

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.440

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SEGUIMIENTO DE
RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN INFORMES
APROBADOS EN 2016 Y EN 2017 RELATIVOS AL ÁREA
POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DEL ESTADO**

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 27 de julio de 2021, el **INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN INFORMES APROBADOS EN 2016 Y EN 2017 RELATIVOS AL ÁREA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DEL ESTADO**, 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 Y ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	7
I.2.	ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN	7
I.3.	OBJETIVO Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN	8
I.4.	TRÁMITE DE ALEGACIONES	9
II.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	10
II.1.	RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSORCIO PARA LA CONMEMORACIÓN DEL II CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812, PERIODO 2007-2012	10
II.1.1.	Antecedentes	10
II.1.2.	Seguimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de Fiscalización del Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812, periodo 2007-2012	11
II.1.3.	Seguimiento de la Resolución aprobada por la Comisión Mixta relativa al Informe de Fiscalización del Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812, periodo 2007-2012	14
II.2.	RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN EXTRAORDINARIA DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO Y MATERIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, EJERCICIOS 2012, 2013 Y 2014. ANÁLISIS ESPECIAL DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN INTERNACIONAL: EF2000, A400M Y TIGER, Y DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN NACIONAL: BAM, LEOPARD Y NH90	14
II.2.1.	Antecedentes	14
II.2.2.	Seguimiento de las Recomendaciones contenidas en el Informe de fiscalización de la financiación extraordinaria de los programas especiales de armamento y material de las Fuerzas Armadas, ejercicios 2012, 2013 y 2014. Análisis especial de los programas de gestión internacional: EF2000, A400M y TIGER, y de los programas de gestión nacional: BAM, LEOPARD y NH90	16
II.2.3.	Seguimiento de la Resolución aprobada por la Comisión Mixta relativa al Informe de fiscalización de la financiación extraordinaria de los programas especiales de armamento y material de las Fuerzas Armadas, ejercicios 2012, 2013 y 2014. Análisis especial de los programas de gestión internacional: EF2000, A400M y TIGER, y de los programas de gestión nacional: BAM, LEOPARD y NH90	35
II.3.	RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, EJERCICIO 2013	38
II.3.1.	Antecedentes	38
II.3.2.	Seguimiento de las Recomendaciones contenidas en el Informe de fiscalización del Consejo Superior de Deportes, ejercicio 2013	39
II.3.3.	Seguimiento de la Resolución aprobada por la Comisión Mixta relativa al Informe de fiscalización del Consejo Superior de Deportes, ejercicio 2013	62
II.4.	RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, EJERCICIO 2014	64
II.4.1.	Antecedentes	64
II.4.2.	Seguimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de fiscalización de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, ejercicio 2014	65
II.4.3.	Seguimiento de la Resolución aprobada por la Comisión Mixta relativa al Informe de fiscalización de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, ejercicio 2014	78

III. CONCLUSIONES	79
III.1. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSORCIO PARA LA CONMEMORACIÓN DEL II CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812, PERIODO 2007-2012	80
III.2. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN EXTRAORDINARIA DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO Y MATERIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, EJERCICIOS 2012, 2013 Y 2014. ANÁLISIS ESPECIAL DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN INTERNACIONAL: EF2000, A400M Y TIGER, Y DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN NACIONAL: BAM, LEOPARD Y NH90.	80
III.3. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, EJERCICIO 2013	81
III.4. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, EJERCICIO 2014.	81
ANEXOS	83

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACM	Acuerdos de Consejo de Ministros
AEBOE	Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado
AGE	Administración General del Estado
BOE	Boletín Oficial del Estado
BORME	Boletín Oficial del Registro Mercantil
CAGE	Cuenta de la Administración General del Estado
CAR	Centro de Alto Rendimiento Deportivo
CPE	Comité Paralímpico Español
CSD	Consejo Superior de Deportes
CSED	Centro Superior de Enseñanzas Deportivas
DGAM	Dirección General de Armamento y Material
DGD	Dirección General de Deportes
DIGENECO	Dirección General de Asuntos Económicos
FDE	Federaciones deportivas españolas
FNMT	Fábrica Nacional de Moneda y Timbre
GEC	Grupo de Evaluación de Costes
IBAN	International Board of Auditor for NATO
IC	Instrucción Comunicada
IGA	Índice general de cumplimiento de objetivos de la agencia
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IPC	Índice de Precios al Consumo
ISDEFE	Ingeniería de sistemas para la defensa de España, S.A.
LAE	Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LNFP	Liga Nacional de Fútbol Profesional
LPACAP	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
MCD	Ministerio de Cultura y Deporte
MECD	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte
MINCOTUR	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
MINISDEF	Ministerio de Defensa
NETMA	Eurofighter and Tornado Management Agency
OCCAR	Organización Conjunta para la Cooperación en materia de Armamento
OEP	Oferta de Empleo Público
ONLAE	Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado

OP	Oficina de Programa
PEAs	Programas Especiales de Armamento
PES	Plan Estratégico de Subvenciones
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PMO	Oficina Internacional del Programa
RGS	Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS
RPM	Relación de Puestos Militares
RPT	Relación de Puestos de Trabajo
SDG ADQUI	SDG de Adquisiciones de Armamento y Material
SDG GESPRO	Subdirección de Gestión de Programas
SEDEF	Secretaría de Estado de la Defensa
SGDPCF	Subdirección General de Deporte Profesional y Control Financiero
SGPID	Subdirección General de Promoción e Innovación Deportiva

