenciales que incorporan potestad administrativa.*

Costes del programa

No todo el gasto de personal del programa 467G está imputado en el presupuesto propio del programa. Existen conceptos (productividad, reconocimientos médicos, formación, acción social y otros) que se imputan con cargo al programa instrumental 923Q “*Dirección y Servicios Generales de Asuntos Económicos y Transformación Digital*” que tiene un carácter genérico y transversal de diferentes unidades y servicios y de apoyo a programas finalistas. Además, la aplicación de los salarios del personal al programa 467G se establece por unidades administrativas que compatibilizan la gestión con las del programa 467I, lo que determina que no sea posible diferenciar ni el número de efectivos ni el coste de personal dedicado a realizar las tareas y actividades de cada uno de estos programas. La ausencia de la información adecuada de los gastos afectos a cada programa afecta a una correcta evaluación de la eficiencia. (epígrafe II.5.1.)

En el mes de diciembre de 2021 se imputaron 60.481,83 euros al presupuesto del programa 467G por el traspaso del coste de las nóminas de determinado personal asignado a otras unidades de la SEDIA, debido al déficit de crédito en el programa 923Q por incorporaciones de personal no previstas y la imposibilidad de realizar en ese momento la correspondiente modificación presupuestaria al estar fuera de plazo. (epígrafe II.5.1.)

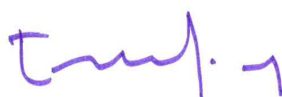
Igualmente, los gastos ordinarios de funcionamiento del programa 467G (como consumibles, limpieza o conservación) no figuran en ninguno de los servicios participantes, que son asumidos por programas instrumentales de los respectivos ministerios. (epígrafe II.5.2.)

RECOMENDACIÓN 6.- *Se recomienda a la oficina presupuestaria del actual Ministerio de Transformación Digital y de la Función Pública que identifiquen correctamente los gastos directos de cada programa presupuestario y contabilicen con cargo a él los gastos que le correspondan.*

RECOMENDACIÓN 7.- *Se recomienda a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos que mejore el marco técnico vigente para la preparación de las propuestas de programas a incluir en cada Presupuesto General del Estado, concretando los límites del criterio para atribuir gastos a programas finalistas e instrumentales, ante la heterogeneidad existente entre diferentes ministerios y que da como resultado una información que impide la comparabilidad. Asimismo, debería elaborar y publicar guías u orientaciones para que los presupuestos expresen objetivos cuantificables en unidades de realización e indicadores de ejecución mensurables en coherencia con los recursos asignados y con la planificación estratégica de cada política pública a medio y largo plazo.*

Madrid, a 26 de septiembre de 2024

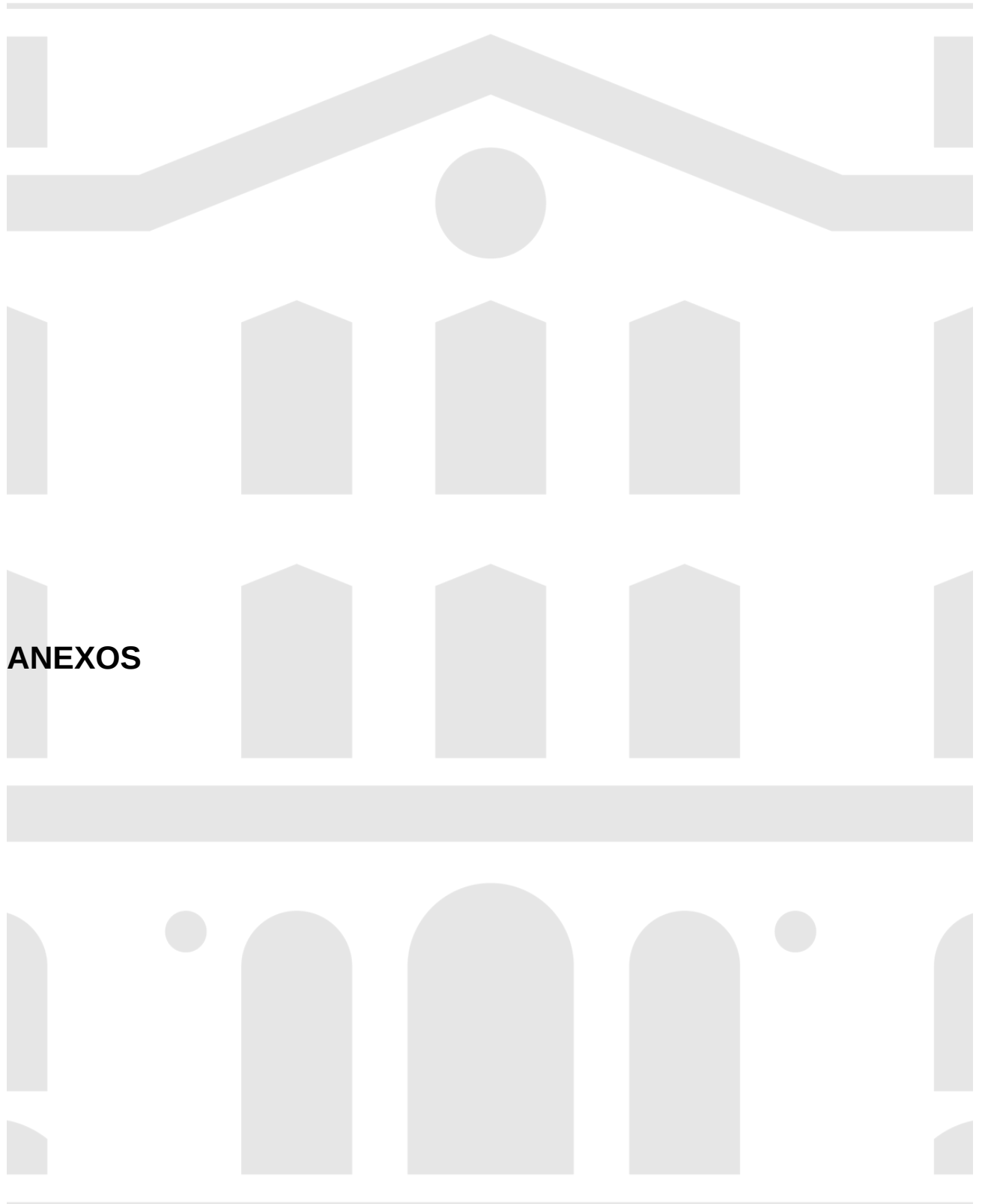
LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega



TRIBUNAL DE CUENTAS



ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO Nº 1 BREVE RESEÑA DE LA AGENDA ESPAÑA DIGITAL 2025.....	61
ANEXO Nº 2 RESUMEN DE LA MEMORIA PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA 467G	63
ANEXO Nº 3 ÓRGANOS GESTORES DE LAS COMPETENCIAS DE DIGITALIZACIÓN E INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL	66
ANEXO Nº 4 CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS INICIALES DEL PROGRAMA 467G	67
ANEXO Nº 5 EVOLUCIÓN DE LOS CRÉDITOS DEL PROGRAMA 467G Y GRADO DE EJECUCIÓN	69
ANEXO Nº 6 SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL	71
ANEXO Nº 7 SERVICIOS DECLARADOS COMO COMPARTIDOS	75
ANEXO Nº 8 ENCARGOS Y CONTRATOS VIGENTES SEDIA Y SGAD EN 2020 Y 2021. PROGRAMA 467G	77
ANEXO Nº 9 ENCARGOS Y CONTRATOS EXAMINADOS.....	78

Anexo 1 – 1/2

ANEXO Nº 1 BREVE RESEÑA DE LA AGENDA ESPAÑA DIGITAL 2025

[del apartado “Introducción y resumen ejecutivo” de la Agenda España Digital 2025]

A lo largo de las dos últimas décadas, los sucesivos Gobiernos de España han ido adoptando programas para el avance digital, alineados con las agendas digitales europeas, que han servido de marco para impulsar un proceso de despliegue de infraestructuras y desarrollo de un ecosistema empresarial y tecnológico en un ámbito clave para la productividad económica, la vertebración territorial y el progreso social. Así, el Plan Info XXI, el Programa España.es, el Plan Avanza y, por último, la Agenda Digital para España de febrero de 2013 han permitido una aproximación estratégica que ha guiado un importante esfuerzo de inversión pública y privada en este terreno. La mayoría de estas estrategias y agendas digitales se han articulado en torno a cuatro ejes de acción: (1) el despliegue de redes y servicios para la conectividad digital; (2) la digitalización de la economía; (3) la mejora de la Administración electrónica, y (4) la formación en competencias digitales. Aunque el avance ha sido importante en todos los ejes, el énfasis inversor público y privado ha estado claramente centrado en la extensión de las redes físicas de telecomunicaciones.

Estos procesos han puesto sobre la mesa la necesidad de abordar urgentemente los retos pendientes para reforzar la vertebración social, territorial y ecológica de nuestro país, garantizando la accesibilidad del conjunto de la sociedad a las oportunidades que proporciona la nueva economía digital. Lo anterior supone un gran desafío, en un tejido empresarial dominado por pequeñas y medianas empresas, con capacidades de modernización y encadenamiento productivo aún limitadas, y que en su mayoría no disponen de los recursos o competencias necesarias para invertir en tecnologías digitales y en cambios organizativos que permitan asimilar su uso en los procesos de producción, distribución, y gestión. De ahí se deduce la relevancia de las políticas públicas definidas por España Digital 2025 para impulsar el crecimiento a través de una productividad apoyada en las tecnologías digitales, como son: (1) los estímulos a la modernización; (2) los incentivos a la cooperación inter-empresarial; y (3) la promoción del emprendimiento para liberar el potencial de innovación tecnológica y organizativa actualmente latente.

Además de estos retos, Europa se encuentra en primera línea de los formidables desafíos económicos y geopolíticos actuales, en los que las grandes multinacionales tecnológicas juegan un papel muy relevante. Por tanto, es imprescindible desarrollar las capacidades digitales propias con fin de mantener la independencia estratégica y contribuir proactivamente al desarrollo de soluciones adecuadas, responsables, justas y sostenibles, a nivel mundial.

En este contexto, la Comisión Europea presentó en 2020 la comunicación “Dar forma al futuro digital de Europa”. La estrategia europea contiene un conjunto de medidas para una Transformación Digital que redunde en beneficio de todos, y refleje lo mejor de Europa: abierta, justa, diversa, democrática y con confianza en sí misma. La estrategia presenta una sociedad europea impulsada por soluciones digitales que sitúan en el lugar preferente a las personas, abre nuevas oportunidades para las empresas y da impulso al desarrollo de una tecnología fiable que fomente una sociedad abierta y una economía dinámica y sostenible.

Desde el punto de vista financiero, el impulso de la Transformación Digital está recogida en las propuestas de presupuesto europeo para el periodo 2021-2027, articuladas a través de las inversiones de (1) los Fondos Estructurales en las diferentes regiones apoyadas por la política de cohesión; (2) la facilidad de redes transnacionales (*Connecting Europe Facility*); (3) el programa de I+D+i Horizonte Europa (*Horizon Europe*); y (4) un nuevo programa específico Europa Digital (*Digital Europe*).

Anexo 1 – 2/2

España Digital 2025 recoge un conjunto de medidas, reformas e inversiones, articuladas en diez ejes estratégicos, desarrollados en diferentes planes específicos y alineados a las políticas digitales marcadas por la Comisión Europea para el nuevo periodo. Las acciones de la Agenda están orientadas a impulsar un crecimiento más sostenible e inclusivo, impulsado por las sinergias de las transiciones digital y ecológica, que llegue al conjunto de la sociedad y concilie las nuevas oportunidades que ofrece el mundo digital con el respeto de los valores constitucionales y la protección de los derechos individuales y colectivos.

Además, España Digital 2025 plantea un objetivo transversal fuertemente alineado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030: contribuir de forma considerable a cerrar las diferentes brechas digitales que se han ensanchado, en los últimos años, por motivos socioeconómicos, de género, generacionales, territoriales, o medioambientales. Brechas de acceso y uso de las tecnologías digitales, que se han hecho especialmente visibles durante los primeros meses de la pandemia Covid-19, y que ha motivado la acción urgente del Gobierno de España, por ejemplo, poniendo medio millón de dispositivos digitales con conectividad a disposición de estudiantes afectados por la brecha digital, a través del programa Educa en Digital.

Por todo ello, España Digital 2025 (aprobada en junio de 2020) supone una política de Estado con características de reforma estructural para el futuro. Con el fin de impulsarla, es preciso movilizar un gran volumen de inversión pública y privada en el país, estimado conjuntamente en unos 140.000 millones de euros en 5 años. Dado el periodo medio de maduración de las inversiones y el tiempo requerido para el logro de los resultados, es preciso concentrar la inversión en los primeros dos años, para impulsar la reactivación de la economía europea tras la caída de la producción derivada de la pandemia y dar un impulso decidido a esta estrategia, que debe basarse en una buena articulación de las iniciativas en los diferentes niveles de Administración (europeo, nacional, autonómico y local) y de la colaboración público-privada.

Para llevarlo a cabo, España Digital 2025 contempla la puesta en marcha durante 2020-2022 de un conjunto de reformas estructurales, concretadas en aproximadamente 50 medidas, que movilizarían un importante volumen de inversión pública y privada en el entorno de los 70.000 millones de euros. El alcance de las acciones financiadas con cargo a presupuestos públicos se situaría en torno a los 20.000 millones de euros, de los cuales 15.000 millones de euros, aproximadamente, corresponderían a los diferentes programas y nuevos instrumentos de financiación del PRTR. A ello se sumaría la inversión prevista por el sector privado, de unos 50.000 millones de euros, en un escenario moderado de despliegue.

La situación excepcional derivada de la pandemia de la COVID-19 ha acelerado el proceso de digitalización, poniendo de relieve las fortalezas y también las carencias tanto desde el punto de vista económico como social y territorial. También se ha incrementado significativamente el teletrabajo, y se ha impulsado la digitalización de la educación, con un cambio radical de métodos y contenidos.

**ANEXO Nº 2 RESUMEN DE LA MEMORIA PRESUPUESTARIA DEL
PROGRAMA 467G EJERCICIO 2022****A) Actividades de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial**

Un primer objetivo de este programa es el impulso de la I+D empresarial en el desarrollo de una oferta competitiva de productos y servicios en tecnologías digitales emergentes y habilitadoras de la transformación digital como la inteligencia artificial, Bigdata, Internet de las Cosas (IoT), 5G, Blockchain, tecnologías del lenguaje, Computación en la Nube, Sistemas Ciberfísicos, entre otras tecnologías digitales. Se potenciará además la participación española en proyectos de I+D de consorcios industriales europeos en el marco de iniciativas del programa Horizonte 2020. Para 2022 las actividades se concretan en los siguientes programas:

Programa de ECSEL. Apoyo a la I+D empresarial española en proyectos de cooperación internacional en las convocatorias articuladas por la Empresa Común ECSEL y en la que los proyectos financiados por las autoridades nacionales cuentan con cofinanciación de la Comisión Europea. El programa conjunto ECSEL persigue el fortalecimiento de la investigación industrial y la innovación mediante la puesta en marcha de proyectos de investigación y desarrollo experimental en el campo de la microelectrónica y la nanoelectrónica y los sistemas y aplicaciones empotrados/ciberfísicos e inteligentes. La SEDIA debe hacer frente en 2022 al pago de las ayudas comprometidas a las empresas españolas participantes en las convocatorias ECSEL 2020.

Programa Key Digital Technologies (KDT). El programa KDT nace como sustituto del programa ECSEL en el programa marco Horizonte Europa (2021-2027) con unos objetivos más ambiciosos que el anterior. El objetivo del programa es el apoyo a la I+D empresarial española en proyectos de cooperación internacional en las convocatorias articuladas por la Empresa Común KDT y en la que los proyectos financiados por las autoridades nacionales cuentan con cofinanciación de la Comisión Europea. El programa conjunto KDT persigue el fortalecimiento de la investigación industrial y la innovación mediante la puesta en marcha de proyectos de I+D+i en el campo de la microelectrónica, la nanoelectrónica, los sistemas y aplicaciones empotrados/ciberfísicos e inteligentes y la fotónica, con un mayor predominio de la parte *software* respecto a ECSEL. La SEDIA debe hacer frente en 2022 al pago de las ayudas comprometidas a las empresas españolas participantes en las convocatorias KDT 2021.

Oficina del Dato. Como elementos de apoyo al desarrollo y consecución de los objetivos de la Agenda de Digitalización e Inteligencia Artificial, se ha creado mediante Orden ETD/803/2020, de 31 de julio, (BOE núm.230, de 27 de agosto de 2020), la División Oficina del Dato. Esta medida contribuirá a que en España la proporción de datos almacenados y procesados y el tamaño de la economía que generan, potenciando el empleo de la inteligencia artificial, se corresponda al menos con el peso de su economía en la UE y en el mundo.