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1 INFORMES DE FISCALIZACIÓN CUYAS RECOMENDACIONES SON OBJETO DE SEGUIMIENTO.....	8
CUADRO N.º 2 EVOLUCIÓN DE LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS DESTINADOS A LOS PEAS ENTRE 2015 Y 2018.....	17
CUADRO N.º 3 DIFERENCIAS ENTRE LA PROGRAMACIÓN DE ANUALIDADES PARA 2018 APROBADAS A FINALES DE 2017 Y LOS ESTADOS DE PROYECTOS DE INVERSIÓN DE LA CAGE DE 2017.....	18
CUADRO N.º 4 EVOLUCIÓN DE LAS PLANTILLAS DE LAS OFICINAS DE PROGRAMA Y RECURSOS HUMANOS DESTINADOS A LAS MISMAS A TRAVÉS DE ENCOMIENDAS ENTRE 2014 Y 2018	29
CUADRO N.º 5 PERSONAL CIVIL.– EVOLUCIÓN DE LA RPT DE LA DGAM, ENTRE 2018 Y 2020	33
CUADRO N.º 6 PERSONAL MILITAR.– EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN DE PUESTOS DE LA DGAM, ENTRE 2018 Y 2020.....	34
CUADRO N.º 7 LÍNEAS DE SUBVENCIONES ELEGIDAS EN 2018	48
CUADRO N.º 8 DIFERENCIAS ENTRE LOS EXPEDIENTES DE REINTEGRO FACILITADOS AL TRIBUNAL Y LA MEMORIA DE 2019	52
CUADRO N.º 9 VARIACIONES DE TARIFAS DE PRECIOS PÚBLICOS A PRINCIPIOS DE 2019 RESPECTO A LOS EXISTENTES EN 2016	59
CUADRO N.º 10 COSTES E INGRESOS DE ACTIVIDADES FINALISTAS. EJERCICIO 2018 ..	66
CUADRO N.º 11 TRANSFERENCIAS CORRIENTES A LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (CONCEPTO 400) DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 000X ENTRE 2014 Y 2018	67
CUADRO N.º 12 EVOLUCIÓN DEL REMANENTE DE TESORERÍA ENTRE 2014 Y 2018.....	68
CUADRO N.º 13 DISTRIBUCIÓN PRODUCTIVIDAD Y GRATIFICACIONES DE FUNCIONARIOS EN 2018 POR CONCEPTOS.....	70
CUADRO N.º 14 EVOLUCIÓN DE EXISTENCIAS ENTRE 2014 Y 2018.....	72
CUADRO N.º 15 RESULTADOS GLOBALES DEL SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE LOS CUATRO INFORMES	80

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA Y ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

“La fiscalización del seguimiento de recomendaciones contenidas en informes aprobados en 2016 y en 2017 relativos al Área Político-Administrativa del Estado” se ha efectuado a iniciativa del Tribunal de Cuentas, dentro del *Programa de Fiscalizaciones* para 2019, aprobado por acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 20 de diciembre de 2018, modificado posteriormente el 30 de septiembre de 2019.

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

El artículo 14.1 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas establece que *“El Tribunal de Cuentas propondrá las medidas a adoptar, en su caso, para la mejora de la gestión económico-financiera del sector público”*; artículo que determina el sentido y fin último de las actuaciones de fiscalización en términos de eficacia y de valoración de su impacto instrumental, al proponer la incorporación de recomendaciones en los informes de fiscalización resultantes de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas regulada en el artículo 9.1 de la citada Ley en el que se establece que *“La función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se referirá al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia, economía, transparencia, así como a la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género”*.

Por su parte, y en relación con las actuaciones de fiscalización de seguimiento de las recomendaciones, la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en su artículo 28.5, estipula que *“Los resultados obtenidos en orden a la corrección de las infracciones, abusos o prácticas irregulares detectadas por el Tribunal de Cuentas y el grado de cumplimiento de las observaciones emanadas del mismo, se incorporarán al Informe o Memoria anual”*.

En consecuencia, dentro de la normativa reguladora de la actividad del Tribunal de Cuentas se establece, por una parte, la previsión de que la actuación fiscalizadora incluya medidas para *mejorar la gestión económico-financiera del sector público*, esto es la inclusión de recomendaciones en sus informes y, por otra parte, la evaluación del grado de cumplimiento de las mismas, a través de la realización de actuaciones concretas de fiscalización de seguimiento de recomendaciones.

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

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó el Inicio de esta Fiscalización y las Directrices Técnicas por acuerdo de 30 de octubre de 2019.

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

El ámbito objetivo de la presente fiscalización lo constituyen la totalidad de las recomendaciones de cuatro informes de fiscalización aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas, entre los ejercicios 2016 y 2017, correspondientes al Área Político-Administrativa del Estado, seleccionados con

criterios objetivos de entre todos los aprobados en dicho ámbito. En el siguiente cuadro se relacionan los mismos cuyas recomendaciones han sido objeto de seguimiento, junto con el ámbito subjetivo de cada una de las citadas fiscalizaciones.

CUADRO N.º 1
INFORMES DE FISCALIZACIÓN CUYAS RECOMENDACIONES SON OBJETO DE SEGUIMIENTO

AÑO DE APROBACIÓN PLENO TRIBUNAL	NÚMERO DE INFORME	TÍTULO DEL INFORME	FECHA APROBACIÓN PLENO	FECHA RESOLUCIÓN COMISIÓN MIXTA	ENTIDAD / ÓRGANO
2016	1145	Informe de fiscalización del Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812, periodo 2007-2012.	31/03/2016	16/11/2017	Secretaría de Estado del M.º de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática
2016	1155	Informe de fiscalización de la financiación extraordinaria de los programas especiales de armamento y material de las Fuerzas Armadas, ejercicios 2012, 2013 y 2014. Análisis especial de los programas de gestión internacional: EF2000, A400M y TIGER, y de los programas de gestión nacional: BAM, Leopardo y NH90.	30/06/2016	19/04/2017	Varias unidades del M.º de Defensa
2016	1187	Informe de fiscalización del Consejo Superior de Deportes, ejercicio 2013.	22/12/2016	16/11/2017	CSD
2017	1223	Informe de fiscalización de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, ejercicio 2014.	29/06/2017	10/10/2017	AEOBE

Fuente: Elaboración propia.

En el ámbito objetivo igualmente se incluye el seguimiento de las Resoluciones de la Comisión Mixta relativas a estos informes.

La fiscalización se refiere a la situación a 31 de diciembre de 2018, sin perjuicio de que las comprobaciones se hayan extendido a los procedimientos aplicados en el momento en que estas se hayan realizado, o haya sido preciso retrotraerse hasta la fecha de aprobación de los informes respectivos.

I.3. OBJETIVO Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

La presente fiscalización es de seguimiento de recomendaciones, prevista en la Norma Técnica 7bis de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, y ha perseguido los siguientes objetivos:

- 1) Analizar el grado de cumplimiento de las recomendaciones del Tribunal y, en su caso, en las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas con relación a los informes de fiscalización objeto de la presente actuación.
- 2) Analizar y evaluar la implementación de las medidas oportunas en los sistemas y procedimientos de control interno y gestión económico-financiera aplicados por las entidades y organismos correspondientes para dar cumplimiento a la recomendación o recomendaciones efectuadas, desde el punto de vista de los principios de buena gestión financiera.
- 3) Analizar el grado de cumplimiento en la adaptación de la normativa aplicable a la actividad de las entidades fiscalizadas en las materias que han sido objeto de recomendación.

Asimismo, se ha verificado la observancia de la normativa referida a la transparencia, la sostenibilidad medioambiental, la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el cumplimiento de los

principios recogidos en la legislación sobre estabilidad presupuestaria, en todo aquello que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras se han realizado todas las comprobaciones que se han considerado necesarias para dar cumplimiento a los objetivos establecidos mediante la aplicación de las técnicas y procedimientos de auditoría que se estimaron convenientes. En particular, se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno, en su reunión de 23 de diciembre de 2013.

Partiendo de la documentación obrante en el Tribunal de Cuentas, se ha solicitado documentación e información sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones formuladas por este Tribunal y por la Comisión Mixta, sin perjuicio de otras acciones necesarias durante el curso de la fiscalización que se han estimado convenientes para analizar cuantos documentos, registros, expedientes, actas o informes han sido precisos.

Los trabajos para el análisis sobre la documentación requerida y facilitada por la entidad se han realizado a través de medios electrónicos en la sede del Tribunal y en teletrabajo y, en algunas ocasiones en la sede de los órganos y entidades, en el caso de haberse considerado necesario la realización de pruebas de cumplimiento y sustantivas *in situ*.

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

Dada la heterogeneidad de las distintas entidades y materias que componen el ámbito subjetivo y objetivo de la presente fiscalización, en los subapartados correspondientes a cada informe, en el apartado de Resultados de la fiscalización, se efectúa una breve descripción de cada entidad con las características, cambios normativos y de gestión más significativos posteriores a la fiscalización originaria, cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento.

I.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de informe de la presente fiscalización se remitió para alegaciones (en lo referente a su entidad) a la actual Ministra de Defensa y a los actuales Presidentes, del Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812, del Consejo Superior de Deportes y de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, algunos de los cuales también ocuparon los indicados cargos durante parte del periodo fiscalizado, siendo el Presidente actual del Consejo el único que no coincidió en ese periodo. También se le remitió al actual Director de la Agencia, que lo era asimismo en el ejercicio fiscalizado.

También se ha remitido el Anteproyecto, en la parte que les compete, a la Ministra de Defensa y a los Presidentes de las citadas entidades, que ocuparon su puesto durante el periodo fiscalizado (2018) y no han continuado en los mismos.

Han presentado alegaciones, el actual Presidente del Consorcio, que también lo fue en parte del periodo fiscalizado. Asimismo, han contestado el Director de la Agencia y el actual Presidente del Consejo. Todas ellas se acompañan al presente informe (excepto los anexos de las alegaciones del Consejo por su excesivo volumen y su función meramente instrumental). También presentó alegaciones, aunque fuera del plazo, la Ministra de Defensa, no obstante, ha sido objeto de análisis por si pudieran aportar alguna información o documentación adicional a tener en cuenta. Por otra parte, el antiguo Presidente del Consejo, que ocupó su cargo en parte del periodo fiscalizado, ha contestado fuera de plazo, manifestando su intención de no formular alegaciones al respecto.

Tras el examen y valoración de las alegaciones, se han introducido en el texto del informe los cambios que se han considerado oportunos para aceptar o matizar su contenido. En aquellos casos en los que las alegaciones constituyen meras explicaciones o comentarios de hechos y situaciones descritas en el informe o que plantean opiniones sin el adecuado soporte documental, no dan lugar a modificar el texto. Se hace constar que el Tribunal no se pronuncia respecto a las alegaciones relativas a medidas puestas en marcha con posterioridad al periodo fiscalizado no comprobadas. Se señala que el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los posteriores apartados de este documento, con independencia de las consideraciones que pudieran haberse manifestado en las alegaciones.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSORCIO PARA LA CONMEMORACIÓN DEL II CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812, PERIODO 2007-2012

II.1.1. Antecedentes

II.1.1.1. INTRODUCCIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en sesión celebrada el 31 de marzo de 2016 el *“Informe de Fiscalización del Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812, periodo 2007-2012”*, de regularidad, en el que se efectuaban tres recomendaciones. El informe fue presentado en la Comisión Mixta Congreso-Senado el 30 de octubre de 2017, que en sesión celebrada el 16 de noviembre de 2017, publicada en el Boletín Oficial del Estado el 17 de enero de 2018, acordó una Resolución en relación con este informe en la que asumía el contenido del mismo y, a su vez, instaba al Gobierno (1 instancia) a la realización de una de las recomendaciones relacionadas con su contenido.

II.1.1.2. CARACTERÍSTICAS, CAMBIOS NORMATIVOS Y DE GESTIÓN SIGNIFICATIVOS POSTERIORES A LA FISCALIZACIÓN, CUYAS RECOMENDACIONES SON OBJETO DE SEGUIMIENTO

El 19 de marzo de 2007 fue creado el Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812 (en adelante, el Consorcio), mediante Convenio suscrito por la Administración General del Estado, la Junta de Andalucía, la Diputación Provincial de Cádiz y los Ayuntamientos de Cádiz y de San Fernando como administraciones consorciadas.

Los Estatutos que figuran como anexo al Convenio, preveían la disolución del Consorcio en el momento en que se aprobaran las operaciones de liquidación, que deberían estar concluidas en el primer trimestre del año 2013. Para ello se preveía la constitución de una comisión liquidadora, integrada por un representante de cada una de las Administraciones consorciadas, que debía elaborar la propuesta de liquidación para su aprobación por la Junta de Gobierno. La extinción formal del Consorcio debía tener lugar una vez que la Intervención General de la Administración del Estado emitiera el informe correspondiente sobre dichas cuentas. El 9 de enero de 2013 la Junta de Gobierno acordó la disolución del Consorcio y el inicio del proceso de liquidación, creando la comisión liquidadora.

II.1.2. Seguimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de Fiscalización del Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812, periodo 2007-2012

II.1.2.1. RECOMENDACIÓN 1

“La situación del Consorcio, pendiente de liquidación desde 2013 y hasta la fecha de redacción del presente informe, no da lugar a la exposición de recomendaciones tendentes a la mejora de su actividad económico-financiera. En consecuencia, la primera recomendación del Tribunal de Cuentas tiene por objeto la adopción por parte de la comisión liquidadora y por el Gobierno, en última instancia, de las medidas necesarias para proceder a la mayor brevedad posible a la liquidación definitiva del Consorcio y a su consiguiente disolución”.