B) Actividades de la Secretaría General de Administración Digital

Como iniciativas para el año 2022 dentro del segundo objetivo de este programa, se pretende crear y prestar servicios públicos eficientes y eficaces diseñados en torno al ciudadano planteándose en la Secretaría General de Administración Digital (SGAD) las siguientes actividades principales:

Sistemas de identificación y firma. Los sistemas de identificación y firma provistos por las administraciones se encuentran en continua evolución para conseguir proporcionar una mayor usabilidad que permita una mayor utilización por parte de los ciudadanos y empleados públicos. Con este objetivo, para 2022 se destacan las siguientes actividades: Sistema Cl@ve, Sistema @firma y Auténtica.

Sistemas comunes y compartidos de la Secretaría General de Administración Digital. Los Fondos de Recuperación y Resiliencia constituyen un impulso definitivo en la transformación digital de las administraciones públicas que están permitiendo acometer iniciativas en el ámbito de los sistemas comunes y compartidos que la SGAD pone a disposición de las administraciones. En este ámbito de sistemas podemos destacar los siguientes: Carpeta ciudadana, Notific@, Sistemas de Gestión de Personal (Nedaes, Funciona, Trama, SIGP, RCP, etc.), Sistemas de Registro Electrónico GEISER, Portal de Administración Electrónica, Plataforma de Intermediación y Factura Electrónica.

Gestión y Administración de las Plataformas de los Servicios Comunes. La Secretaría General, tiene como una de sus competencias atribuidas el impulso de la consolidación de servicios, infraestructuras TIC, equipamientos y redes informáticas comunes de la Administración y sus organismos públicos. La SGAD debe responder de manera adecuada al crecimiento de los requerimientos, por el continuo incremento tanto en el número de servicios que proporciona la SGAD, como en el número de usuarios de los mismos, avanzando en la orientación de la SGAD como prestador de servicios en el ámbito de la Administración Pública Española, aplicando procesos de mejora continua con reducción de los tiempos de respuesta y del número de incidencias de servicio, aumentando la disponibilidad y el rendimiento de los sistemas y avanzando en la aplicación de las buenas prácticas ITIL en los servicios prestados. Todo ello se realiza a través de la prestación de servicios de asistencia técnica de administración de sistemas informáticos para todas las plataformas tecnológicas competencia de la SGAD, incluyendo también las plataformas que dan servicio a sistemas transversales a la administración electrónica en España, tales como @firma, la Plataforma de Intermediación, o el Sistema de Intercambio de Registros.

Prestación del Centro de Servicios. La prestación del servicio denominado “Centro de Servicios de la Secretaría General de Administración Digital”, que da soporte a los usuarios internos (no ciudadanos) de los servicios comunes y compartidos que presta la SGAD. Para proveer la cobertura necesaria en los procesos de integración de los servicios del Catálogo referido y dado el incremento del número de servicios, de su uso y de su relevancia, resulta imprescindible el contar con un soporte altamente preparado y cualificado, que permita garantizar una atención de calidad a la hora de resolver las consultas, dudas e incidencias planteadas por los organismos usuarios, así como que realice el ejercicio de documentación y análisis del servicio con el objetivo de realizar una mejora continua de la atención. El Centro de Servicios tendrá dos funciones fundamentales. Por una parte, el soporte técnico y funcional sobre los servicios comunes y compartidos prestados por la SGAD y, por otra, el soporte a la integración de los servicios anteriores.

Anexo 2 – 3/3

Gestión y Control del Contrato Centralizado de Comunicaciones de la Administración General del Estado. La Comisión de Estrategia TIC, conforme a lo previsto en el artículo 10 del Real Decreto 806/2014, de 19 de septiembre, sobre organización e instrumentos operativos de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos, aprobó la declaración de servicios compartidos por la cual se designaban 14 servicios TIC cuyo uso era obligatorio y sustitutivo frente a otros disponibles en las distintas entidades de la Administración General del Estado. El Servicio Unificado de Comunicaciones es el primero de los servicios declarados como compartidos por esta Comisión de Estrategia TIC celebrada en septiembre de 2015, y surge a raíz de la propuesta de consolidar las comunicaciones y redes de la Administración General del Estado por tratarse de infraestructuras y servicios comunes que pueden ofrecerse con más garantías y mayor eficiencia de un modo centralizado. El objetivo último es disponer de una red corporativa única, común y que dé servicio a todas las dependencias del Sector Público Administrativo Estatal manteniendo la capilaridad de la red actual y mejorando la calidad del servicio. La puesta en marcha de este Servicio Unificado ha proporcionado importantes ahorros a la Administración, así como una unificación en la calidad del servicio. La SGAD durante el año 2022 continuará con la gestión de dicho contrato centralizado de comunicaciones para toda la Administración General del Estado.

Otros servicios y Trabajos Técnicos. Para el funcionamiento de los Sistemas de SGAD es necesario el apoyo externo a través de servicios técnicos especializados en numerosos ámbitos que incluyen los sistemas de la Red SARA, el mantenimiento de infraestructuras, servicios específicos de seguridad, la Oficina Técnica, la Red 060, el soporte de servicios compartidos, etc.

Anexo 3

ANEXO N° 3 ÓRGANOS GESTORES DE LAS COMPETENCIAS DE DIGITALIZACIÓN E INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL

Estructura Departamento Ministerial	DIGITALIZACIÓN E INTELIGENCIA ARTIFICIAL	ADMINISTRACIÓN DIGITAL
Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre	Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Secretaría de Estado de Administraciones Públicas. Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con rango de Subsecretaría.
Real Decreto 415/2016, de 3 de noviembre. Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre	Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital. Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital	Ministerio de Hacienda y Función Pública. Secretaría de Estado de Función Pública. Secretaría General de Administración Digital (SGAD), con rango de Subsecretaría
Real Decreto 355/2018, de 6 de junio. Real Decreto 595/2018, de 22 de junio	Ministerio de Economía y Empresa Secretaría de Estado para el Avance Digital.	Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Secretaría de Estado de Función Pública. Secretaría General de Administración Digital (SGAD), con rango de Subsecretaría
Real Decreto 2/2020, de 12 de enero. Real Decreto 139/2020, de 28 de enero	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA).	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA). Secretaría General de Administración Digital (SGAD), con rango de Subsecretaría
Real Decreto 147/2021, de 9 de marzo	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA). Dirección General de Digitalización e Inteligencia Artificial	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA). Secretaría General de Administración Digital (SGAD), con rango de Subsecretaría
Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre. Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre	Ministerio de Transformación Digital y de la Función Pública. Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA).	Ministerio de Transformación Digital y de la Función Pública. Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA). Secretaría General de Administración Digital (SGAD).
Real Decreto 1230/2023, de 29 de diciembre	Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA).	Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial (SEDIA). Secretaría General de Administración Digital (SGAD)

NOTA.- Como se aprecia en la comparación de este anexo con el siguiente, no coinciden los órganos gestores de las competencias y actividades financiadas por el programa 467G con los órganos responsables de la ejecución del programa (secciones y servicios presupuestarios). La causa obedece a la elaboración del presupuesto anual con anterioridad al ejercicio de su entrada en vigor, lo que no permite actualizar los sucesivos cambios producidos en la reestructuración de los departamentos ministeriales hasta el presupuesto del siguiente ejercicio. Esta circunstancia persiste cuando se producen prórrogas presupuestarias.

Anexo 4 – 1/2

**ANEXO Nº 4 CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS INICIALES DEL PROGRAMA 467G
POR SECCIONES Y SERVICIOS (2015-2022)**

PGE	Secciones y servicios presupuestarios										TOTAL (miles de euros)
	20.12 27.12 27.08		15.29 22.03 27.09		31.03 15.04		15.01	12.01	17.01	25.02	
2015	20.12	104.755,5	15.29	9.488,7	31.03	3.149,2	4.845,8	1.939,7	980,0	504,8	125.663,7
2016		96.936,5		17.488,7		3.050,0	5.345,8	1.949,7	980,0	504,8	126.255,5
2017		103.294,3		16.914,3		3.050,0	4.369,9	1.886,7	980,0	463,2	130.958,4
2018		89.299,3		40.075,2	15.04	3.050,0	4.519,9	1.886,7	980,0	604,8	140.416,0
2019	27.12	89.299,3	22.03	45.832,7		3.050,0	4.519,9	1.886,7	980,0	604,8	146.173,4
2020		89.299,3		45.832,7		3.050,0	4.519,9	1.886,7	980,0	604,8	146.173,4
2021	27.08	96.816,4	27.09	50.188,5		5.050,0	5.964,4	1.759,7	980,0	1.564,8	162.323,8
2022		106.737,7		47.902,2		8.050,0	4.648,0	1.759,7	980,0	1.564,8	171.642,3
SUMA	776.438,3		273.723,0		31.499,2		38.773,6	14.955,6	7.840,0	6.416,8	1.149.606,5

Anexo 4 – 2/2

PGE	Secciones y servicios presupuestarios
2015 y 2016	Sección 20. MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO. Servicio 20.12. SECRETARÍA DE ESTADO DE TELECOMUNICACIONES Y PARA LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN. Sección 15. MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Servicio 15.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 15. MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Servicio 15.29. DIRECCIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Sección 31. GASTOS DE DIVERSOS MINISTERIOS. Servicio 31.03. DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO DEL ESTADO. Sección 12. MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN. Servicio 12.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 17. MINISTERIO DE FOMENTO. Servicio 17.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 25. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA. Servicio 25.02. MINISTERIO Y SERVICIOS GENERALES.
2017 y 2018	Sección 20. MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL. Servicio 20.12. SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y LA AGENDA DIGITAL. Sección 15. MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Servicio 15.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 15. MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA. Servicio 15.04. DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO DEL ESTADO. Sección 15. MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA. Servicio 15.29. SECRETARÍA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL. Sección 12. MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN. Servicio 12.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 17. MINISTERIO DE FOMENTO. Servicio 17.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 25. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES. Servicio 25.02. MINISTERIO Y SERVICIOS GENERALES.
2019 y 2020	Sección 27. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y EMPRESA. Servicio 27.12. SECRETARÍA DE ESTADO PARA EL AVANCE DIGITAL. Sección 22. MINISTERIO POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA. Servicio 22.03. SECRETARÍA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL. Sección 15. MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Servicio 15.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 15. MINISTERIO DE HACIENDA. Servicio 15.04. DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO DEL ESTADO. Sección 12. MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN. Servicio 12.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 17. MINISTERIO DE FOMENTO. Servicio 17.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 25. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD. Servicio 25.02. MINISTERIO Y SERVICIOS GENERALES.
2021 y 2022	Sección 27. MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL. Servicio 27.08. SECRETARÍA DE ESTADO DE DIGITALIZACIÓN E INTELIGENCIA ARTIFICIAL. Sección 27. MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL. Servicio 27.09. SECRETARÍA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL. Sección 15. MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Servicio 15.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 15. MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA. Servicio 15.04. DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO DEL ESTADO. Sección 12. MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN. Servicio 12.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 17. MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA. Servicio 17.01. MINISTERIO, SUBSECRETARÍA Y SERVICIOS GENERALES. Sección 25. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA. Servicio 25.02. MINISTERIO Y SERVICIOS GENERALES.

Anexo 5 – 1/2

ANEXO Nº 5 EVOLUCIÓN DE LOS CRÉDITOS DEL PROGRAMA 467G Y GRADO DE EJECUCIÓN

1. Evolución de los créditos del programa 467G y grado de ejecución por ejercicios y servicios.
Ejercicios 2015 a 2022

(euros)

		SERVICIOS PRESUPUESTARIOS			Total
		20.12+27.12+27.08 (SEDIA)	15.29+22.03+27.09 (SGAD)	otros	
Créditos Iniciales CI	2015	104.755.520,00	9.488.710,00	11.419.430,00	125.663.660,00
	2016	96.936.480,00	17.488.710,00	11.830.280,00	126.255.470,00
	2017	103.294.270,00	16.914.310,00	10.749.810,00	130.958.390,00
	2018	89.299.350,00	40.075.240,00	11.041.420,00	140.416.010,00
	2019	89.299.350,00	45.832.660,00	11.041.420,00	146.173.430,00
	2020	89.299.350,00	45.832.660,00	11.041.420,00	146.173.430,00
	2021	96.816.430,00	50.188.470,00	15.318.900,00	162.323.800,00
	2022	106.737.660,00	47.902.190,00	17.002.480,00	171.642.330,00
	Total	776.438.410,00	273.722.950,00	99.445.160,00	1.149.606.520,00
Obligaciones Reconocidas. OR	2015	25.619.295,33	11.108.609,08	6.533.010,59	43.260.915,00
	2016	15.754.584,00	16.914.300,23	7.221.884,10	39.890.768,33
	2017	22.976.705,18	16.573.645,99	7.734.424,95	47.284.776,12
	2018	28.302.971,08	41.022.921,97	7.151.723,93	76.477.616,98
	2019	9.292.407,89	45.001.382,86	8.271.964,68	62.565.755,43
	2020	10.556.734,40	49.915.407,84	8.097.364,48	68.569.506,72
	2021	21.569.904,69	47.323.386,17	9.431.289,06	78.324.579,92
	2022	27.787.872,62	43.146.612,50	10.690.753,58	81.625.238,70
	Total	161.860.475,19	271.006.266,64	65.132.415,37	497.999.157,20
% ejecución OR/CI	2015	24 %	117 %	57 %	34 %
	2016	16 %	97 %	61 %	32 %
	2017	22 %	98 %	72 %	36 %
	2018	32 %	102 %	65 %	54 %
	2019	10 %	98 %	75 %	43 %
	2020	12 %	109 %	73 %	47 %
	2021	22 %	94 %	62 %	48 %
	2022	26 %	90 %	63 %	48 %
	Total	21 %	99 %	65 %	43 %

Anexo 5 – 2/2

2. Evolución de los créditos del programa 467G y grado de ejecución por capítulos y servicios.
Ejercicios 2015-2022

(euros)

		SERVICIOS PRESUPUESTARIOS			Total
		20.12+27.12+27.08 (SEDIA)	15.29+22.03+27.09 (SGAD)	otros	
Créditos Iniciales CI	cap.1	14.827.020,00	54.159.750,00		68.986.770,00
	cap.2		75.710.150,00	17.442.120,00	93.152.270,00
	cap.4	5.889.760,00			5.889.760,00
	cap.6	14.105.420,00	143.853.050,00	82.003.040,00	239.961.510,00
	cap.7	165.843.730,00			165.843.730,00
	cap.8	575.772.480,00			575.772.480,00
	Total	776.438.410,00	273.722.950,00	99.445.160,00	1.149.606.520,00
Obligaciones Reconocidas. OR	cap.1	11.586.592,46	54.543.968,78		66.130.561,24
	cap.2		71.443.948,18	8.290.224,16	79.734.172,34
	cap.4	5.342.760,00			5.342.760,00
	cap.6	4.152.081,63	145.018.349,68	56.842.191,21	206.012.622,52
	cap.7	79.314.829,54			79.314.829,54
	cap.8	61.464.211,56			61.464.211,56
	Total	161.860.475,19	271.006.266,64	65.132.415,37	497.999.157,20
% ejecución OR / CI	cap.1	78 %	101 %		96 %
	cap.2		94 %	48 %	83 %
	cap.4	91 %			91 %
	cap.6	29 %	101 %	69 %	86 %
	cap.7	48 %			48 %
	cap.8	11 %			11 %
	Total	21 %	99 %	65 %	43 %

ANEXO Nº 6 SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL



2.3.1. Servicios de Administración Digital

El [Catálogo de Servicios de Administración Digital](#) tiene como objeto difundir los servicios compartidos y el resto de los servicios comunes, infraestructuras y otras soluciones tecnológicas que la SGAD pone a disposición de todas las Administraciones Públicas para contribuir a impulsar el desarrollo de la Administración Digital y mejorar los servicios que se ofrecen a ciudadanos y a empresas, o internamente a los empleados públicos.

El Catálogo persigue facilitar la implantación de las Leyes 39/2015 y 40/2015 que configuran un escenario en el que, por un lado, la tramitación electrónica debe constituir la actuación habitual de las Administraciones en gestión interna, en su relación con los ciudadanos y en la relación entre sí mismas; y, por otro lado, son necesarios servicios comunes, infraestructuras y otras soluciones tecnológicas que respondan a las múltiples previsiones realizadas en las mismas acerca del uso de los medios electrónicos.

El catálogo está distribuido en servicios de Administración Digital que se dirigen a ciudadanos, empresas y otras Administraciones Públicas, servicios de gestión interna dirigidos únicamente a AAPP e Infraestructuras también dirigido a AAPP.



Tipo	Nombre	Destinatario	Criticidad
Servicios de Administración Digital			
Identidad digital y Firma electrónica	CI@ve Identidad electrónica para las Administraciones.	AAPP	
	CI@ve Firma. Firma electrónica basada en servicios centralizados.	AAPP	
	@Firma. Plataforma de validación de certificados y firmas.	AAPP	
	TS@. Plataforma de sellado de tiempo.	AAPP	
	Valide. Validación de firmas y certificados electrónicos.	Ciudadanos, empresas y empleados de AAPP	
	Ciente. Cliente de firma electrónica	AAPP, ciudadanos y empresas	
	Port@firma. Firma electrónica de empleado público	AAPP	
	AutenticA. Autenticación de empleado público	AAPP	
	eIDAS. Sistema europeo de reconocimiento de identidades electrónicas	AAPP	
Registro y representación del ciudadano ante las AAPP	SIR. Sistema de Interconexión de Registros	AAPP	

Página 24

Página 25

Fuente: reproducción del documento “Situación AS-IS (situación actual) de la Estrategia TIC 2015-2020”. SGAD marzo 2020

Anexo 6 – 2/4

ANEXO Nº 6 SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL



Tipo	Nombre	Destinatario	Criticidad
	Registro electrónico común	Ciudadanos y empresas	
	Geiser. Gestión Integral de Servicios de Registro.	AGE, Administración Autonómica, Diputaciones y ayuntamientos	
	ORVE. Oficina de Registro Virtual	Administración Autonómica y Local	
	@Poderes. Registro electrónico de apoderamientos de la Administración General del Estado.	AGE	
	Habilit@. Registro de funcionarios habilitados.	AGE y sus OOPP	
	Representa. Punto común para la validación de la habilitación y representación de personas físicas o jurídicas.	AA.PP.	
	Notaria. Consulta de poderes notariales.	AAPP	
Atención al ciudadano y empresa	PAG. Punto de Acceso General.	Ciudadanos, empresas y AAPP	
	Teléfono 060. Punto de acceso telefónico de las AAPP	Ciudadanos, empresas, AGE y sus OOPP	
	Carpeta Ciudadana. Servicio centrado en el ciudadano para su relación con las AAPP	Ciudadanos.	

Página 26



Tipo	Nombre	Destinatario	Criticidad
	FAC-e. Punto general de entrada de facturas electrónicas	Empresas y AAPP	
	SCCD. Sistema Común de Cambio de Domicilio.	Ciudadanos y AAPP	
	Inscripción en pruebas selectivas.	Ciudadanos y AGE.	
	Cita previa.	Ciudadanos y AAPP	
Intercambio de información entre AAPP	PID. Plataforma de Intermediación de Datos.	AAPP	
	Portfolio SCSPv3. Conjunto de soluciones que permiten a las AA.PP. solicitar o proporcionar datos estructurados a otros organismos.	AAPP	
Sistemas de información transversales	SIA. Sistema de Información Administrativa	AAPP	
	DIR3. Directorio Común de Unidades que contiene un inventario de los órganos administrativos de las AAPP y de sus organismos dependientes.	AAPP	
Comunicaciones y notificaciones al ciudadano	DEHú. Dirección Electrónica Habilitada Única o Punto Único de Notificaciones para todas las AAPP	Ciudadanos	
	Notific@. Gestión de notificaciones.	AAPP	

Página 27

Fuente: reproducción del documento “Situación AS-IS (situación actual) de la Estrategia TIC 2015-2020”. SGAD marzo 2020

ANEXO Nº 6 SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL

Tipo	Nombre	Destinatario	Criticidad
	SNE. Servicio de Notificaciones electrónicas	Ciudadanos y AAPP	
	SIM. Plataforma de Mensajería por diferentes canales.	AAPP	
Expediente, documento y archivo electrónico.	InSiDe. Infraestructuras y Sistemas de Documentación Electrónica.	AAPP	
	Archive. Archivo definitivo de expedientes y documentos.	AAPP	
Apoyo a la tramitación administrativa	Acceda. Sede y gestión electrónica de procedimientos.	AAPP	
	PAGOS. Pasarela de pagos.	AGE	
Comunicación y difusión	PAe. Portal de administración electrónica.	Empleados públicos, empresas, ciudadanos.	
	OBSAE. Observatorio de Administración Electrónica. DATAOBSAE.	Empleados públicos, empresas, ciudadanos.	
Reutilización	CTT: Centro de Transferencia Tecnológica.	Empleados públicos, empresas, ciudadanos.	
	CISE. Centro de Interoperabilidad Semántica.	AAPP	

Página 28

Tipo	Nombre	Destinatario	Criticidad
	Portal datos.gob.es. Contiene el catálogo nacional de datos abiertos.	Empresas, ciudadanos y AAPP	
Utilidades para portales y servicios públicos	Plata. Plataforma de Traducción Automática	AAPP	
	EGEO. España en Georreferenciación	AAPP	
	OAW. Observatorio de accesibilidad, servicio de diagnóstico en línea.	AAPP	
	FORMA; Formularios para Publicación Web.	AAPP	
Servicios de Infraestructura			
Telecomunicaciones	Red SARA. Comunicaciones SARA (Sistema de Aplicaciones y Redes para las Administraciones)	AAPP	
	Servicio Unificado de Telecomunicaciones (red corporativa única, común de telecomunicaciones)	AGE y sus OOPP	
Seguridad	Servicio de seguridad gestionada. (Servicios de ciberseguridad comunes).	AGE y sus OOPP	
Consolidación de infraestructuras	Servicio de alojamiento de infraestructuras TIC. (Espacio físico acondicionado para albergar las infraestructuras TIC con garantías de disponibilidad y nivel de servicio).	AGE y sus OOPP	

Página 29

Fuente: reproducción del documento “Situación AS-IS (situación actual) de la Estrategia TIC 2015-2020”. SGAD marzo 2020

ANEXO Nº 6 SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN DIGITAL

			
Tipo	Nombre	Destinatario	Criticidad
	Servicio de nube híbrida, Nube SARA. (Servicios de computación y almacenamiento en nube híbrida)	AGE y sus OOPP	
Servicios de Gestión interna			
Comunicación y mensajería	Correo multidominio correo.gob.es	AAPP	
	Reúnete, Servicio Común de reuniones virtuales.	AAPP	
	Almacén. Envío y recepción de ficheros de gran tamaño	Empleados de las AAPP	
Recursos humanos	NEDAES - Nómina Estándar de la Administración del Estado	AGE	
	SIGP, Sistema Integrado de Gestión de Personal	AGE	
	FUNCIONA, Portal del Empleado Público	AGE	
	Registro Central de Personal (RCP) y Portal CECIR.	AGE y Universidades	
	TRAMA, Tramitación de permisos e incidencias de empleados públicos.	AAPP	
Colaboración	CIRCABC, Intercambio de información y trabajo colaborativo entre equipos.	AAPP	

Página 30

Fuente: reproducción del documento “Situación AS-IS (situación actual) de la Estrategia TIC 2015-2020”. SGAD marzo 2020

ANEXO Nº 7 SERVICIOS DECLARADOS COMO COMPARTIDOS



2.3.2. Servicios declarados como compartidos

Uno de los pilares de la Estrategia TIC de la AGE lo constituye la apuesta por un modelo de prestación de servicios compartidos.

El objetivo perseguido es el de disponer de unos medios de producción de servicios públicos uniformes, no discriminatorios y del mayor alcance posible, como soporte necesario para cumplir con las obligaciones de la AGE y sus OOPP.

En ese contexto, la Comisión de Estrategia TIC aprobó en su reunión del 15 de Septiembre de 2015 el [Marco Regulatorio de la Declaración de servicios compartidos](#) y realizó además la [primera declaración de servicios compartidos](#).

En esta primera declaración se han incluido 14 servicios, algunos de ellos ya en funcionamiento y otros de ellos en proceso de desarrollo e implantación. A continuación, se incluye el listado de servicios compartidos y su estado actual.

Servicio	Descripción	Estado
Servicio Unificado de Telecomunicaciones	Red corporativa única de calidad para las comunicaciones telemáticas. Incluye: - Red Corporativa Multiservicio y Servicio de Telefonía Fija. - Comunicaciones Móviles. - Internet. - Red Internacional.	Implantado
Servicio de seguridad gestionada	Servicios de ciberseguridad para la AGE Incluye los siguientes servicios: - Seguridad Perimetral. - Navegación segura. - Correo seguro. - Acceso remoto. - Anti-amehazas persistentes avanzadas - Prevención de fugas de información - Cortafuegos de aplicaciones - Antisuplantación. - Auditoría de vulnerabilidades. - Autenticación Kerberos. - Examen de tráfico SSL. - Otros servicios auxiliares.	En estudio

Servicio	Descripción	Estado
Servicio de alojamiento de infraestructuras TIC	Espacio físico acondicionado para albergar equipos TIC. Incluye: - Alojamiento granular. - Servicio de comunicaciones común - Refrigeración redundante y escalable. - Alimentación eléctrica. - Seguridad física garantizada 24x7. - Control de presencia y monitorización. - Operación y soporte 24x7. - Espacios adicionales. - Tercer CPD.	En estudio
Servicio de nube híbrida (Nube SARA)	Servicios de computación y almacenamiento en nube híbrida para, mediante la configuración de nodos tanto en CPDs de la Administración (nube privada) como de proveedores externos (nube pública). Componentes: - Servidores virtuales configurables. - Almacenamiento compartido. - Comunicaciones. - Backup. - Alta disponibilidad de componentes. - Monitorización. - Control de consumo.	En fase de implantación
Servicio de correo electrónico unificado	Servicio de correo electrónico unificado multidominio correo.gob.es Incluye: - Buzones de correo electrónico configurables. - Servicio de Calendario y agenda. - Gestión de contactos y listas de distribución. - Gestión de tareas y notas. - Acceso desde dispositivos móviles a todos los servicios. - Servicio de filtrado de correo. - Alta disponibilidad. - Posibilidad de soporte 24x7. - Gestión y administración delegada por dominio de correo. - Integración con sistemas de autenticación de cada entidad.	En fase de implantación
Servicio multicanal de atención al ciudadano	Incluye estos servicios: - Recepción, encaminamiento inteligente de llamadas, gestión de colas y flujos por medio de centralita inteligente. - Herramientas de recepción de llamada en puesto mediante softphone.	Implantado

Fuente: reproducción del documento “Situación AS-IS (situación actual) de la Estrategia TIC 2015-2020”. SGAD marzo 2020

Anexo 7 – 2/2

ANEXO Nº 7 SERVICIOS DECLARADOS COMO COMPARTIDOS

Servicio	Descripción	Estado
	- Servicios para la creación de menús de voz informativos y de interacción automática. - Servicios de pregunta abierta con reconocedores. - Herramientas de gestión de agentes, monitorización y tipificaciones de llamadas. - Servicio de reporting. - Atención de consultas de primer nivel.	
Servicio de gestión del registro	En oficinas de registro incluye: - Alta de asientos de entrada en el registro oficial. - Remisión de la documentación a las unidades tramitadoras. - Intercambio con otras oficinas de registro mediante plataforma SIR. - Gestión de rechazos y reenvíos de asientos. - Validación de asientos de salida emitidos por las unidades tramitadoras. - Gestión de envíos de documentación física. - Gestión del libro de registro. Y en las unidades tramitadoras incluye: - Recepción de documentación. - Remisión de asientos a sub-unidades. - Intercambio de registros entre unidades. - Generación de asientos de salida oficiales. - Generación de las sub-unidades propias. - Gestión de registro interno de entrada y salida. - Gestión de llamadas telefónicas del titular de la unidad. - Gestión del archivo físico de la unidad.	Implantado
Servicio de gestión de notificaciones	A través de una plataforma común permite la entrega de notificaciones mediante: - Papel a través de Centros de Impresión y Ensobrado. - Dirección Electrónica Habilitada (DEH). - Comparecencia en sede electrónica.	Implantado
Servicio de gestión de nómina	Incluye: - Integración con Registro Central de Personal (RCP). - NEDAES	Implantado
Servicio Integrado de gestión de personal	Incluye: - Integración con Registro Central de Personal (RCP). - Más de 20 procedimientos soportados de gestión del personal	En fase de implantación

Página 33

Servicio	Descripción	Estado
Servicio común de gestión económico-presupuestaria	Mediante la aplicación SOROLLA2 se realizan funcionalidades - Tramitación de expedientes - Gestión de cajas pagadoras - Elaboración de documentos contables. - Seguimiento de ejecución presupuestaria. - Gestión del inventario.	En fase de implantación
Servicio común de generación y validación de firmas electrónicas	Se presta mediante la plataforma @Firma, contiene una herramienta de firma electrónica en entornos de escritorio, y dos modalidades: centralizado o federado.	En fase de implantación
Servicio de gestión de expediente y documento electrónico	Proporciona un conjunto de servicios de generación y validación de expedientes y documentos electrónicos conforme a las NTIs	En fase de implantación
Servicio de gestión de archivo electrónico	Sistema de gestión de archivo permite alta de unidades y comunicación entre sí traspasando expedientes, generando justificantes y gestionando firmas entre otras funcionalidades.	En fase de implantación

Página 34

Fuente: reproducción del documento “Situación AS-IS (situación actual) de la Estrategia TIC 2015-2020”. SGAD marzo 2020

Anexo 8

**ANEXO Nº 8 ENCARGOS Y CONTRATOS VIGENTES SEDIA y SGAD EN 2020 Y 2021.
PROGRAMA 467G**

Incluidos los adjudicados en ejercicios anteriores. IVA incluido (euros)

1.- SEDIA

		Número Exp. 2020	Obligaciones Reconocidas 2020	Número Exp. 2021	Obligaciones Reconocidas 2021	Total Oblig. Rec 2020-2021
Convenio		1	27.676,46	-	-	27.676,46
Encomienda		1	240.983,70	-	-	240.983,70
Encargo a medio propio		1	13.244,25	1	416.306,62	429.550,87
Contrato menor	Servicios	4	80.029,66	-	-	80.029,66
Total		7	361.934,07	1	416.306,62	778.240,69

2.- SGAD

		Número Exp. 2020	Obligaciones Reconocidas 2020	Número Exp. 2021	Obligaciones Reconocidas 2021	Total Oblig. Rec. 2020- 2021
Encargo a medio propio		2	2.712.142,59	2	2.132.488,69	4.844.631,28
Modificación encargo		3	3.515.287,54	2	2.760.111,97	6.275.399,51
Procedimiento abierto	Servicios	6	13.434.289,65	4	11.213.404,89	24.647.694,54
	Suministros	-	-	1	203.643,00	203.643,00
Modificación proc. abierto	Servicios	-	-	6	870.682,36	870.682,36
Prórroga proc. abierto	Servicios	15	1.552.719,10	7	1.619.542,29	3.172.261,39
Procedimiento abierto simplificado	Servicios	9	351.254,20	-	83.806,14	435.060,34
	Suministros	1	100.921,38	-	-	100.921,38
Prórroga proc. simplificado	Servicios	-	-	3	25.858,58	25.858,58
Proc. abierto simplificado abreviado	Servicios	7	81.963,03	2	62.581,02	144.544,05
	Suministros	1	21.780,00	4	128.949,18	150.729,18
Negociado sin publicidad	Servicios	8	2.008.436,37	3	2.609.095,07	4.617.531,44
	Suministros	3	618.470,33	1	271.996,07	890.466,40
Prórroga negociado	Servicios	5	1.111.115,25	1	1.102.871,32	2.213.986,57
	Suministros	-	-	1	4.786,28	4.786,28
Basado en acuerdo marco	Servicios	30	7.210.970,47	16	6.989.326,05	14.200.296,52
	Suministros	23	5.637.976,00	13	5.891.296,23	11.529.272,23
Contrato Menor	Servicios	42	393.936,10	29	437.502,74	831.438,84
	Suministros	15	91.333,67	11	222.435,66	313.769,33
Total		170	38.842.595,68	106	36.630.377,54	75.472.973,22

Anexo 9 – 1/3

ANEXO Nº 9 ENCARGOS Y CONTRATOS EXAMINADOS

Nº Expte	Denominación	Proced	Tipo	Importe de adjudicación (IVA incluido)
UA3832	Encargo de la AGE (MAETD) a la Sociedad Mercantil Estatal "Ingeniería y Economía del Transporte, S.M.E. M.P., S.A." (INECO) para el apoyo para la provisión de servicios compartidos a distintas entidades de la AGE	Encargo a medio propio		3.830.054,40
UA4032	Primera Adenda al encargo de la AGE (MAETD) a la SME "Ingeniería y Economía del Transporte, S.M.E. M.P., S.A." (INECO) para el apoyo para la provisión de servicios compartidos a distintas entidades de la Administración General del Estado	Adenda Encargo a medio propio		4.080.416,18
UA4163	Segunda Adenda al encargo de la AGE (MAETD) a la SME "Ingeniería y Economía del Transporte, S.M.E. M.P., S.A." (INECO) para el apoyo para la provisión de servicios compartidos a distintas entidades de la Administración General del Estado	Adenda Encargo a medio propio		536.034,17
202000000517	Encargo de la SEDIA a ISDEFE realización actuaciones apoyo gestión económico presupuestaria programas de ayudas públicas y para la puesta en marcha, coordinación y gestión de los distintos planes, convenios de colaboración, y otras iniciativas	Encargo a medio propio		1.649.267,25
UA3265	Servicios de desarrollo y mantenimiento de aplicaciones informáticas de la SGAD. (Basadas en tecnología Java) Lote 1	Procedimiento abierto	Servicios	4.861.876,80
UA3783	Servicio de mantenimiento y soporte de los servidores de la marca Hewlett-Packard que dan soporte a aplicaciones específicas de la Secretaría General de Administración Digital, incluyendo el firmware básico, inherente a dichos equipos	Procedimiento abierto simplificado.	Servicios	56.345,90
UA4005	Licencias de software de autodesk para los sscd del mptfp y la sgad (4005)	Procedimiento abierto simplificado abreviado	Suministros	47.931,25
UA3900	Suministro de una suscripción de licencias CRM de Salesforce	Procedimiento abierto	Servicios	203.643,00
UA4017	Prórroga Servicios de desarrollo y mantenimiento de aplicaciones informáticas de la SGAD. (Basadas en tecnología Java) Lote 1	Prórroga Procedimiento abierto	Servicios	4.861.876,80
UA3653	Prórroga del contrato de servicio multicanal 060 de la Administración General del Estado Lote 2: gestión del servicio multicanal 060	Prórroga Procedimiento abierto	Servicios	174.240,00
UA3814	2ª Prórroga del servicio multicanal 060 de la Administración General del Estado Lote 2: Gestión del servicio multicanal 060	Prórroga Procedimiento abierto	Servicios	174.240,00
UA4040	Modificación Servicios de desarrollo y mantenimiento de aplicaciones informáticas de la SGAD. (Basadas en tecnología Java) Lote 1	Modificación Procedimiento Abierto	Servicios	972.375,36
202000000502	Expediente de emergencia para la contratación de servicios para el asesoramiento, apoyo y seguimiento en la implementación de soluciones tecnológicas en el marco de la pandemia covid19	Emergencia	Servicios	18.029,00