Esta debe considerarse la recomendación principal y de especial seguimiento del informe del Tribunal sobre el Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812 que se concreta en la efectiva liquidación y extinción de la entidad una vez cumplido el objetivo del mismo, puesto que no tenía sentido, finalizada la vida del Consorcio, realizar ninguna otra recomendación sobre su gestión para el futuro.

El Consorcio no tiene actividad alguna, solo en 2017 afloraron unos ingresos por importe de 8.865,97 euros procedentes del reembolso de un pago duplicado realizado en 2012 al Ayuntamiento de Cádiz, puesto de manifiesto en el informe del Tribunal de Cuentas de 2012, y que se regularizó en 2017.

Para la liquidación del Consorcio a 31 de diciembre de 2018 estaban pendientes de realizar las siguientes operaciones:

- a) El pago una deuda del Consorcio a favor de la Sociedad Estatal de Acción Cultural procedente al menos de 2014, por importe de 456.347,89 euros.
- b) El cobro de una deuda de una entidad privada denominada Explotaciones Internacionales Acuíferas S.A. por importe de 472.222,24 euros derivada de un convenio de patrocinio suscrito para ejecutarse entre 2010 y 2012. No obstante, a finales de 2012 la empresa se declara en concurso de acreedores y así continúa en el presente.
- c) El cobro de la deuda indicada anteriormente del Ayuntamiento de Cádiz y que, al no tener el Consorcio abierta una cuenta bancaria, no pudo materializar el ingreso en 2017, ni en 2018.

El consorcio en liquidación no dispone de tesorería y, en consecuencia, mientras la empresa privada no liquide la deuda que tiene contraída con el Consorcio, este no puede hacer frente a su único acreedor.

Respecto al punto b), cabe señalar que el Consorcio recibió, en 2013, el convenio judicial en el que se le reconocía como acreedor concursal por la mitad de la deuda, como créditos con privilegio general y la otra mitad, como crédito con privilegio ordinario, manifestando el mismo su oposición a dicha propuesta aprobada judicialmente por sentencia de 11 de abril de 2014, en la que se establecían quitas y esperas, las cuales afectaban a los créditos con privilegios ordinarios.

Hasta 2016, año en el que se constituye como tal la Comisión liquidadora¹, no se tiene constancia de ninguna otra gestión. En ese mismo año, se encarga a COFIVACASA, como sociedad instrumental participada en su totalidad por SEPI, un estudio sobre la situación del Consorcio en

¹ Hasta la reunión de la Junta de Gobierno de 31 de mayo de 2016, no se designaron los representantes de la Comisión liquidadora creada en sesión de la citada Junta el 9 de enero de 2013, aunque solo consta actuaciones en el seno de la Junta de Gobierno del Consorcio.

liquidación. Esta, después de estudiar los antecedentes del convenio judicial, deduce que la recuperación de la deuda resulta incierta en, al menos, 5 años y de difícil satisfacción respecto al crédito privilegiado general, e inviable la recuperación total respecto al crédito ordinario. También plantea, como cuestión principal, que el Consorcio no podrá extinguirse sin que las administraciones consorciadas asuman el déficit de la liquidación en proporción a su participación en el mismo. Con motivo del estudio, se propone la cesión global de activos y pasivos, como modo de facilitar la liquidación, sin esperar a que se cobre el crédito, determinando previamente la cuota de liquidación en función de las aportaciones realizadas hasta ese momento². En función de la cuota de liquidación calculada, cada administración o entidad consorciada debería pagar la deuda pendiente con la Sociedad Estatal Acción Cultural de España y, simultáneamente, se cedería el activo a la Administración General del Estado mediante acuerdo o convenio, obligándose a reintegrar al resto de administraciones o entidades consorciadas el importe que se obtenga finalmente del convenio judicial.

A comienzos de 2017, el Presidente del Consorcio en liquidación dirige dos escritos, uno al Presidente y otro al Director Financiero de la empresa Explotaciones Internacionales Acuíferas S.A. reclamando el pago total de la deuda. En contestación a ambos escritos, la empresa manifiesta haber solicitado modificación del convenio concursal, aplazando aún más los pagos y considerando inviable el pago de la deuda, en al menos los próximos 10 años, e incluso solicitan la condonación de la deuda, al que se le contesta de forma negativa.

En la Junta de Gobierno del Consorcio, celebrada el 30 de junio de 2017, se trata el asunto y se debate la propuesta de COFIVACASA, para la cual se requiere que la distribución de cuotas de liquidación sea aceptada por todas las administraciones consorciadas, previos informes favorables correspondientes de cada administración, y sometidos a la aprobación previa de los órganos que correspondan en las mismas, para poder llegar a fijar, finalmente, las cuotas en un convenio entre las administraciones. Tras la intervención de distintos representantes de las administraciones consorciadas, se decide estudiar dicho asunto y hacer las correspondientes consultas en sus ámbitos administrativos.

En la Junta de Gobierno de 2018, no se trata el asunto, y en la siguiente de febrero de 2019 se acuerda: realizar una consulta al Servicio Jurídico del Estado sobre la solución planteada; que cada administración cuantifique y certifique las aportaciones hechas y asuma la parte de la deuda que tendría que abonar; y reunirse la Junta de Gobierno del Consorcio, en un plazo de un mes, para la toma de decisiones. No obstante, no consta que dichas acciones se llevaran a cabo.

El Presidente del Consorcio, mediante escrito de 22 de mayo de 2019, solicita a la Sociedad Estatal Acción Cultural Española la condonación de la deuda, dada las dificultades financieras de algunas de las administraciones consorciadas, a lo que la empresa responde que es el Consejo de Administración el órgano competente para tomar la decisión, previo informe de la Abogacía del Estado, habiendo informado este en sentido negativo, en tanto no estén autorizados por sus accionistas, en este caso Patrimonio del Estado.

La Junta de Gobierno vuelve a reunirse el 3 de septiembre de ese mismo año, para informar sobre esta otra opción y, con fecha 8 de octubre de 2019, el Subsecretario del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad dirige un escrito al Director General del Patrimonio del Estado, para que dentro de sus competencias apoye la propuesta de condonación de la deuda ante la Junta de accionistas.

En consecuencia, a la fecha de elaboración de este informe, no consta que haya sido liquidado aún y, por tanto, tampoco que se haya extinguido el Consorcio creado para una finalidad que se concretaba en “la conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812”, acto que ya se ha sobrepasado en el tiempo. Desde el origen de la decisión de liquidación del Consorcio, en 2013, no

² Dependiendo de la fuente de la que se obtenga los datos el resultado es diferente por lo que se añade otra dificultad respecto al grado de participación de cada administración consorciada.

se ha desarrollado un plan de actuación global con las distintas alternativas para la liquidación definitiva del Consorcio, sino que se han ido descartando, según se han ido planteando, las distintas alternativas en el seno de la Junta de Gobierno y, también, a través de las actuaciones de su Presidente. En cualquier caso, dichas actuaciones no se desarrollaron de forma continuada, ya que, en algún periodo ni siquiera se trataron estos temas en el seno de la Junta. Por tanto, se puede concluir que, aunque se han realizado tareas dirigidas a posibilitar la liquidación del Consorcio, estas no han sido suficientes, dadas, por una parte, las dificultades específicas existentes derivadas de la complicada situación financiera en la que se encuentra el principal deudor y sin disposición de tesorería para hacer frente a su único acreedor y, por otra, dada la deficiente planificación para acometer dicha liquidación. Por tanto, se considera **no cumplida** la recomendación³.

II.1.2.2. RECOMENDACIÓN 2

“El Tribunal recomienda asimismo al Gobierno para futuros supuestos de colaboración de distintas Administraciones o entes públicos en torno a una misma actividad o conmemoración, la adopción de las medidas necesarias para asegurar la necesaria coordinación entre todos ellos, evitando la superposición de competencias y actividades manifestadas en el presente informe. El Tribunal estima necesario el establecimiento de un adecuado sistema de planificación y la definición previa de los recursos necesarios y de la participación de las entidades implicadas en la financiación de la entidad”.

Esta recomendación va dirigida a proyectos de colaboración entre administraciones públicas o entes públicos de similares características a las del consorcio que se creó para la conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812 que puedan desarrollarse en el futuro, destacando entre ellas, el establecimiento de una adecuada coordinación entre todos los participantes para evitar la superposición de competencias, la planificación y definición previa de recursos financieros necesarios de cada participante.

Desde que se aprobara el informe del Tribunal, en marzo de 2016, no se tiene conocimiento de que se hubieran creado consorcios de similares características en el ámbito fiscalizador de la unidad encargada de la materia, por lo que **no es aplicable** realizar el seguimiento de la citada recomendación.

II.1.2.3. RECOMENDACIÓN 3

“Finalmente, el Tribunal recomienda, en general, para los referidos supuestos de colaboración que se ponga especial atención en el previo establecimiento de un sistema de control interno suficiente que garantice el seguimiento de las actividades programadas y la adecuación de la gestión económico-financiera de la entidad, incluyendo en la configuración de dicho sistema las medidas necesarias para asegurar su correcto funcionamiento”.

La recomendación va dirigida a proyectos de colaboración entre administraciones públicas o entes públicos que puedan desarrollarse en el futuro de similares características al del consorcio que se creó para la conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812, destacando entre ellas el

³ En las alegaciones se describen actuaciones posteriores al desarrollo de los trabajos de fiscalización con el fin de liquidar, el Consorcio sobre los que no se aporta documentación justificativa de tales hechos. También, se menciona la Disposición adicional centésima cuadragésima segunda de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de los Presupuestos Generales del Estado para 2021, en virtud de la cual se autoriza al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con la Cortes y Memoria Democrática a transferir al Consorcio los créditos presupuestarios suficientes para que este abone la deuda a la empresa pública, previa asunción expresa por parte de las Administraciones consorciadas de la parte alícuota del compromiso. En cualquier caso, no se puede cambiar el sentido de la valoración sobre el no cumplimiento de la recomendación, en la medida en que en la misma se requiere una actuación inmediata, que aún en 2021 no se ha producido, aunque se ha abierto una vía a través de la citada Disposición adicional, pero esta no surtirá sus efectos para iniciar el proceso de liquidación del Consorcio hasta que todas y cada una de las Administraciones consorciadas no asuman sus compromisos.

establecimiento previo de un sistema de control interno para garantizar el seguimiento de la actividad programada y la adecuada gestión financiera.

Por apoyarse la recomendación en el mismo supuesto que en la anterior, procede realizar la misma valoración (**no aplicable**).

II.1.3. Seguimiento de la Resolución aprobada por la Comisión Mixta relativa al Informe de Fiscalización del Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812, periodo 2007-2012.

II.1.3.1. INSTAR AL GOBIERNO

“A que, conjuntamente con el resto de administraciones consorciadas, Junta de Andalucía, Diputación de Cádiz y Ayuntamientos de Cádiz y San Fernando, acuerden la liquidación definitiva y extinción jurídica del Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812”.

De acuerdo con lo señalado en el Subepígrafe II.1.2.1 se considera no cumplida la citada instancia de la Comisión Mixta.

II.2. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN EXTRAORDINARIA DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO Y MATERIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, EJERCICIOS 2012, 2013 Y 2014. ANÁLISIS ESPECIAL DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN INTERNACIONAL: EF2000, A400M Y TIGER, Y DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN NACIONAL: BAM, LEOPARD Y NH90

II.2.1. Antecedentes

II.2.1.1. INTRODUCCIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en sesión celebrada el 30 de junio de 2016, el Informe de Fiscalización de la financiación extraordinaria de los programas especiales de modernización de armamento y material de las Fuerzas Armadas, ejercicios 2012, 2013 y 2014. Análisis especial de los programas de gestión internacional: EF2000, A400M y TIGER, y de los programas de gestión nacional: BAM, Leopardo y NH90 de carácter integral, en el que se efectuaban dieciséis recomendaciones. El informe fue presentado en la Comisión Mixta Congreso-Senado el 28 de marzo de 2017, que en sesión celebrada el 19 de abril de 2017, publicada en el Boletín Oficial del Estado el 23 de junio de 2017, acordó una Resolución en relación con este informe en la que asumía el contenido del mismo y, a su vez, instaba al Gobierno (4 instancias) y al Ministerio de Defensa (8 instancias) a la realización de unas actuaciones relacionadas con su contenido. Solo una de ellas no se deduce de las recomendaciones del Informe, aunque sí de las conclusiones del mismo.