Anexo 9 – 2/3

Nº Expte	Denominación	Proced	Tipo	Importe de adjudicación (IVA incluido)
202000000523	Contratación por el procedimiento de emergencia de la producción de la campaña de promoción de uso de la aplicación radar covid19	Emergencia	Servicios	28.459,00
UA3852	Diseño, Desarrollo, Piloto y Evaluación de un Sistema que permita la Trazabilidad de contactos en relación a la pandemia ocasionada por la COVID-19	Emergencia	Servicios	330.537,52
UA3899	Servicio de mantenimiento, soporte y evolución del stma de rastreo de contactos radar COVID	Emergencia	Servicios	1.740.101,00
UA3687	Soporte y mantenimiento del software Peoplenet (3687)	Negociado sin publicidad	Servicios	280.719,96
UA3901	Prórroga del soporte y mantenimiento del software Peoplenet (3901)	Negociado sin publicidad	Servicios	233.933,30
UA3750	Servicios para desarrollo en sistemas de información del Registro Central de Personal	Basados acuerdo marco	Servicios	517.880,00
UA3812	Desarrollo en sistemas de información del Registro Central de Personal	Basados acuerdo marco	Servicios	752.620,00
UA3541	Servicios para desarrollo en sistemas de información del Registro Central de Personal	Basados acuerdo marco	Servicios	568.700,00
UA3610	Servicios de desarrollo para actualización y mejora de la aplicación NEDAES, mantenimiento correctivo de la misma y preparación de versiones	Basados acuerdo marco	Servicios	845.790,00
UA3749	Desarrollo para actualización y mejora de la aplicación NEDAES, mantenimiento correctivo de la misma y preparación de versiones	Basados acuerdo marco	Servicios	764.720,00
UA3842	Desarrollo para actualización y mejora de la aplicación NEDAES, mantenimiento correctivo de la misma y preparación de versiones	Basados acuerdo marco	Servicios	937.750,00
UA3737	Adquisición de licencias de Dynatrace para los entornos de preproducción de la SGAD	Basados acuerdo marco	Suministros	91.529,14
UA3928	Suministro de la renovación y ampliación de licencias de la herramienta de monitorización del rendimiento de aplicaciones Dynatrace	Basados acuerdo marco	Suministros	242.446,80
UA3613	Servicios de video-colaboración vinculados a la plataforma de formación online Moodle	Contrato Menor	Servicios	10.164,00
UA3623	Mantenimiento y explotación de la infraestructura de Moodle y su base de datos	Contrato Menor	Servicios	3.630,00
UA3739	Mantenimiento de la infraestructura del sistema de formación online Moodle, administración de su base de datos e infraestructura de videocolaboración	Contrato Menor	Servicios	16.819,00
UA3915	Trabajos de adaptación de las instalaciones hidráulicas de la actual sala de bombeo de agua enfriada del CPD principal de la SGAD	Contrato Menor	Servicios	47.324,04
UA3922	Suscripción y acceso a la base de datos documental e informes de investigación de la firma GARTNER, para distintos roles de la Secretaría General de Administración Digital	Contrato Menor	Suministros	168.069,00
UA3617	Mantenimiento del software de gestión documental Invesicres	Contrato Menor	Servicios	4.557,71
UA3748	Servicios de mantenimiento del software de gestión documental INVESICRES	Contrato Menor	Servicios	6.050,00

Anexo 9 – 3/3

Nº Expte	Denominación	Proced	Tipo	Importe de adjudicación (IVA incluido)
UA3635	Mantenimiento del sistema de control de presencia primion DIGITEK	Contrato Menor	Servicios	5.236,75
UA3803	Mantenimiento del sistema de control de presencia Primion Digitek	Contrato Menor	Servicios	6.324,60
UA3916	SERVICIOS PARA EL MANTENIMIENTO DEL SISTEMA DE CONTROL DE PRESENCIA PRIMION DIGITEK	Contrato Menor	Servicios	6.419,47
UA3736	Trabajos de adaptación de las instalaciones hidráulicas y eléctricas para poner en marcha el cuarto RITI de la rama A del CPD principal de la SGAD	Contrato Menor	Servicios	48.236,65
UA3925	Trabajos de carácter avanzado y especializado para la atención a usuarios de microinformática en centros de los servicios centrales del Ministerio de Política Territorial y Función Pública y en las sedes de la SGAD	Contrato Menor	Servicios	18.149,99



Alegaciones formuladas

(De conformidad con lo previsto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, Norma de Procedimiento 66, se han excluido los documentos y justificaciones adjuntos a las alegaciones que no resultan esenciales para comprender lo expuesto en ellas).

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 ha puesto de manifiesto para la formulación de alegaciones al Ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública, a la Secretaria de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, al Secretario General de Administración Digital y a la Ministra de Asuntos Económicos y Transformación Digital durante el periodo fiscalizado. También se ha puesto de manifiesto extracto del Anteproyecto a la Secretaria de Estado de Presupuestos y Gastos, en la parte correspondiente a su actividad.

Asimismo, el Anteproyecto se remitió a las personas que ocuparon los cargos homólogos a los antes referidos durante el periodo fiscalizado.

Transcurrido el plazo de veinte días concedido a los interesados, se ha recibido en tiempo y forma escrito de la Secretaria de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial y escrito de la Secretaria de Estado de Presupuestos y Gastos, que se adjuntan íntegramente al presente informe.

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

RELACIÓN DE ALEGACIONES

1. ALEGACIONES FORMULADAS EXCMA. SRA. DÑA. MARÍA TERESA LEDO TURIEL
SECRETARIA DE ESTADO DE DIGITALIZACIÓN E INTELIGENCIA ARTIFICIAL

2. ALEGACIONES FORMULADAS POR LA EXCMA. SRA. DÑA. MARÍA JOSÉ GUALDA ROMERO
SECRETARIA DE ESTADO DE PRESUPUESTOS Y GASTOS



**1. ALEGACIONES FORMULADAS POR LA EXCMA. SRA. DÑA. MARÍA TERESA LEDO TURIEL
SECRETARIA DE ESTADO DE DIGITALIZACIÓN E INTELIGENCIA ARTIFICIAL**



**ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL
PROGRAMA 467G “INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA
INFORMACIÓN” (2015-2022)**

Con fecha 17 de abril de 2024 se ha recibido en esta Secretaría de Estado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el anteproyecto del Informe de fiscalización del Programa 467G “Investigación y Desarrollo de la Sociedad de la Información” (2015-2022), emitido con fecha 8 de mayo de 2024 por el Tribunal de Cuentas, al objeto de que en el plazo de Veinte días desde la recepción del mismo se formulen alegaciones.

En relación al contenido del mencionado informe, esta Secretaría de Estado formula las siguientes alegaciones al respecto.

3-06.- A partir de 2020 la competencia para la gestión de estas ayudas corresponde a la empresa pública Red.es. (puntos 2-26 a 2-27 y 2-37 a 2-39)

ALEGACIONES

En relación con la competencia de las citadas convocatorias de ayudas, ésta sigue siendo de la SGIATHD perteneciente a la SEDIA y posteriormente, tras la reorganización llevada a cabo en fecha 30 de marzo de 2023, corresponde a la SGA como indica el artículo 2.1.h) del Real Decreto 210/2024, de 27 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.

En 2018 se diseñó un plan de Impulso a las Tecnologías Habilitadores Digitales que estaba previsto su publicación el 6 de junio de 2018. En este plan participaban conjuntamente SEDIA y RED.ES en la ejecución de iniciativas complementarias. El Plan nunca fue publicado debido al cambio de gobierno producido en fechas inmediatamente anteriores.

Se adjunta copia del Plan de Impulso a las Tecnologías Habilitadores Digitales (THD), documento extenso, infografía y presentación, así como programa de la jornada de presentación prevista el 6 de junio de 2018.

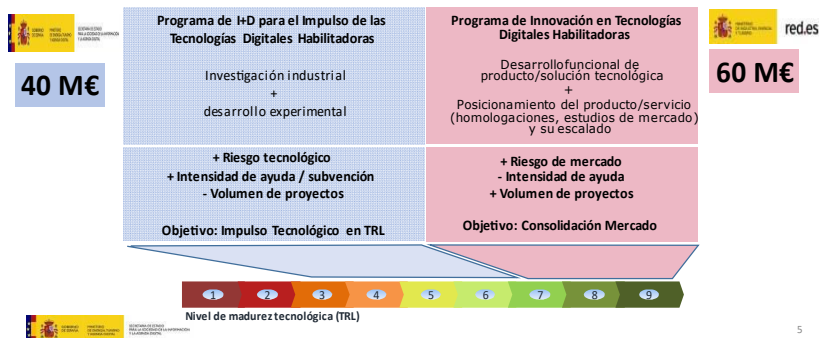
Por este motivo, desde 2019 se realizó una segmentación por entidad gestora. La SEDIA gestiona ayudas a la I+D en THD y la EPE Red.es gestiona ayudas a la innovación en THD. En 2019, por coherencia, la imputación presupuestaria de la SEDIA se realiza exclusivamente al 467G, programa presupuestario de I+D. El siguiente esquema ilustra la complementariedad propuesta en el Plan de Impulso a las THD.



Plan de Tecnologías Digitales Habilitadoras 2020

Programas de ayudas

- Dos programas de actuación para el desarrollo de la oferta tecnológica empresarial, articulados a través de ayudas destinadas a financiar proyectos de investigación, desarrollo y generación y posicionamiento de productos tecnológicos digitales. Acompañamiento desde TRL bajo hasta el mercado. Presupuesto total de 100 M€.



2-13.- En el periodo 2015-2022 el programa 467G dispuso de 1.149,6 millones de euros de créditos iniciales, de los que se ejecutaron, en términos de obligaciones reconocidas, 498,0 millones (el 43 %), un grado de ejecución muy escaso que se mantiene con características y nivel similar a lo largo de los distintos ejercicios. Por servicios, destaca negativamente la escasa ejecución de los créditos iniciales de la SEDIA (776,4 millones de euros) de los que se ejecutaron solo 161,9 millones (el 21 %), debido principalmente a los capítulos 7 (transferencias de capital) y 8 (préstamos), que constituyen esencialmente la razón de ser del programa.

2-14.- Por capítulos, destaca negativamente la casi inexistente ejecución del capítulo 8 (destinado a préstamos y gestionado por los servicios de las sucesivas Secretarías de Estado) de cuyos créditos por 575,8 millones de euros en el periodo se ejecutaron solo 61,5 millones (el 11 %), con dos ejercicios por debajo de ese porcentaje (2016 y 2017) y otros dos con nula ejecución (2019 y 2020). Durante todo el periodo se mantiene el mismo importe de créditos iniciales en el concepto 831 "Concesión de préstamos a largo plazo fuera del sector público. España Digital", por 67,6 millones de euros en cada ejercicio, al que se suma en 2021 y 2022 un nuevo crédito por 15,0 millones de euros anuales en el concepto 871 "Aportación a Red.es para innovación en inteligencia artificial". En 2021 y 2022 las obligaciones reconocidas corresponden únicamente a la aportación patrimonial a la Entidad Pública Empresarial Red.es. No se ha facilitado por la SEDIA información explicativa suficiente acerca de la deficiente ejecución presupuestaria de este capítulo y tampoco de las razones que justifiquen la recurrente presupuestación de un importante volumen de créditos con escasos visos de cumplimiento (al margen de las prórrogas presupuestarias).

2-20.- Las actividades de impulso y apoyo a la I+D empresarial financiadas con el programa 467G se gestionaron por las sucesivas Secretarías de Estado mediante transferencias, subvenciones y préstamos. En el periodo 2015-2022 los créditos presupuestarios iniciales puestos a disposición en el programa 467G para esos conceptos ascendieron a 747,5 millones de euros, de los que se ejecutaron, en términos de obligaciones reconocidas, 146,0 millones (el 20 %). En el cuadro nº 1 se detalla el comportamiento de las distintas aplicaciones presupuestarias de los capítulos 4 "Transferencias corrientes", 7 "Transferencias de capital" y 8 "Activos financieros"



2-26.- Las ayudas TSI/THD se vienen convocando y tramitando desde, al menos, el ejercicio 2010 por elevados importes aunque muy por debajo de los créditos disponibles. Hasta 2018 se denominaban como ayudas TSI (Telecomunicaciones y Sociedad de la Información) y en 2019 y 2020 como ayudas THD (Tecnologías Habilitadoras Digitales). El importe de las ayudas ha ido disminuyendo con el tiempo y la convocatoria más reciente imputada al programa 467G es la del ejercicio 2019. A partir de 2020 la competencia para la gestión de estas ayudas corresponde a la empresa pública Red.es. Las ayudas TSI/THD comprenden dos instrumentos: subvenciones de capital con cargo al capítulo 7 del presupuesto y préstamos con cargo al capítulo 8, sin intereses desde la convocatoria del 2016

2-34.- Los 1.575 expedientes de ayudas TSI/THD gestionados con cargo a los dos programas incorporaban presupuestos de inversiones de los beneficiarios por un total de 936,7 millones de euros. Se aprobaron ayudas por importe de 119,0 millones de euros (el 13 % de las inversiones financiables), de las que 60,7 millones corresponden a subvenciones y 58,3 millones a préstamos. El detalle de las solicitudes tramitadas con cargo específicamente al programa 467G es el siguiente:

CUADRO Nº 4 – AYUDAS TSI/THD PROGRAMA 467G.
PERIODO 2015-2019 (euros)

Convocatoria	Solicitudes		Ayudas concedidas		
	Exptes.	Inversiones	Subvención	Préstamo	Subv+Prtmo
2015	42	46.432.065,00	8.194.444,23	10.265.697,62	18.460.141,85
2016	55	33.081.265,00	8.965.556,35	5.623.844,16	14.589.400,51
2017	49	24.998.354,00	7.632.233,75	9.197.452,75	16.829.686,50
2019	46	18.162.245,00	8.924.839,42	0,00	8.924.839,42
SUMA aprobados	192	122.673.929,00	33.717.073,75	25.086.994,53	58.804.068,28
No aprobados	733	425.328.247,00			
Total exptes.	925	548.002.176,00			

FUENTE: Elaboración propia, a partir de la documentación facilitada

ALEGACIONES

En relación con la inejecución del concepto 831 “Concesión de préstamos a largo plazo fuera del sector público. España Digital”, hasta la convocatoria de TSI/THD publicada en 2019 se permitía la concesión de ayudas con modalidad de préstamo, siendo necesaria la presupuestación de créditos dentro del capítulo 8 para atender a dichos compromisos. Desde el ejercicio 2019, no se han publicado convocatorias con concesión de ayudas con modalidad de préstamo, si bien cabe señalar que, en los ejercicios 2019 y 2020, los Presupuestos Generales del Estado fueron prorrogados.

A partir de los Presupuestos Generales del Estado de 2023, elaborados durante 2022, se ha ajustado el importe presupuestado del capítulo 8 a las necesidades de las convocatorias actuales. En particular, en dicho ejercicio, el importe de los créditos iniciales correspondientes al concepto 831 se ha visto reducido a un millón de euros.

Respecto del nivel de demanda de los préstamos en convocatorias TSI/THD hay que tener en cuenta el cambio provocado a partir de 2015, que eliminaba la obligatoriedad de la aceptación de préstamos en la concesión de las ayudas. Efectivamente, con anterioridad a las convocatorias



de 2015, el préstamo era obligatorio. Los proyectos estimados se financiaban con una combinación de subvención y préstamo. El importe del préstamo alcanzaba el máximo del presupuesto financiable sin la subvención equivalente. Esta financiación no estuvo cubierta por ninguna garantía en los años 2010 y 2011, por ejemplo, o lo estuvo por un importe fijo del 25% entre 2012 y 2014. Esta práctica, que garantiza una mayor ejecución del capítulo 8, introdujo riesgos en la devolución de los préstamos por las empresas con menor solvencia financiera. Al mismo tiempo, generó un rechazo por parte de las empresas más solventes que no deseaban estos préstamos para desarrollar sus actividades de I+D+i o disponían de mejores fuentes de financiación.