II.2.1.2. CARACTERÍSTICAS, CAMBIOS NORMATIVOS Y DE GESTIÓN SIGNIFICATIVOS POSTERIORES A LA FISCALIZACIÓN, CUYAS RECOMENDACIONES SON OBJETO DE SEGUIMIENTO

Se denominan Programas Especiales de Armamento (PEAs) a aquellos cuya financiación está contemplada actualmente dentro del Programa Presupuestario 122B (denominado Programas Especiales de Modernización) del Ministerio de Defensa (MINISDEF) y con cargo al artículo presupuestario 65 *“Inversiones militares en infraestructura y otros bienes”*, cuya característica común, que les distingue del resto de programas de adquisición, es su sistema de prefinanciación por parte del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MINCOTUR).

Los PEAs se caracterizan por su complejidad e impacto industrial y tecnológico, su repercusión operativa, sus largos periodos de definición y ejecución y el gran volumen de recursos financieros que movilizan. Estos programas supusieron un cambio estructural ligado a los procesos de modernización y profesionalización de las Fuerzas Armadas, un proceso complejo que arranca en la década de los noventa. El elevado coste de los primeros sistemas que se adquirieron, implicaron el diseño e implementación de fórmulas de financiación que no supusieran incrementos desmesurados de los presupuestos destinados al Ministerio de Defensa y que permitiesen diferir largo tiempo el pago de esas adquisiciones.

El modelo de financiación de los PEAs implica a tres sujetos activos: el Ministerio de Defensa, adjudicador y cliente del contrato de adquisición; el MINCOTUR, financiador parcial del contrato mediante anticipos reintegrables a la empresa adjudicataria (a tipo cero); y el contratista principal, adjudicatario del contrato. Los dos Ministerios, el de Defensa y el de Industria, Comercio y Turismo, suscriben, con carácter previo al arranque del programa, un acuerdo general por el que se formaliza su voluntad conjunta de desarrollar un programa de adquisición al que se le dotará de prefinanciación en el marco general de un apoyo a la consolidación del sector industrial de la Defensa y el apoyo a procesos innovadores en materia tecnológica.

El esquema de funcionamiento de este peculiar modelo de financiación es el siguiente: MINCOTUR concede anticipos reintegrables a las empresas que deben ejecutar el programa (contratistas principales). Estos anticipos se imputan al Capítulo VIII de su presupuesto (activos financieros) dentro de la función 46 (investigación y desarrollo). La concesión del anticipo o préstamo se realiza mediante un convenio que suscribe el MINCOTUR con la empresa adjudicataria del contrato. Los contratistas principales reciben el préstamo, lo que les permite iniciar, sin coste financiero alguno, la ejecución del contrato. Los fondos del anticipo se van liberando progresivamente, según un calendario que responde generalmente a determinadas actividades industriales necesarias para la correcta ejecución del contrato.

El Ministerio a medida que recibe las unidades contratadas, y por tanto de forma diferida, paga las adquisiciones al contratista principal con cargo a su Capítulo VI (inversiones reales). El contrato de obra mediante el abono total del precio, unido a la posibilidad de pagos aplazados contenida en la Ley General Presupuestaria, es lo que permite al Ministerio diferir el pago y distribuir la carga financiera en el tiempo. Finalmente, las empresas adjudicatarias devuelven al Tesoro Público los anticipos recibidos del MINCOTUR, según unos calendarios pactados y a la par que reciben los pagos comprometidos del Ministerio de Defensa. La financiación del MINCOTUR cubre, en algunos casos, hasta la totalidad del precio del contrato. En este caso los pagos que realiza MINISDEF serán destinados por el contratista a la devolución de los anticipos recibidos, si bien, en ocasiones la financiación de Industria no cubre la totalidad del precio, de modo que parte de los desembolsos del MINISDEF sirven también para terminar de financiar el coste del programa. Las excepciones a este modelo vienen determinadas, básicamente, por el carácter internacional de ciertos programas, en los que, como agente que controla y sigue la ejecución del contratista principal se posiciona una organización internacional (por ejemplo la OCCAR o NETMA respecto de los principales programas internacionales conjuntos). En estos casos, la fase de prefinanciación a las empresas españolas es idéntica a la descrita, si bien el pago por parte del Ministerio de Defensa, de la parte correspondiente a la participación española en el programa se realiza no directamente al contratista principal, sino a la Agencia internacional, que es la encargada de hacer el pago conjunto por cuenta de todos los países participantes, al contratista principal.

Durante los ejercicios 2010 y 2011 se produjeron reducciones y no disponibilidades presupuestarias que se tradujeron en la no atención de los compromisos de pago aprobados para esos años. La necesidad de atender los compromisos contractuales del Ministerio de Defensa relativos a los PEAs y la nula dotación inicial de los créditos presupuestarios destinados al pago de dichos compromisos contractuales, entre los ejercicios 2012 y 2015, originó la concesión de créditos extraordinarios por un importe superior a los 4.240 millones de euros, financiados con cargo a Deuda pública, por lo

que parecía que esta vía de financiación se había convertido en algo estructural para el Ministerio de Defensa.

La evolución de los PEAs, en cuanto al número y cuantía, desde 2014, como último ejercicio del ámbito fiscalizado entonces, hasta 2018, como ejercicio de referencia respecto a la presente fiscalización de seguimiento de las recomendaciones, ha cambiado sustancialmente en cuanto a los créditos presupuestarios. Partiendo de los 20 PEAs existentes en 2014, de los cuales sólo siete tenían consignación presupuestaria⁴ para ese año, por importe de 890.497.868,60 euros, se han convertido en 22 en 2018 (tres nuevos -dos de ellos en periodo de investigación- y uno que finalizó en 2017) con una previsión presupuestaria de 2.164.477.000 euros repartido entre 19 PEAs, de los cuales seis finalizaron presupuestariamente en 2018.

La fiscalización realizada en su momento, abarcó el periodo 2012-2014, por una parte, sobre todos los PEAs afectados por las modificaciones presupuestarias en la modalidad de créditos extraordinarios y por otra, se particularizó en tres programas de gestión nacional (BAM, Leopardo y NH90) y en otros tres de ámbito internacional (EF 2000, A400M y TIGER) el análisis de la gestión de los mismos, por lo que los aspectos de gestión de los seis PEAs, que tengan relación directa con las recomendaciones manifestadas en el informe, serán objeto de análisis en la presente fiscalización de seguimiento de recomendaciones, sin hacerse extensivo a otros programas.