Por ese motivo, a partir de 2015, con la eliminación de la obligatoriedad de aceptar el préstamo hasta cubrir el presupuesto financiable, se redujo sustancialmente la demanda de préstamo por parte de las empresas solicitantes, siendo una de las causas que motivaron la reducción de la ejecución del capítulo 8 por parte de las convocatorias TSI/THD. Todo ello, sin perjuicio de otras causas debidas a otras iniciativas, ajenas a estas convocatorias TSI/THD, que contribuyen también a la ejecución del capítulo 8 en el programa 467G.

Adicionalmente, para una mayor cobertura del riesgo de estos préstamos, también a partir de 2015, se introdujo un sistema de evaluación de la solvencia financiera de las empresas solicitantes, empleando para ello una entidad de calificación del riesgo financiero. De esta forma se pudieron modular las garantías en función de esta calificación desde el 0% para las AAA, hasta el 100% en caso de calificaciones cercanas a CCC o CC, quedando generalmente excluidas de financiación las calificadas como C o D. Desde 2015, cada convocatoria contaba con un anexo con una tabla de garantías. Por ejemplo, en 2017, la tabla de garantías es la siguiente:

ANEXO IX Tabla de garantías

Los porcentajes de garantía exigida recogidos en la siguiente tabla se aplicarán a cada modalidad de ayuda concedida, debiendo constituirse una garantía diferenciada por cada modalidad de ayuda y pago a percibir.

Puntuación criterio solvencia financiera del beneficiario		Garantía exigida
Categoría de calificación	Puntuación solvencia financiera	
AAA	20	0 %
AA	18	
A	16	10 %
BBB	14	20 %
BB	12	30 %
B	10	50 %
CCC	9	75 %
CC	8	100 %
C	0	No serán objeto de ayuda por no superar el umbral de puntuación establecido en el artículo 22.1 de la Orden IET/786/2013, de 7 de mayo
D	0	

La demanda de préstamos también estuvo condicionada para la reducción del número de solicitudes en casi un 60% a partir de 2015. La principal razón de esta reducción de la demanda



de las ayudas TSI/THD se debió a la exigencia a las empresas solicitantes de la presentación de un proyecto detallado de las actividades, los objetivos, los recursos humanos y técnicos, y el presupuesto asociado a cada actividad y objetivo, en contraposición con la presentación de memorias ambiguas y poco detalladas en años anteriores. Este nivel de concreción de los proyectos permitía disponer de una alta trazabilidad entre la propuesta (vinculante al incluirse en la memoria de solicitud) y los resultados técnicos de la ejecución, así como de los fines a perseguir con las ayudas. De este modo, se dispone de mejores elementos de juicio para la evaluación de los proyectos en la fase de solicitud, se tiene un mayor control en el seguimiento técnico y económico de los proyectos, y se facilita el cálculo más preciso de las desviaciones, motivando los reintegros en su caso.

2-17.- La primera línea de actividad del programa, cuya gestión corresponde actualmente a la SEDIA, tiene como objetivo el impulso de la I+D empresarial en el desarrollo de una oferta competitiva de productos y servicios en tecnologías digitales, así como potenciar la participación española en proyectos de consorcios industriales europeos en el marco de iniciativas del programa Horizonte 2020. Estas actividades se concretan, en el periodo analizado, principalmente en las ayudas TSI/THD (Telecomunicaciones y Sociedad de la Información/Tecnologías Habilitadoras Digitales) y los programas de apoyo a la I+D empresarial ECSEL (Electronic Components and Systems for European Leadership), AAL (Active Assisted Living) y KDT (Key Digital Technologies), así como el desarrollo de la División Oficina del Dato. Para ninguna de estas actividades se recoge una planificación ni se definen metas o resultados a conseguir.

2-18.- Respecto a esta línea de actividad, la Memoria de presupuestos señala que su medición se hará “cuantificando la inversión privada movilizada por los programas de ayudas y por los puestos de trabajo directos creados gracias al proyecto”. Sin embargo, los indicadores previstos se limitan al número de proyectos THD, ECSEL y KDT aprobados, con datos presupuestados que no se corresponden con lo realizado y sin valorar la inversión o empleo creados por las ayudas, lo que reflejaría con mayor acierto el impulso a la inversión, por lo que no se consideran indicadores válidos de la eficacia de los programas.

ALEGACIONES

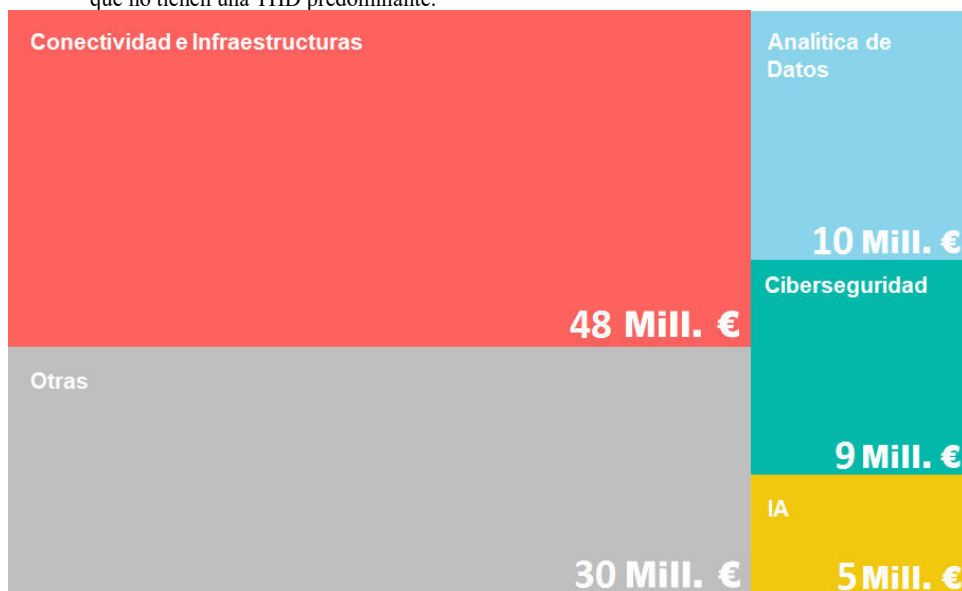
La iniciativa TSI/THD forman parte de los diferentes Planes Estatales de Ciencia, Tecnología e Innovación, actualmente Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación (PEICTI), que lidera el Ministerio de Ciencia y Universidades, y contribuyen a los objetivos y metas de estos planes. Anualmente se reportaban datos sobre las concesiones para contribuir el seguimiento de dichos planes, por ejemplo, los reclamados por el SICTI (Ministerio de Ciencia), Comisión Europea, etc. En la programación presupuestaría se incluían estimaciones de ejecución con indicadores basados en número de expediente y presupuesto movilizado, pero no de inversión privada inducida o empleo nuevo generado.

Sin embargo, los indicadores de inversión privada inducida o empleo nuevo generado se tenían en cuenta para la planificación de políticas públicas. En su diagnóstico se realizaron análisis de impacto de los programas anteriores (Acción Estratégica de Economía y Sociedad Digital (AEESD)). Se incluye un extracto a continuación:

“En el periodo 2013-2017, la AEESD presenta los siguientes indicadores de resultado e impacto más destacados:



- Se financian 858 proyectos donde participan 663 empresas distintas, de las cuales el 80% son PYME.
- Se conceden ayudas por importe de 102 millones de euros en subvención y 353 millones de euros en préstamo, lo que supone la disposición de un importe total de 455 millones de euros de fondos públicos. La subvención media por proyecto es de 120.000 euros.
- La subvención concedida por THD se presenta en el gráfico, incluyéndose en Otras, los proyectos que no tienen una THD predominante.



Subvención concedida por THD. Fuente: Elaboración propia

- Los programas movilizan una inversión privada (inducida) de 410 M€ con una ratio de apalancamiento de 1:4.
- En términos de empleo, en las actividades de I+D financiadas participan más de 9.600 trabajadores, en su mayoría técnicos, ingenieros y científicos. De estos empleados, más de 1.000 son nuevas contrataciones, por lo que la AEESD induce un 11% de nuevas contrataciones.
- La distribución por CCAA evidencia que el 85% de la ayuda concedida se concentra en las CCAA de Comunidad de Madrid, Cataluña, País Vasco, Comunidad Valenciana y Andalucía.

“

De los programas mencionados KDT y ECSEL son programas lanzados por un partenariado o empresa común (Joint Undertaking o JU) formado por la Comisión Europea y los distintos Estados Miembros asociados. En dichos programas los objetivos estratégicos son decididos por parte de la Comisión Europea y el marco de gobernanza de la JU y plasmado en los Work Program anuales. SEDIA no tiene influencia en la definición de ese marco estratégico más allá de su cuota de votación en dichos mecanismos de gobernanza.

Lo que sí se ha planteado desde SEDIA es la cofinanciación nacional de estos programas como forma de recuperar fondos europeos en estos programas, ya que la financiación de beneficiarios españoles sigue el principio de solidaridad, por el que la Comisión sólo aporta financiación si el Estado Miembro la aporta en la misma medida. Ese control y métrica se realiza en cada llamada, y es el origen del reajuste anual de presupuesto para las llamadas ECSEL/KDT en función de la tasa de éxito de beneficiarios españoles en las convocatorias anteriores.



2-22.- PROFIT resulta una herramienta útil y completa de seguimiento y control interno de las ayudas, pero presenta algunas deficiencias:

- a) PROFIT se lleva usando desde hace muchos años y sus módulos se han ido creando a demanda de los tramitadores. Por esta razón, aunque es muy completa, no siempre cada fase o necesidad se ha desarrollado con el mismo nivel de detalle, lo que ha dificultado hasta ahora la posibilidad de ser sustituida de forma solvente por una herramienta más moderna.
- b) Utiliza como soporte el navegador Internet Explorer, obsoleto, con conocidos problemas de seguridad y que dejó de recibir actualizaciones y soporte técnico de seguridad desde 2022. Además, usa el protocolo inseguro HTTP, aunque la norma de seguridad desde hace años es HTTPS.
- c) Una de sus mayores limitaciones es la exportación y explotación global de los datos, así como la inexistencia de alarmas o avisos. Para solventar estas deficiencias la SEDIA ha contratado con la empresa pública ISDEFE la explotación de esos datos a través de informes, cuadros de mando y análisis avanzados.
- d) Debido a errores de procedimiento, la información registrada en PROFIT no distingue correctamente, en ocasiones, entre las resoluciones de reintegro, las de pérdida de derecho al cobro o las de su improcedencia.
- e) El importe de los intereses de demora calculados por defecto en PROFIT no coincide con el de la liquidación en los casos en los que se haya cobrado parte del principal de la deuda antes de la resolución de reintegro, al no tener en cuenta ese supuesto.
- f) En el registro de las ayudas de la convocatoria de 2019 existen errores en los importes de las ayudas concedidas. Aunque son errores poco relevantes, resultan significativos como debilidades de control interno, ya que la SEDIA no ha podido explicar estas diferencias, causadas porque PROFIT realiza determinados cálculos de forma automática sin que los tramitadores conozcan las fórmulas aplicadas. Así, en varios supuestos especiales de reintegro, los cálculos automáticos de PROFIT son erróneos y deben calcularse e introducir los datos manualmente.

ALEGACIONES

Las limitaciones técnicas de la herramienta PROFIT son bien conocidas por los distintos equipos de tramitación y han repercutido directamente en los procesos de instrucción y seguimiento de las ayudas llevados a cabo por la SGFI, SGIATHD y ahora la SG de Ayudas, pero la solución ofrecida por parte de la SG de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital fue, en 2021, plantear la migración a una herramienta más moderna (WECO), con el compromiso de aportar la misma funcionalidad y cubrir todo el ciclo de vida de las subvenciones.

Pronto se comprobó que la nueva herramienta no ofrecía la funcionalidad adecuada para cubrir todo el ciclo de instrucción ni para asegurar la trazabilidad de las ayudas en la fase de seguimiento, requerimiento exigido por la Intervención Delegada del Ministerio de acuerdo a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Debido a ello, fue necesario realizar una migración de expedientes de ayudas realizadas a través de WECO (Misiones +D+i en IA, Quantum Spain, Cátedra de IA y Democracia y LEIA) a nuevos expedientes en PROFIT. Esta migración ha consumido muchos recursos de la SGIATHD durante meses, degenerando en retrasos de tramitación y seguimiento de nuevos programas.

Por otro lado, la competencia para mantener o proporcionar herramientas de soporte a la tramitación recaía sobre la SG de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones del



Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Desde la SEDIA se planteó en numerosas ocasiones la opción de contratar un servicio de mantenimiento evolutivo de la herramienta en lugar de la estrategia de desarrollos ad hoc para las convocatorias, pero no había capacidad de decisión a este respecto desde SEDIA.

Respecto al navegador, actualmente se utiliza sin problemas Microsoft EDGE, en una modalidad compatible con Internet Explorer.

Respecto a la seguridad, PROFIT no está abierto a internet, sólo es accesible desde la RED INTERNA del Ministerio o mediante VPN.

2-29.- La tramitación de las subvenciones descansa, prácticamente en su totalidad, en entidades y empresas externas. Así, el criterio de solvencia financiera se analiza por una empresa privada; la evaluación técnica del criterio de innovación tecnológica por la Agencia Estatal de Investigación; las evaluaciones técnica y económica de ejecución del proyecto por empresas auditoras privadas; y la evaluación del resto de los criterios, el cálculo de la ayuda a conceder y el seguimiento global de la subvención, por la empresa pública ISDEFE. Esta dependencia externa constituye un importante riesgo de control interno y de seguridad.

ALEGACIONES

La incorporación de informes técnicos al procedimiento está contemplada en el artículo 24.3 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones. Su aportación redundará en una garantía de calidad y objetividad en aspectos eminentemente técnicos.

Los informes aportados en la fase de Concesión de la ayuda se detallan en las alegaciones a los puntos 2.32 y 2.37.

En la fase de Auditoría los informes firmados por Auditores ROAC y CISA aportan la especialización necesaria a nivel técnico y económico a la comprobación de la ayuda, exigida en el artículo 32 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones. Así mismo, esta operativa permite unas comprobaciones tanto documentales como presenciales (in-situ) que serían inasumibles para las plantillas actuales de funcionarios y las limitaciones de recursos que les afectan (desplazamientos, dietas...).

Cabe reseñar que la integración dentro del procedimiento establecido siempre está supervisada por personal funcionario.

Respecto a la seguridad, señalar que los contratos con las entidades contienen las oportunas cláusulas de confidencialidad.

Los detalles respecto al procedimiento de Auditoría se recogen en relación a la alegación al punto 3.06 de este documento.

2-32.- Analizado el contenido de las citadas bases reguladoras, cabe señalar:

p) En las bases reguladoras de 2015 a 2017 se establecen las intensidades máximas de ayudas en forma de subvención, según sean proyectos de investigación industrial o de desarrollo experimental y el tamaño de la empresa (pequeñas, medianas o no PYMES), lo que no coincide con lo establecido en las convocatorias, que discrimina por criterio de innovación tecnológica y distingue únicamente entre PYMES y resto de empresas. Esta discrepancia origina un riesgo teórico de que las grandes empresas y medianas podrían superar, en ciertos supuestos, el



límite máximo fijado en las bases, aunque en la fiscalización no se ha identificado ningún caso de este exceso.

q) En las bases reguladoras se contempla una bonificación de hasta 15 puntos cuando se cumplan alguna de estas tres condiciones: a) colaboración entre empresas si ninguna corre con más del 70 % de los costes subvencionables y una es PYME o dos Estados miembros, b) colaboración entre una empresa y un organismo de investigación si el organismo corre con al menos el 10 % de los costes subvencionables y tiene derecho a publicar los resultados y c) amplia difusión de los resultados en caso de investigación industrial. En las convocatorias, sin embargo, no se exige la justificación del cumplimiento de dichas condiciones para reconocer la bonificación.

ALEGACIONES

Las intensidades de ayuda aplicadas se derivan de la aplicación del REGLAMENTO (UE) Nº 651/2014 DE LA COMISIÓN (Reglamento General de Exención por Categorías), en su Artículo 25 (*Ayudas a proyectos de Investigación y Desarrollo*) y tienen una doble componente:

- Por el tipo de proyecto (investigación fundamental, investigación industrial, desarrollo experimental...)
- Por el tamaño de la empresa (pequeña, mediana o grande)

Así mismo, en dicho artículo se contemplan diversas bonificaciones atendiendo a criterios de cooperación y difusión amplia de los resultados del proyecto.

La verificación de estas condiciones se realiza siempre en la fase de Evaluación mediante el criterio de innovación tecnológica y la declaración de tamaño de empresa de las cuentas presentadas, quedando determinada de este modo, sin ambigüedades, la intensidad de ayuda que le corresponde a cada proyecto.

A partir de 2015 se implantó un mecanismo de evaluación del criterio del nivel de innovación de los proyectos basada en la metodología TRL (Technology Readiness Level), empleada por la Comisión Europea en los programas de financiación de la I+D+i y que emplea también de forma habitual el Ministerio de Ciencia y sus organismos financiadores como el CDTI y la Agencia Estatal de Investigación. El nivel TRL 1 es el más lejano al mercado y más próximo a la investigación frontera y científica (Organismos de Investigación Públicos) y el nivel 9 es el más cercano al mercado. Entre el 1 y el 9, con ciertos solapes, se enmarcan los proyectos de investigación científica (1-4), investigación industrial (3-6) y desarrollo experimental (6-8). Los proyectos de investigación industrial y desarrollo experimental son los que realizan fundamentalmente las empresas, en colaboración con universidades, para desarrollar prototipos e investigar nuevas tecnologías y desarrollar patentes. Además, los conceptos de investigación industrial y desarrollo experimental corresponden a su vez con la clasificación del Reglamento General de Exención por Categorías (Reglamento UE 651/2014) y determinan además las intensidades de ayudas máximas según el tamaño de empresa.

El nivel TRL de los proyectos presentados a las convocatorias TSI/THD, a partir de 2015, se evaluó por la Agencia Estatal de Investigación (AEI) mediante la formalización de un convenio anual de colaboración con el departamento de Evaluación y Prospectiva (antes denominado ANEP). La AEI dispone de una red de miles de expertos científicos e investigadores en todas las materias del conocimiento. La evaluación de la innovación se hace por pares, entre dos expertos independientes y, en caso de discrepancia, se solicita una tercera evaluación por otro experto



diferente. Se seleccionó esta opción para evaluar la innovación por su alto grado de fiabilidad, objetividad e independencia. Es, además, la práctica generalizada para la evaluación del nivel de innovación por numerosos organismos de financiación de la I+D+i en España.

2-37.- c) Aspectos importantes de la tramitación de las ayudas se encuentran totalmente externalizados, como las funciones de evaluación de las solicitudes (encomendadas a ISDEFE) o los informes preceptivos técnicos y de solvencia (encargados a la Agencia Estatal de Investigación y a la empresa privada [REDACTED]).

d) El Comité de Evaluación es un órgano simbólico sin funciones reales, ya que acuerda sistemáticamente, sin análisis alguno, las propuestas de concesión provisional y los informes realizados por las entidades externas.

ALEGACIONES

El órgano instructor se apoya en diversos medios especializados para la evaluación de algunos de los criterios técnicos de las convocatorias para los que, por razón de la materia, no se dispone de conocimiento especializado y competencia técnica, lo que redundará en mayor objetividad, fiabilidad, e independencia a la hora de evaluar las solicitudes. El órgano instructor elabora la propuesta de informe de evaluación de cada proyecto integrando las valoraciones de todos los criterios de evaluación, entre ellas, las valoraciones realizadas por estos medios especializados.

A tal efecto, el criterio de solvencia financiera se analiza a través de entidades especializadas de calificación crediticia, lo que permite determinar el riesgo financiero y el establecimiento de las garantías según se ha explicado anteriormente. Para la evaluación del criterio de innovación tecnológica se emplea a la Agencia Estatal de Innovación y su red de expertos, que como se ha indicado en alegaciones anteriores permite conocer el TRL del proyecto. Esta red de expertos es ampliamente utilizada por numerosos organismos de financiación de la I+D+i estatal. Se seleccionó esta opción para evaluar la innovación por su alto grado de fiabilidad, objetividad e independencia, y por su elevado conocimiento técnico del estado del arte científico y tecnológico en todas las áreas del conocimiento y que no está al alcance del personal propio de la gran mayoría de los órganos instructores como es el caso de esta Secretaría de Estado.

El órgano instructor eleva las propuestas de informe de evaluación a la Comisión de Evaluación, que conoce en todo momento el procedimiento empleado y la solvencia de las entidades colaboradoras. La Comisión de Evaluación analiza las propuestas de evaluación teniendo la potestad en todo momento para manifestar disconformidad, o modificar las propuestas de evaluación antes de emitir el informe de evaluación donde se concreta el resultado de la evaluación, de conformidad con el artículo 24.4 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. No puede presuponerse que no exista análisis por parte de la Comisión de Evaluación si no manifiesta discrepancia, ni tampoco que por ello sea un "órgano simbólico".

e) La no concurrencia de otras subvenciones se declara en el cuestionario de solicitud, pero las Secretarías de Estado apenas han implementado actuaciones de control en colaboración con otros organismos. En algunos casos se ha identificado la existencia de concurrencia de otras subvenciones, pero en la mayoría de los casos por informantes externos, no por los controles propios.

ALEGACIONES



A propuesta de SEDIA, desde 2015 y hasta 2019 se ha venido colaborando con el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI) y la Agencia Estatal de Investigación (AEI) para el control de la concurrencia con otras subvenciones, así como para la investigación de casos de fraude.

Si bien es muy complejo determinar la concurrencia con otras ayudas en proyectos de I+D+i, antes de las resoluciones provisionales de concesiones se realizaban cruces de beneficiarios e intercambio de memorias de proyecto para determinar casos de riesgo de concurrencia y hacer un seguimiento posterior. Incluso se hacen requerimientos de información a los interesados para que aclaren la no concurrencia entre dos proyectos.

Estas actuaciones se desarrollaron en el marco de un Convenio Marco entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y el Ministerio de Economía y Competitividad, que se desarrolló en tres adendas. Concretamente, la segunda adenda tenía entre sus actuaciones la colaboración en la planificación, seguimiento y evaluación de las solicitudes recibidas, intercambiando información entre las partes para identificar la posible concurrencia de ayudas, entre otros riesgos. Adicionalmente, la adenda establecía el desarrollo de pilotos, herramientas y sistemas para la evaluación del impacto de los programas, que finalmente se desarrollaron mediante tecnologías de inteligencia artificial y procesamiento del lenguaje natural. Se acompaña extracto de la segunda adenda:

Segunda.- Medidas de actuación y obligaciones de las partes

Las medidas de actuación y las obligaciones que cada una de las partes se compromete a desarrollar en el marco de la presente adenda son:

M
G

3

- a) Intercambio de información, ex ante y ex post, y buenas prácticas sobre las actividades de financiación, en la planificación, gestión y seguimiento de ayudas y en la evaluación de solicitudes recibidas por ambas partes, para una mejor y más eficiente asignación de los recursos públicos en materia de I+D+i y, en particular, en el ámbito de las ayudas de I+D+i en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).
- b) Desarrollo conjunto de un entorno tecnológicamente avanzado y apoyado en metodologías robustas en el campo para asistir a las partes en los procesos de evaluación de los proyectos de I+D+i, su seguimiento y la evaluación del impacto de las políticas públicas de I+D+i. Ambas partes explorarán conjuntamente potenciales aplicaciones de las herramientas con carácter prospectivo y con el objeto de impulsar la circulación de conocimientos y facilitar la traslación de la excelencia investigadora de España a la industria, especialmente en el ámbito TIC.

Se adjunta copia del Convenio Marco firmado y segunda adenda de actuaciones.



Adicionalmente, durante la instrucción de la concesión, en la Evaluación Científico-Técnica realizada por la Agencia Estatal de Investigación se exige la identificación de solapamientos técnicos con otros proyectos análogos, tanto del solicitante como de subcontratas u otros entornos, entre otras las cuestiones a analizar. Este análisis se realiza a la hora de determinar el grado de innovación del proyecto y permite, en la práctica, la detección temprana de potenciales duplicidades y riesgos de doble financiación, así como el incumplimiento del efecto incentivador. Debe tenerse en cuenta que la doble financiación debe estar siempre referida al hecho de haber recibido otras ayudas para una misma actividad realizada por el solicitante.

Se adjunta, a modo de ejemplo, el listado de motivos denegatorios que cumplimenta la AEI en sus informes de las convocatorias AEESD y THD. Se resaltan los apartados en los que se verifica solapamiento o posibilidad de incumplimiento del efecto incentivador y/o posibilidad de financiación previa.

10 Moti Susp Innovac

10) En el caso de suspender (si se ha seleccionado a) b) e) f) en el apartado 8 o a) en el apartado 9), el evaluador deberá identificar una o varias de las causas posibles de entre el listado propuesto:

NOTA IMPORTANTE: es obligatorio rellenar al menos una causa en caso de que el proyecto suspenda.

En el caso de que el proyecto esté aprobado, elija la opción correspondiente (m) en todos los desplegables

- a) Se trata de un despliegue o comercialización de **soluciones existentes**, o de un prototipo comercial.
- b) Consiste en modificaciones habituales o periódicas efectuadas en productos, líneas de producción, procesos de fabricación, servicios existentes y otras operaciones en curso.
- c) Consiste únicamente en la definición de conceptos o principios básicos o en la formulación de nuevas tecnologías.
- d) No aporta un impulso a la tecnología.
- e) Hace uso de tecnologías que han sido probadas con éxito en el mercado o **existe una aplicación comercial de la misma o similar totalmente disponible**.
- f) No aporta información suficiente sobre el problema a resolver.
- g) No aporta información suficiente sobre la deficiencia de las soluciones actuales.
- h) No aporta información suficiente sobre la valoración tecnológica frente a otras posibles.
- i) No aporta información suficiente sobre la oportunidad en el mercado.
- j) No se puede acreditar el punto de partida del grado de madurez de la tecnología.
- k) **Se trata de un proyecto que está en ejecución o finalizado.**
- l) **Se trata de un proyecto que comparte objetivos esenciales o desarrollo de productos que coincide con proyectos en ejecución o finalizados.**
- m) No aplica (el proyecto está aprobado).

NOTA: Como se ha indicado anteriormente, a la vez que se realiza este análisis, se está identificando la adecuación de la propuesta a los tipos de proyectos susceptibles de ayuda, determinando aquellos proyectos que están fuera del target de madurez, bien por ser una investigación demasiado inicial, bien por carecer de un desarrollo tecnológico de interés.

2-37.- g) Antes de proceder al pago material de las ayudas, no se verifica que los solicitantes hayan devuelto, en su caso, los reintegros reclamados por ayudas concedidas anteriormente por las Secretarías de Estado y tampoco que estén al corriente de las cuotas de devolución de los préstamos. (3-06)

ALEGACIONES

De conformidad con lo establecido en el artículo 34.5 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, el artículo 25 del RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba



el Reglamento de Subvenciones y el apartado b) de la Disposición Adicional segunda de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, desde la Secretaría de Estado se llevan las comprobaciones oportunas para poder tramitar el pago de las ayudas.

En concreto, la comprobación de no ser deudor de reintegro y estar al corriente del pago de los créditos reembolsables, dentro de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial se establece en la instrucción del Secretario de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital el 6 de noviembre de 2017, por la que se aprueba el manual de funciones y procedimientos para la gestión de ayudas de I+D+I.

Para ello, el órgano instructor solicita a través de oficio al departamento de gestión económica dicha comprobación antes de proceder a la instrucción del pago, desde el departamento de gestión económica se comprueban el cumplimiento de las deudas a través de los Sistemas de Información Contable de la IGAE para dar respuesta a dicho requerimiento y poder proceder a la tramitación de pago.

Para las convocatorias analizadas, se remite ejemplo para la convocatoria TSI2019:

- Manual de funciones y procedimientos para la gestión de ayudas de I+D+I
- Excel comprobación con información descargada de los Sistemas de Información Contable de la IGAE
- Justificante descargado de los Sistemas de Información Contable de la IGAE justificando la deuda por estar suspendida en recurso en el momento de tramitación del pago
- Oficio de respuesta de fecha 3 de abril de 2018 (entrada ROAD 2019-01336-E).

2-37.- i) La ayuda TSI-100105-2017-0030 concedida a la empresa [REDACTED] (empresa de ingeniería y marketing digital) figura contabilizada erróneamente como transferencia en lugar de como subvención. Además, se aprecia un retraso considerable, ya que la resolución de concesión se firma el 12 de febrero de 2018 y no se contabiliza hasta 2020.

ALEGACIONES

Tras consultar en el Sistema de Información Contable, SIC3, y en los diferentes sistemas de información, se comprueba que el pago del expediente se ha imputado a la cuenta PGC 650 correspondiente a expedientes de transferencia, si bien la contabilización de dichas operaciones es competencia de la Intervención Delegada en el Departamento.

En lo que respecta a la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, con fecha de 2 de marzo de 2018, se procede a la contabilización de la resolución de concesión de la ayuda y su correspondiente compromiso, en base a la normativa y finalidad siguientes:

- Normativa: 00165N01467 - RESOL. 08-06-2017 S.E. SOCIEDAD INFORMACION Y AGENDA DIGITAL AEESD 1/2017
- Finalidad 00165F01461 - S.E.T.S.I. REALIZ.PROY.MARCO ACCION ESTRATEGICA ECONOMIA Y SDAD DIGITAL - PLAN ICTI 2013-2016

Dicho compromiso se ha ido incorporando ejercicio tras ejercicio desde la contabilización del compromiso el 2 de marzo de 2018 hasta la tramitación del pago el 27 de noviembre de 2020.



Con respecto al retraso en la tramitación del pago tras la concesión, encontramos la causa que se expone a continuación:

- En fecha 29 de marzo de 2019 se dicta Resolución de Suspensión de la Ayuda por concurrencia de las causas establecidas en el artículo 35.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. El inicio del procedimiento de reintegro se produjo el 13 de julio de 2018.
- Tras la Resolución de No Procedencia de Reintegro de fecha 4 de junio de 2020, finalmente, se lleva a cabo la tramitación del pago de la ayuda contabilizada en fecha 27 de noviembre de 2020.

2-38.-

y) Existen unas guías que establecen los criterios a aplicar por las empresas contratadas para la verificación de las justificaciones técnicas y económicas, pero no se han actualizado desde 2015.

ALEGACIONES

El actual Procedimiento de Auditoría se diseñó en 2015. En él se establecen los distintos roles que realiza el personal externo y el personal funcionario, así como el alcance de las comprobaciones a realizar. Ver detalles en la alegación al punto 3.06.

El procedimiento se ha mantenido sin variaciones significativas desde entonces. Solamente en 2019 se añadieron algunas peculiaridades sobre género y difusión que se han podido incorporar sin mayor problema.

e) Tras un fraude detectado en ciertos beneficiarios pertenecientes a un mismo grupo empresarial, consistente en la sobre imputación de costes de personal, se aplicaron en el año 2019 nuevos criterios en los procesos de tramitación y revisión de las ayudas, intensificando los requerimientos de documentación justificativa y agravando la calificación de los incumplimientos (anteriormente los incumplimientos inferiores al 80 % daban lugar a reintegro proporcional de la ayuda, mientras que el nuevo criterio daba lugar a reintegro total). Estos criterios no se publicaron y se aplicaron con carácter general a todas las ayudas en trámite, generando incertidumbre sobre su conformidad con las normas de las convocatorias o con los derechos y las razonables expectativas de los beneficiarios al solicitar y ejecutar las ayudas. No obstante, tras detectarse un nuevo fraude en otro grupo empresarial, en 2021 se modificaron de nuevo los criterios, exigiendo el reintegro parcial de la ayuda.

ALEGACIONES

Desde 2015, se exige en la solicitud de ayuda la descripción detallada del proyecto a subvencionar, indicando los objetivos a alcanzar, las actividades a desarrollar, y el coste de los recursos humanos y técnicos implicados en dichas actividades. De esta forma, se dispone de un potente instrumento para determinar el coste por actividad, objetivo y recurso propuestos en la solicitud. Una vez estimada la solicitud, este plan de proyecto detallado sirve de marco para el seguimiento técnico y económico del proyecto a lo largo de su ejecución, que generalmente es de 3 años. De este modo, en el 4º año, una vez aportada la justificación final por el beneficiario, es posible realizar con gran precisión las comprobaciones a las que el órgano concedente está obligado por el artículo 31 de la Ley General de Subvenciones, es decir, la comprobación de la adecuada justificación de la subvención, así como de la realización de la



actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinaron la concesión o disfrute de la subvención, en este caso el proyecto estimado. Para ello, se realizan dos auditorías independientes, una técnica para determinar el cumplimiento de los objetivos técnicos del proyecto y la realidad de las actividades desarrolladas, y otra económica, para determinar la realidad del gasto justificado y su relación indubitada con las actividades desarrolladas.

El nivel de trazabilidad de los proyectos concedidos empleando esta metodología permite conocer con gran precisión el nivel de desviación técnica y económica del proyecto, lo que facilita el ajuste final de los importes de la ayuda concedida, implementando de forma automática un criterio de proporcionalidad en la graduación del cumplimiento.

Como las ayudas se pagan por anticipado en su totalidad, este ajuste siempre se traduce en un reintegro parcial. Por tanto, con carácter general, los reintegros parciales se producen al detectarse un grado de cumplimiento técnico suficiente pero no total (inferior al 100%), y/o por minoraciones por gastos justificados no admisibles o importes de gasto justificado inferior al presupuesto financiable.