Si bien hay que señalar que el programa BAM, a efectos de su gestión, se ha desdoblado en dos, el BAM I (para la construcción de cuatro buques, el último entregado el 30 de octubre de 2013, aunque financieramente el programa no concluye hasta 2018, cuya gestión se llevó a cabo dentro del ámbito de la Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada) y el BAM II (para la construcción de dos buques más, de similares características, dentro de la nueva Orden de ejecución, de 5 de diciembre de 2014 y cuya gestión se realiza ya en el ámbito de la Secretaría de Estado de la Defensa (SEDEF). Aunque ambos estén integrados en un único proyecto de inversión, a efectos de la fiscalización serán considerados como dos, puesto que responden a órdenes de ejecución diferentes.

Las dos Direcciones Generales del Ministerio de Defensa que intervienen en la gestión y programación de los PEAs son la Dirección General de Armamento y Material (DGAM) y la Dirección General de Asuntos Económicos (DIGENECO) y, dentro de ellas, determinadas unidades a las que se hará referencia más adelante, aunque sí conviene destacar aquí como gestoras principales las Oficinas de Programa, adscritas a la DGAM, si bien unos pocos PEAs todavía continúan gestionándose de forma descentralizada en el seno de los Ejércitos aunque ya en fase de liquidación.

II.2.2. Seguimiento de las Recomendaciones contenidas en el Informe de fiscalización de la financiación extraordinaria de los programas especiales de armamento y material de las Fuerzas Armadas, ejercicios 2012, 2013 y 2014. Análisis especial de los programas de gestión internacional: EF2000, A400M y TIGER, y de los programas de gestión nacional: BAM, LEOPARD y NH90

II.2.2.1. RECOMENDACIÓN 1

“Se recomienda hacer una presupuestación realista acorde a las necesidades financieras de los programas especiales de armamento, dados los compromisos contractuales vigentes, de modo que se permita una gestión ordenada y eficaz de los créditos destinados a estos programas, los cuales tienen un innegable impacto en el ámbito económico industrial”.

Cabe señalar, que según se manifiesta en el informe del Tribunal, la situación jurídico- financiera de los PEAs de entonces, no era en absoluto desconocida, ni imprevisible, sino todo lo contrario. Este tipo de programas se planifican y desarrollan a largo plazo e implican la asunción de

⁴ Incluye presupuesto inicial y créditos extraordinarios.

compromisos contractuales concretos, tanto a nivel nacional como internacional, planificado en el tiempo y autorizados por el Consejo de Ministros, y cuyas circunstancias y características se mantienen en 2018. El Ministerio de Defensa debe solicitar anualmente, con base a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 47 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en uno o sucesivos actos, autorización al Consejo de Ministros para modificar los límites establecidos en el apartado 2 del citado artículo de compromisos futuros, en la correspondiente aplicación presupuestaria. Dichos porcentajes se determinan en función de la dotación inicial (tanto del presupuesto prorrogado o como del inicialmente aprobado) del ejercicio del que se trate.

La financiación a través de créditos extraordinarios y suplementarios de la rúbrica 14.03.122B.65 de los Presupuestos Generales del Estado, desde 2012 hasta 2015⁵, se convirtió en una situación presupuestaria estructural, contraria a los principios de la planificación y la estabilidad presupuestaria, en detrimento de una presupuestación realista ajustada a los compromisos conocidos, de los sucesivos Acuerdos del Consejo de Ministros (ACM) de reprogramación financiera de los PEAs y de las propuestas de anteproyecto de presupuesto remitidas al Ministerio de Hacienda por el Ministerio de Defensa.

El Ministerio de Defensa hasta 2015, inclusive, ha continuado acudiendo regularmente a los créditos extraordinarios para financiar los PEAs. El procedimiento era dotar una pequeña cantidad en la rúbrica presupuestaria correspondiente del Ministerio para tramitar después un crédito extraordinario mediante Real Decreto Ley, pero este fue el último año que actuó de ese modo.

CUADRO N.º 2
EVOLUCIÓN DE LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS DESTINADOS A LOS PEAS ENTRE
2015 Y 2018
(Euros)

AÑOS	CRÉDITOS INICIALES	CRÉDITOS EXTRAORDINARIOS Y SUPLEMENTOS DE CRÉDITO	OTRAS MODIFICACIONES	CRÉDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS
2015	6.842.500,00	846.440.673,35	8.860.553,80	862.143.727,15	861.266.317,88
2016	6.842.500,00	0,00	2.158.830,97	9.001.330,97	9.001.330,17
2017	1.824.477.000,00	0,00	0,00	1.824.477.000,00	1.823.967.961,02
2018	2.164.477.000,00	0,00	10.470.915,88	2.174.947.915,88	2.174.207.957,56

Fuente: Elaboración propia a partir de los créditos presupuestarios del programa 122B.65.

El ejercicio 2016 se puede considerar un periodo transitorio de cambio de modelo de financiación de los PEAs, en la medida en que se dota la misma exigua cantidad inicial pero al declararse inconstitucional el artículo 1.1 del Real Decreto-ley 7/2015, de 14 de mayo (por el que se conceden créditos extraordinarios y un suplemento de crédito por importe de 856.440.673,35 euros en el presupuesto del Ministerio de Defensa, para atender al pago de obligaciones correspondientes a PEAs y otros), no se tramita el expediente de modificación que se tenía previsto para ese año. La sentencia del Tribunal Constitucional declara que *“el recurso sistemático al decreto ley como forma jurídica de vehicular créditos extraordinarios para financiar los programas especiales de armamento no se ajusta a las previsiones constitucionales contenidas en el art. 86.1 CE”* (Sentencia 169/2016, de 6 de octubre de 2016). Dada la insuficiencia de crédito presupuestario para hacer frente a los compromisos de 2016, se aprueba mediante ACM, de 9 de diciembre de 2016, el traslado de las anualidades no satisfechas en 2016 al ejercicio de 2017 por importe de 716.763.259,39 euros y,

⁵ En 2016 no se tramitó ningún crédito extraordinario, ni suplemento de crédito para esta finalidad.

que junto a la anualidad prevista inicialmente para 2017 de 1.107.713.678,85 euros, elevaban el montante total de los créditos presupuestarios para 2017 a 1.824.476.938,24 euros⁶.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, durante 2017 y 2018 tampoco se tramitaron expediente de créditos extraordinarios, ni suplementos de crédito, pero tuvieron una dificultad añadida en la reprogramación de los PEAs derivada de las prórrogas presupuestarias en ambos ejercicios y la incertidumbre que ello supone al respecto sobre si podrían disponer de un mayor crédito que el aprobado del año anterior, ya que ambos presupuestos no se aprobaron hasta mediados de cada año en curso, con el agravante en 2017, además, de que el presupuesto prorrogado de 2016 ascendía tan solo a 6.842.500 euros.