En proyectos de I+D+i a 3 años, con un elevado riesgo tecnológico e incertidumbre en el desarrollo de las actividades a desarrollar, especialmente en la I+D+i en tecnologías avanzadas como las digitales, es muy habitual que se produzcan estas desviaciones que se traducen en reintegros parciales. El volumen de reintegros parciales no debe percibirse como ineficiencias de los gestores, o ineficacias en el diseño e implementación de los programas públicos de ayudas, sino como realidad de la práctica de la I+D+i en modelos de pago anticipado.

Sin embargo, en los casos de fraude, sin perjuicio del resultado de las auditorías, el criterio para la aplicación de la proporcionalidad no está establecido expresamente y no puede aplicarse de forma automática, sino que debe analizarse caso por caso si se han detectado incidencias como: sobre imputación no accidental de costes de personal, gastos no relacionados indubitadamente con el objeto de la ayuda, aplicación de fondos a actividades no subvencionables, justificación de gastos de actividades no realizadas, concurrencia de ayudas para la misma actividad subvencionada, la justificación de desarrollos realizados previamente a la concesión como si fueran nuevos, falsedad en la justificación, realización de un proyecto o actividades diferentes a las que se condicionaron la concesión, entre otras incidencias. En los casos graves con mayor motivo, cuando se detecta un importe elevado de ayuda implicado, o cuando se detecta además cierta sistemática e intencionalidad.

En los casos de fraude, la causa de reintegro aplicable son especialmente las letras a) y g) del artículo 37.1 de la Ley General de Subvenciones: “obtención de la subvención falseando las condiciones requeridas para ello u ocultando aquéllas que lo hubieran impedido”, y “cuando de ello se derive la imposibilidad de verificar el empleo dado a los fondos percibidos, el cumplimiento del objetivo, la realidad y regularidad de las actividades subvencionadas, o la concurrencia de subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad”. En estos casos, para una mejor defensa de los fondos públicos, el órgano instructor puede justificar la adopción del criterio de reintegro total o parcial, en función de la gravedad, instando además en su caso el inicio de acciones sancionadoras y/o la denuncia a la Fiscalía.

2-38.- g) Se aprecian demoras en la liberación de las garantías tras la certificación de conformidad. En todos los expedientes examinados por el Tribunal se excede el plazo legal de seis meses para la cancelación de la garantía desde la emisión del certificado final (artículo 52



del Reglamento de la LGS). Igualmente sucede en siete casos de los nueve en los que se ingresó un reintegro parcial y en cinco casos de doce respecto de la devolución de los préstamos. Estos retrasos tienen un coste de oportunidad para los beneficiarios de la subvención.

ALEGACIONES

Durante el periodo analizado han tenido lugar reorganizaciones administrativas que han influido en la gestión de la cancelación de las garantías. En la actualidad existen los procedimientos pertinentes con el fin de que las cancelaciones se efectúen dentro del plazo legal de seis meses.

2-39.- c) El grado de materialización de las sanciones resulta muy escaso. En el periodo 2015-2022 se abrieron 69 expedientes sancionadores, de los que se resolvieron 60 y solo se han cobrado 14. La mayor parte se ha cancelado por insolvencia, caducidad, prescripción, suspensión por proceso judicial y otras causas. Desde la convocatoria de las ayudas, transcurre una media de 7 años hasta la resolución de sanción, alcanzando en 10 casos hasta 9 años.

ALEGACIONES

La insolvencia en ningún caso puede ser controlada por este centro gestor, puesto que es una cuestión particular de cada entidad.

En cuanto a los procedimientos abiertos es un número mínimo de ellos los que caducan, y en algunos casos se han podido abrir de nuevo puesto que la infracción aún no había prescrito.

En muchos de los casos las infracciones sancionadas se detectan cuando el beneficiario presenta la cuenta justificativa, quizá por esa razón transcurre tanto tiempo entre la convocatoria de ayudas y la resolución del procedimiento sancionador.

3-06.- Se aprecia una ineficacia de esta línea de ayudas: Únicamente el 30 % de los proyectos subvencionados que deberían estar finalizados han cumplido de forma satisfactoria con los requisitos técnicos y administrativos requeridos y el 14 % de las ayudas han finalizado con reintegro total y el 53 % con reintegro parcial. En las convocatorias de 2010 a 2015 el importe medio del reintegro en los expedientes con incumplimiento ha supuesto alrededor del 80 % del importe de la ayuda, estando pendiente de auditoría las convocatorias más recientes. En la valoración de eficiencia hay que considerar también el importante coste de tramitación de estas ayudas en horas de trabajo de funcionarios y otros gastos directos e indirectos derivados del procedimiento en sus distintas fases, lo que repercute en la ineficiencia de estas ayudas. (puntos 2-43 a 2-45)

2-43- Por el contrario, el 14 % de las ayudas han finalizado con reintegro total y el 53 % con reintegro parcial. Según la información proporcionada por la SEDIA, en las convocatorias de 2010 a 2015 el importe medio del reintegro en los expedientes con incumplimiento ha supuesto alrededor del 80 % del importe de la ayuda a reintegrar (las convocatorias más recientes aún no se han auditado por la SEDIA).

2-50.- En la revisión de una muestra de expedientes se aprecian las siguientes incidencias:
e) Se resolvieron 11 procedimientos de reintegro o de pérdida de derecho al cobro (de ellos, dos se habían financiado con cargo al programa 4671). Las comprobaciones sobre el incumplimiento de las condiciones de la ayuda que originan los reintegros las realiza la



Empresa [REDACTED], no la SEDIA. Tres casos se archivaron, seis dieron lugar a resolución con reintegro parcial y dos se encuentran en fase de trámite de audiencia. En dos expedientes de la misma empresa el importe a reintegrar es del 100 % de la subvención, en otro caso del 84 %, en uno del 10 % y en cuatro casos inferior al 4 %.

2-53.- En 2022 se están terminando las últimas auditorías sobre la justificación de las ayudas, realizadas por la Asociación AAL Europa y por la SEDIA. El resultado hasta el momento es que tan sólo el 50 % de las subvenciones presentan un cumplimiento total. El resto ha debido hacer frente al reintegro total (el 9 %) o parcial (38 %), además de 5 beneficiarios que renunciaron a la ayuda

ALEGACIONES

Los mayores volúmenes de reintegro total proceden de los proyectos de los años 2009 a 2014, pero su análisis queda fuera del rango del presente control financiero. Como se ha señalado, la implementación de mayores controles y mejores procedimientos en las evaluaciones, ha permitido que en las convocatorias a partir 2015 se hayan ido reduciendo los reintegros, debido a que se financian proyectos de mayor calidad.

El procedimiento de validación de gastos en Auditoría viene establecido en sus líneas fundamentales por el artículo 31 de la LGS. Cuando **no se cumplen estos requisitos, se produce una minoración** y el consecuente reintegro.

Artículo 31. Gastos subvencionables.

1. *Se consideran gastos subvencionables, a los efectos previstos en esta ley, aquellos que:*
 - *de manera indubitada **respondan a la naturaleza** de la actividad subvencionada,*
 - *resulten **estrictamente necesarios** y*
 - *se realicen **en el plazo establecido** por las diferentes bases reguladoras de las subvenciones.*

Se explica a continuación el motivo del volumen de Reintegros existentes en los TSI, AAL y ECSEL, aportando el número existentes en cada uno de ellos a fecha de hoy:

Para llevar a cabo la adecuada justificación de la subvención, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad determinada en la concesión o disfrute de la subvención, la SEDIA realiza una serie de comprobaciones **para todos y cada uno de los beneficiarios**, no sólo por muestreo:

- Se verifican el 100% de los proyectos,
- Se visitan in situ el 100% de los proyectos
- Para Auditoría Técnica, Auditoría Económica y Comprobación de Publicidad.

El proceso de auditoría termina emitiéndose una **certificación final** de la ejecución del proyecto soportada por los siguientes trabajos:

1. Auditoría económica



Tiene por finalidad revisar la ejecución económica del proyecto, comprobando la cuantificación de los gastos imputados en cada una de las anualidades del mismo.

Para cada uno de los gastos incurridos se realizan unas **constataciones económicas** en cada una de las partidas:

- Costes de Personal,
- Costes de Instrumental y Material Inventariable,
- Costes de Investigación Contractual, Conocimientos Técnicos y Patentes adquiridas,
- Gastos de funcionamiento y Gastos generales suplementarios,
- Verificación del cumplimiento de las condiciones Económicas de la Resolución de Concesión, así como de la existencia o no de contabilidad separada.
- En el caso de cofinanciación por Fondos Europeos, verificación de que el proyecto se ha realizado en las Comunidades Autónomas correspondientes.

2. Auditoría técnica

Tiene como objetivo verificar el grado de cumplimiento de los objetivos del proyecto y la realidad de la ejecución realizada.

Para ello se buscan **evidencias** de que en el proyecto:

- se han alcanzado los objetivos previstos y se ha realizado la actividad que determinó la concesión de la ayuda,
- se ha cumplido la planificación prevista en la memoria y cuestionario iniciales y que se han cumplido las condiciones impuestas en la concesión.
- ha participado el personal que se habían comprometido a ello en la solicitud, de que ha costado realmente lo que se ha declarado como gasto en las justificaciones y de que el proyecto ha sido realizado dentro de los plazos concedidos.

Para conseguir dichas evidencias, se realizarán una serie de **constataciones de ejecución técnica** que consistirán en verificación de los objetivos y los entregables del proyecto, se investigarán las desviaciones sobre la configuración inicial del proyecto, análisis de Costes y sus desviaciones, así como otras verificaciones del cumplimiento de condiciones Técnico-Económicas de la Resolución de ayuda y la detección de posibles riesgos técnicos en anualidades intermedias.

3. Comprobación de las obligaciones de publicidad

Se verifica el cumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad por parte de los beneficiarios que se hayan establecido, tanto en la orden de bases reguladora de las ayudas, como en la resolución de convocatoria.

4. Certificación final

Tras los análisis efectuados se emite **una certificación final del proyecto**, cuyo resultado puede ser uno de los siguientes:

- **Conforme:** Cuando se ha realizado correctamente la justificación económica del proyecto, se han alcanzado los objetivos técnicos planteados para el mismo y se ha cumplido con las obligaciones en materia de publicidad.
- **Conforme con desviaciones:** Cuando la justificación económica y/o el cumplimiento de los objetivos técnicos planteados no han sido totalmente satisfactorios, pero se aproximan de modo significativo al cumplimiento total y se acredita una actuación



inequívocamente tendente a la satisfacción de los compromisos. Asimismo, se ha cumplido con las obligaciones en materia de publicidad.

- **No conforme:** Cuando la justificación económica y/o el cumplimiento de los objetivos técnicos planteados han sido totalmente insatisfactorios y no se aproximan de modo significativo al cumplimiento total o no se acredita una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de los compromisos. También puede ocurrir que no se haya cumplido con las obligaciones en materia de publicidad.

En aquellos proyectos en los que el resultado de la certificación final sea “**Conforme con desviaciones**” o “**No conforme**”, se aplica el artículo 37 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en el que se establece que **procede el reintegro** de las cantidades percibidas y la exigencia del interés de demora correspondiente.

5. Resultados de reintegros

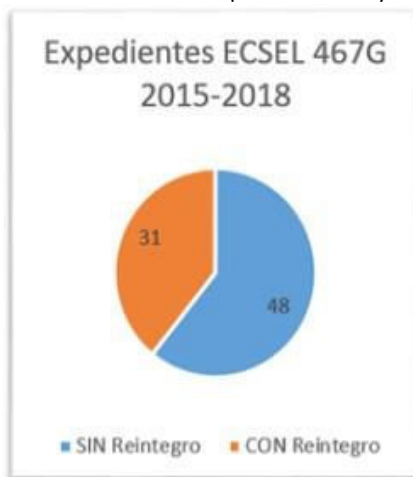
Los **procedimientos de reintegro** llevados a cabo en la SEDIA en el periodo relativo a los años 2015-2020, arrojan los siguientes resultados, tras las comprobaciones llevadas a cabo **para todos y cada uno de los beneficiarios**.

- a) A continuación, se muestran desglosados los datos de los reintegros para las convocatorias 2015-2020 de la partida presupuestaria 467G

➤ **Convocatoria ECSEL**

Las convocatorias ECSEL de los años 2019 y 2020 no se incluyen en los resultados, puesto que aún no están finalizadas y no se dispone de datos suficientemente consolidados.

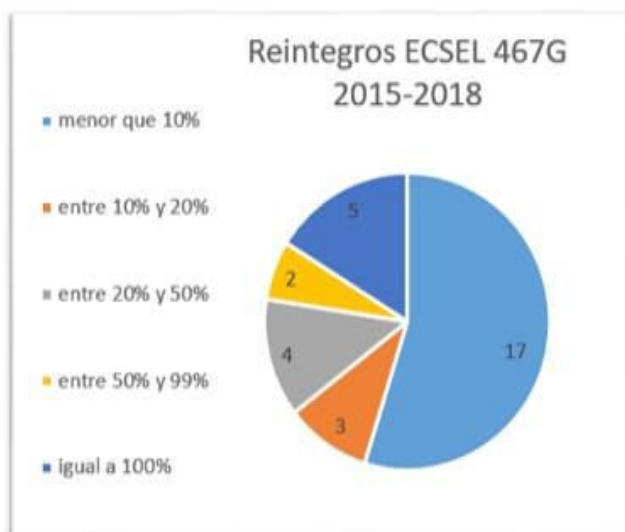
En la siguiente gráfica se muestran los expedientes con y sin reintegro:



- 79 expediente en Total.
- 48 expedientes **SIN Reintegro de subvención**.
- 31 expedientes **CON Reintegro de subvención**.



De los **31 expedientes con Reintegro de Subvención**, la distribución de los mismos, en porcentajes respecto al importe total de la ayuda concedida, es la siguiente:

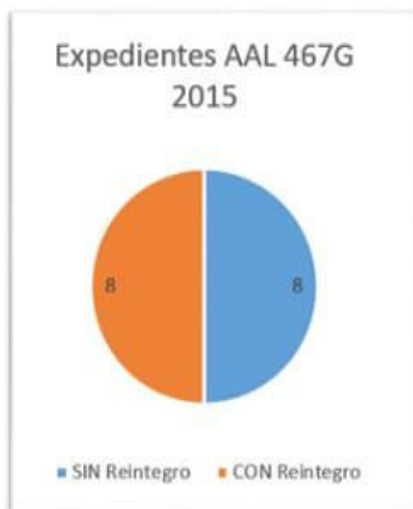


- 17 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 10%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 3 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 20% y mayor o igual del 10%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 4 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 50% y mayor o igual del 20%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 2 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 99% y mayor o igual del 50%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 5 expedientes **con un porcentaje de reintegro del 100% (reintegro Total)** respecto al importe total de la ayuda concedida.

Convocatorias AAL

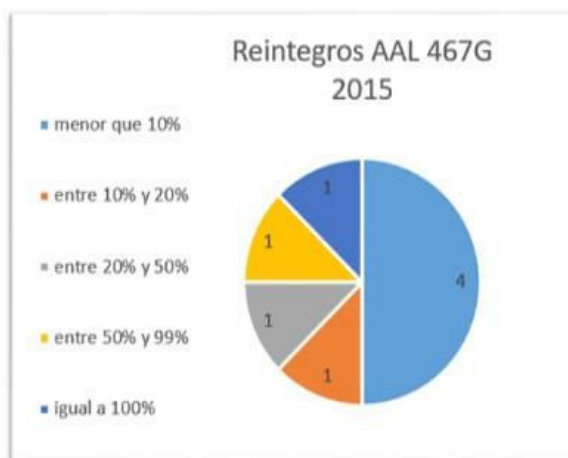
Respecto al programa AAL, reseñar que sólo hay convocatoria en el año 2015.

En la siguiente gráfica se muestran los expedientes con y sin reintegro:



- 16 expedientes en Total
- 8 expedientes **SIN reintegro de subvención.**
- 8 expedientes **CON reintegro de subvención.**

De los **8 expedientes CON Reintegro de Subvención**, la distribución de los mismos, en porcentajes respecto al importe total de la ayuda concedida, es la siguiente:



- 4 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 10%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 1 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 20% y mayor o igual del 10%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 1 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 50% y mayor o igual del 20%** respecto al importe total de la ayuda concedida.



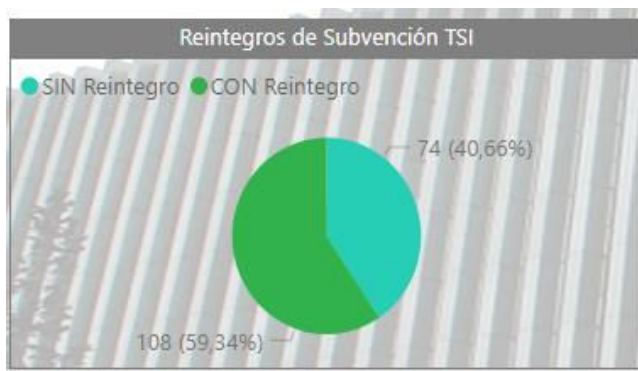
- 1 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 99% y mayor o igual del 50%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 1 expedientes **con un porcentaje de reintegro del 100% (reintegro Total)** respecto al importe total de la ayuda concedida.

➤ **Convocatorias TSI**

En primer lugar, remarcar que no hubo convocatoria TSI en las anualidades 2018 y 2020.

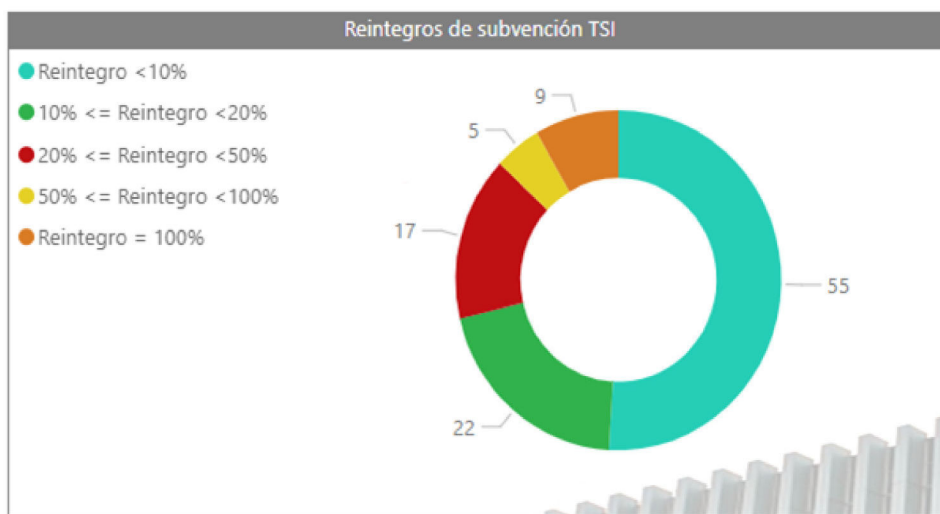
A continuación, se muestran los resultados de los Reintegros de Subvención y de los Reintegros relativos al Préstamo.

• **Reintegros de Subvención**



- 182 expediente en Total con Subvención. 2 expedientes de auditoría.
- 74 expedientes **SIN reintegro de subvención**.
- 108 expedientes **CON reintegro de subvención**.

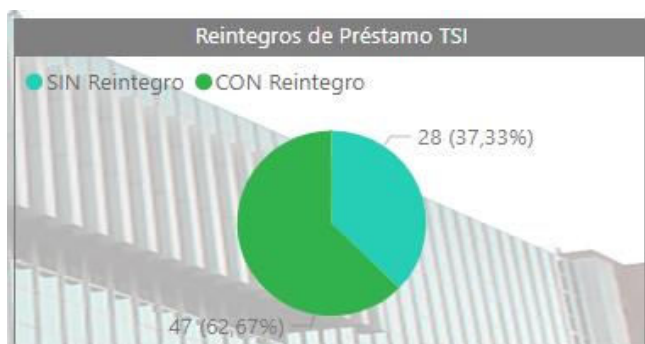
De los **108 expedientes con Reintegro de Subvención**, la distribución de los mismos, en porcentajes respecto al importe total de la ayuda concedida, es la siguiente:



- 55 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 10%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 22 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 20% y mayor o igual del 10%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 17 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 50% y mayor o igual del 20%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 5 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 99% y mayor o igual del 50%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 9 expedientes **con un porcentaje de reintegro del 100% (reintegro Total)** respecto al importe total de la ayuda concedida.

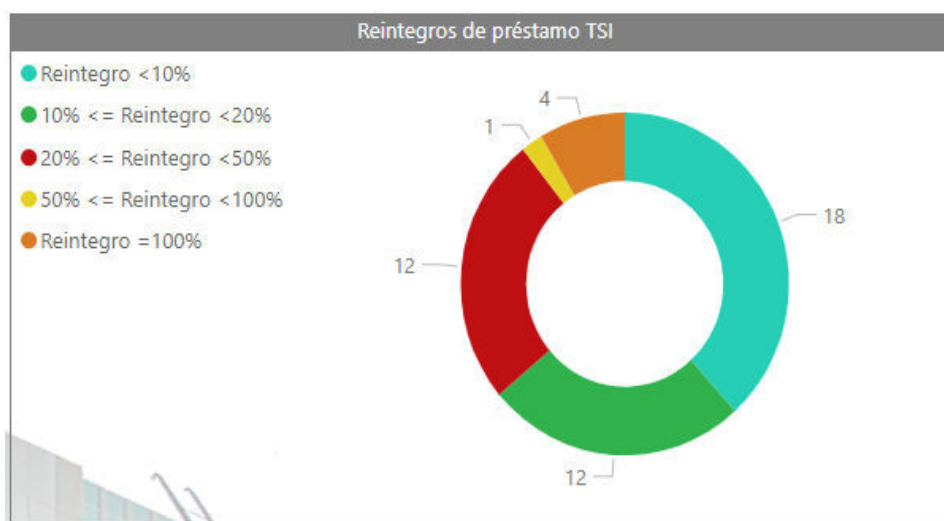


- **Reintegros de préstamo**



- 75 expediente en Total con préstamo.
- 28 expedientes **SIN reintegro de préstamo**.
- 47 expedientes **CON reintegro de préstamo**.

De los **47 expedientes con Reintegro de Préstamo**, la distribución de los mismos, en porcentajes respecto al importe total de la ayuda concedida, es la siguiente:



- 18 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 10%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 12 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 20% y mayor o igual del 10%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 12 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 50% y mayor o igual del 20%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 1 expedientes **con un porcentaje de reintegro menor del 99% y mayor o igual del 50%** respecto al importe total de la ayuda concedida.
- 4 expedientes **con un porcentaje de reintegro del 100% (reintegro Total)** respecto al importe total de la ayuda concedida.



2-120.- Se ha examinado una muestra de 38 expedientes, con un importe de adjudicación de 29.142.498,04 euros, relacionados en el anexo 9. Se aprecia que, en general, los expedientes se encuentran completos, formal y materialmente, de acuerdo con los requisitos exigidos por la normativa contractual. No obstante, se observa como importante deficiencia el incumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la información y documentación contractual de algunos expedientes, lo que constituye un incumplimiento del artículo 335 de la LCSP y de la Instrucción General del Tribunal de Cuentas aprobada por Acuerdo del Pleno de 28 de junio de 2018.

ALEGACIONES

Desde la creación de la División de Planificación y Ejecución de Programas, por la Orden ETD/803/2020 de 31 de Julio, se ha venido realizando la rendición de cuentas anuales con el Tribunal. De la muestra de expedientes examinados del Anexo nº9 del "ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA 467G "INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN" (2015-2022)", sólo uno correspondería a la Secretaría de Digitalización e Inteligencia Artificial, excluyendo a la Secretaría General de Administración Digital, el expediente nº 202000000517 y que, debido a que se tramitó en los inicios de la citada División, efectivamente no fue incluido en la rendición de cuentas del ejercicio 2021, como correspondería. No obstante, en cumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la información y documentación contractual de determinados expedientes, en 2021 se enviaron 12 expedientes, 14 en el ejercicio 2022 y 8 en 2023.

RECOMENDACIÓN 6.- Se recomienda a la oficina presupuestaria del actual Ministerio de Transformación Digital y de la Función Pública que identifiquen correctamente los gastos directos de cada programa presupuestario y contabilicen con cargo a él los gastos que le correspondan.

ALEGACIONES

Las Oficinas Presupuestarias se encargan de la elaboración de la propuesta de presupuesto anual del Departamento, así como del seguimiento de la ejecución y la tramitación de sus modificaciones. Tanto en el proceso de elaboración del presupuesto como de ejecución se realiza el análisis para la correcta imputación de los gastos a sus programas presupuestarios, y tanto la propuesta de presupuesto como las modificaciones presupuestarias se remiten a la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda para su revisión y aprobación o, en caso de competencia del titular del departamento, para su instrumentación. En ambos supuestos, con posterioridad son contabilizadas por la Intervención Delegada en el Departamento.

Las Oficinas Presupuestarias no intervienen en la ejecución de los expedientes de gasto, siendo competencia de cada Unidad gestora, que puede utilizar los niveles de vinculación aprobados para el ejercicio presupuestario. Además, en el caso del Departamento, su contabilización corresponde a la Intervención Delegada.



(firmado electrónicamente)

LA SECRETARIA DE ESTADO DE DIGITALIZACIÓN E INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Mayte Ledo Turiel

Código seguro de Verificación :  Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>



2. ALEGACIONES FORMULADAS POR LA EXCMA. SRA. DÑA. MARÍA JOSÉ GUALDA ROMERO SECRETARIA DE ESTADO DE PRESUPUESTOS Y GASTO



A/A Sr. D. Joan Mauri Majós
SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN
Departamento de las actuaciones
de carácter económico y de carácter general
TRIBUNAL DE CUENTAS

Con fecha 9 de mayo de 2024 esta Secretaría de Estado recibió notificación por medio de la sede electrónica del Tribunal de Cuentas del extracto del Anteproyecto de informe de la Fiscalización del Programa 467G “Investigación y Desarrollo de la Sociedad de la Información” (2015-2022) al objeto de que en el plazo de veinte días desde la recepción de la misma se formularan, en su caso, las alegaciones que se estimen pertinentes.

Tal como señala el escrito remitido por el Tribunal de Cuentas, la referida notificación se realiza exclusivamente por ser aludida esta Secretaría de Estado en la Recomendación 7 del citado informe, sin que la actividad de la Secretaría de Estado (ni la de sus centros directivos dependientes) haya sido objeto de fiscalización. Derivado de ello, el presente escrito incluye consideraciones referidas exclusivamente a la Recomendación 7 del extracto del informe recibido, cuyo literal es el siguiente:

“Se recomienda a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos que establezca un marco técnico homogéneo para facilitar que cada oficina presupuestaria pueda preparar sus propuestas a incluir en cada Presupuesto General del Estado reflejando los gastos que en todo caso deben quedar afectos a los programas finalistas y los que deben considerarse en programas instrumentales de carácter transversal. Asimismo, debería facilitar orientaciones para que los presupuestos expresen objetivos cuantificables en unidades de realización e indicadores de ejecución mensurables en coherencia con los recursos asignados y con la planificación estratégica de cada política pública a medio y largo plazo”.

Respecto a la primera parte de la Recomendación 7, relativa al establecimiento de un marco técnico homogéneo que permita reflejar y distinguir los gastos afectos a programas finalistas y a programas instrumentales, se realizan las siguientes consideraciones:

La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria establece en el apartado 4 del artículo 35 que *“constituye un programa de gasto del presupuesto anual el conjunto de créditos que, para el logro de los objetivos anuales que el mismo establezca, se ponen a disposición del gestor responsable de su ejecución.”* Por su parte, en el **apartado 3** del mismo artículo se especifica que *“las actividades propias de servicios horizontales y las instrumentales podrán configurarse como programas de apoyo para una mejor ordenación y gestión de los créditos necesarios para su realización”.*

De acuerdo con lo establecido en estos preceptos, anualmente, en la **Orden Ministerial por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado**¹ se desarrolla y concreta la estructura de los Presupuestos y la estructura de programas indicando que: *“La estructura de programas diferenciará los programas de gasto de carácter finalista de los programas instrumentales y de gestión. Los programas finalistas son aquellos a los que se puede asignar objetivos cuantificables e indicadores de ejecución mensurables. Los objetivos se expresarán en unidades físicas cuando ello sea posible lo que, unido al establecimiento de los oportunos indicadores, permitirá efectuar un seguimiento de su grado de realización durante el ejercicio presupuestario. Los programas instrumentales y de gestión son los que tienen por objeto alguna de las siguientes finalidades: la administración de los recursos necesarios para la ejecución de actividades generales de ordenación, regulación y planificación; la ejecución de una actividad que se perfecciona por su propia realización, sin que sea posible proceder a una cuantificación material de sus objetivos; o el apoyo a un programa finalista.”*

Asimismo, en el Anexo I de la citada Orden Ministerial se incluye la clasificación por programas de gasto señalándose que *“la estructura de programas diferenciará los programas de carácter finalista de los programas instrumentales y de gestión. Esta diferenciación se establece con el cuarto carácter del código de programas: Las letras «A» a «L» identifican a los programas finalistas y las letras «M» a «Z» a los instrumentales y de gestión.”*

Por otra parte, en cumplimiento del artículo 36.2, Norma segunda, de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, así como de la Orden anual de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado, la Dirección General de Presupuestos, órgano directivo dependiente de esta Secretaría de Estado, publica anualmente una **Resolución² en la que se establecen los soportes de recogida de información a cumplimentar por los Centros gestores para la elaboración del Anteproyecto de los Presupuestos Generales del Estado.**

En dicha Resolución se establecen instrucciones y procedimiento de cumplimentación de cada una de las fichas que se incluyen como soporte. Además, la Dirección General de Presupuestos mantiene una comunicación fluida con los Centros directivos y Oficinas presupuestarias de los departamentos ministeriales, que, además de otros aspectos del proceso presupuestario, permite ir modulando criterios uniformes para la elaboración de la documentación presupuestaria.

En particular, para la documentación de los programas de gasto la Resolución de la Dirección General de Presupuestos establece las siguientes fichas:

¹ Orden HFP/535/2022, de 9 de junio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2023.

² Resolución de la Dirección General de Presupuestos, de 23 de noviembre de 2023, por la que se establecen los soportes de recogida de información a cumplimentar por los Centros Gestores para la elaboración del Anteproyecto de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2024, en virtud de lo dispuesto en la ORDEN MINISTERIAL HFP/1254/2023, de 22 de noviembre, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2024. <https://www.hacienda.gob.es/DocLeyes/REPOSITORIO%20NORMATIVA/86189.htm>

- Ficha P200, que recoge las líneas y metas sectoriales de la actuación presupuestaria del Gran Centro Gestor de gastos.
- Ficha P202, en las que se describe cada programa de gasto y las líneas de acción y propuestas necesarias para lograr sus objetivos.
- Ficha P203, cuya finalidad es exponer de forma clara y concisa para cada objetivo o actividad del programa su cuantificación, los indicadores, en su caso, y su unidad de medida, expresando además su nivel de prioridad.

Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que **la creación o eliminación de programas presupuestarios se realiza a solicitud de los centros gestores**. Son estos los que, en el ámbito de sus competencias, analizan su actividad y deciden la configuración presupuestaria de sus presupuestos, en base a las necesidades para la determinación de las diferentes partidas de asignación presupuestaria que les permiten una gestión eficiente de los recursos. De esta forma, la propuesta inicial para incluir un nuevo programa de gasto en una u otra categoría parte del departamento correspondiente, propuesta que deberá ser validada por la Dirección General de Presupuestos.

En este ámbito, anualmente, antes de la elaboración de la Orden Ministerial por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado, se mantienen contactos con los diferentes departamentos ministeriales, los cuales trasladan a la Dirección General de Presupuestos los programas que serían necesarios para la configuración de sus presupuestos en el ámbito de la clasificación por programas. De este modo, todos los años se revisan el número, denominación y contenido de los programas presupuestarios a lo largo del proceso presupuestario.

La **segunda parte de la Recomendación 7** señala que la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos debería facilitar **orientaciones** para que los presupuestos expresen **objetivos cuantificables [...] e indicadores de ejecución mensurables** en coherencia con los recursos asignados y con la planificación estratégica de cada política pública [...].

De conformidad con lo establecido en el artículo 9.1 del Real Decreto 206/2024, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda, una de las competencias primordiales de la Secretaría de Estado, a través de la Dirección General de Presupuestos es dirigir y coordinar el proceso de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y el seguimiento de su ejecución, en el marco de planificación y programación de las actividades del sector público estatal.

Se comparte plenamente la Recomendación del Tribunal de Cuentas señalándose al respecto que, en el ejercicio de estas competencias, durante el proceso de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado se dicta, como se ha indicado anteriormente, Resolución de la Dirección General de Presupuestos por la que se establecen los soportes de recogida de información a cumplimentar por los Centros Gestores en la que se especifican las instrucciones para completar los objetivos e indicadores de la ficha **P203 “Ficha de objetivos y actividades e indicadores de los programas”**.

Además, se lleva a cabo una labor de **revisión de las memorias de programas de gasto**, impulsando en particular la mejora en la definición de objetivos e indicadores que deben

permitir medir el grado de realización y cumplimiento de las actuaciones previstas. No obstante, debe señalarse también que la elección y concreción de tales objetivos e indicadores es responsabilidad de cada departamento ministerial, quienes habrán de velar por su coherencia con la planificación estratégica de las políticas públicas de su competencia.

Todo lo expuesto permite afirmar que tanto la normativa presupuestaria como el actual proceso de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado, constituyen una metodología homogénea para todos los Centros gestores, configurando un marco técnico que responde positivamente a la recomendación formulada por el Tribunal de Cuentas.

Madrid, a 30 de mayo de 2024

LA SECRETARIA DE ESTADO DE
PRESUPUESTOS Y GASTOS

Fdo.: M^a José Gualda Romero