Los PEAs tienen unas características de financiación particulares que suponen la realización de continuas adaptaciones durante su desarrollo. En 2017, se procede a la reprogramación de las anualidades de 13 PEAs, con el objetivo de actualizar su realidad a la planificación financiera con vista a su cierre financiero, en el caso de algunos, o a la adecuación de la financiación al ritmo de los contratos en el tiempo, en otros casos. Dicha reprogramación se recoge en un único ACM de 15 de diciembre de 2017, que modifica el anterior de 9 de diciembre de 2016.

CUADRO N.º 3
DIFERENCIAS ENTRE LA PROGRAMACIÓN DE ANUALIDADES PARA 2018 APROBADAS A
FINALES DE 2017 Y LOS ESTADOS DE PROYECTOS DE INVERSIÓN DE LA CAGE DE 2017
(Euros)

NÚMERO DE ORDEN	CÓDIGO DE PROYECTO DE INVERSIÓN	PROGRAMA ESPECIAL DE ARMAMENTO	ANUALIDAD 2018 EN LA CAGE 2017	ACM 15 DE DICIEMBRE DE 2017	DIFERENCIA
1	200514011001500	Obuses Rema (Obús 155/52)	10.000.000,00	13.895.396,83	3.895.396,83
2	200914003000600	Nodo Cis Desplegable UME	35.791.557,85	36.699.662,91	908.105,06
3	200614003001800	Helicóptero Multipropósito NH-90	183.991.550,07	237.870.699,12	53.879.149,05

Fuente: Elaboración propia obtenida de los datos de "Ejecución proyectos de inversión" de la Cuenta de la Administración General del Estado de 2017 y del ACM de 15 de diciembre de 2017.

Al cierre de cada ejercicio, debería haberse incorporado a los estados de la CAGE (Cuenta de la Administración General del Estado)⁷ la reprogramación del ejercicio respecto a las anualidades futuras que ya hubieran sido aprobadas por ACM a esa fecha, para reflejar la realidad presupuestaria respecto a los compromisos futuros, sobre todo a partir del cambio de modelo de financiación PEAs que se produjo en 2016. No obstante, las diferencias reflejadas en el cuadro ponen de manifiesto que no fue así en todos los casos en 2017. Dichas diferencias corresponden realmente a reprogramaciones de 2017, contempladas en el ACM de 15 de diciembre de 2017, con modificación de las anualidades de 2018 y, por tanto, deberían figurar así en la CAGE de 2017, tal como sí figuraban las modificaciones de anualidades de 2018 de los restantes PEAs incluidos en el mismo ACM, aunque todas ellas finalmente se incorporaron a la dotación inicial de los PGE aprobados a mediados de 2018.

Por otra parte, en 2018, a diferencia de 2017, se realizaron continuas readaptaciones durante el ejercicio que culminó en cinco ACM durante el año (27 de julio, 7 de septiembre y tres del 14 de diciembre) mientras en 2017 se concentró en un único ACM al final del año. Sin embargo, en los ACM de 2018, a diferencia de 2017, no figuraban desglosadas de forma individualizada por PEAs,

⁶ Dato obtenido del ACM.

⁷ A cada PEAs se asocia, desde su inicio, un proyecto de inversión al que se le asigna un código por lo que se puede realizar un seguimiento individual de cada proyecto de inversión y, en consecuencia, de cada PEAs, tanto del presupuesto del ejercicio corriente como de las anualidades futuras en el estado de proyectos de inversión e inversiones en anualidades pendientes.

ni cuantitativamente, las modificaciones de las anualidades del propio ejercicio y solo constaban especificados respecto a los compromisos de ejercicios futuros de algunos de los Programas Especiales (Submarino S-80, Modernización Helicóptero Chinook (CH-47), NH-90 (Lote II), Fragatas F-110, Vehículos de Combate sobre Ruedas (VCR) 8x8 y EF-2000).

En el ACM de 7 de septiembre de 2018 se incluye un programa nuevo de "*Modernización Helicóptero Chinook (CH-47)*", no incluido entre los proyectos de inversión aprobado en los PGE para ese año, pero su puesta en marcha requiere una necesidad financiera de 18.719.637,75 euros en el ejercicio 2018, para lo cual se propone una disminución, de igual cuantía, en la anualidad para 2018 del programa Fragata F-100 que se compensará, posteriormente, en el ejercicio 2028. En dicho acuerdo, también se autoriza la programación de otro nuevo programa especial "NH-90 (Lote II)" de 23 helicópteros y los equipos de misión por un importe total de 1.451 millones de euros, con anualidades previstas entre los años 2019 a 2030, que comenzará con los compromisos de 2019.

Con carácter general, casi todos los programas que experimentaron variaciones, en los citados Acuerdos de Consejo de Ministros, en 2018, contaban con la existencia de propuestas individuales valoradas o memorias justificativas como era preceptivo⁸ de DGAM, que remitía a DIGENECO para la reprogramación de anualidades de los PEAs, salvo respecto a los PEAs, cuyos reajustes no supusieran una modificación de costes del programa o hitos y solo estuvieran pendientes de armonizar los pagos del Ministerio de Defensa con la devolución del anticipo concedido con MINCOTUR, en cuyo caso, la reprogramación de anualidades recaía exclusivamente en la Oficina Presupuestaria de DIGENECO como responsable de la emisión de dicha memoria justificativa. No obstante, se ha comprobado que, en algún caso, no habiéndose dado esta última circunstancia, tampoco consta que la propuesta individual valorada o memoria justificativa se hubiera remitido a DIGENECO, debido posiblemente a una falta de coordinación entre las unidades responsables de DGAM (u otras Oficinas de Programa descentralizadas) y DIGENECO. En concreto las siguientes:

- **BAM I:** La anualidad prevista para 2018, al cierre de los presupuestos del año anterior, era de 999.993,79 euros que se convierte en 304.841.600,00 euros en 2018, tal como figura en los presupuestos aprobados para 2018, de los cuales 290.732.584,68 euros corresponden al programa BAM I y 14.109.015,32 al programa BAM II. La anualidad de 2018 para el BAM I se rebajaba en 11.982.047,79 euros por lo que dejaba la anualidad en 278.750.536,89. Según la explicación de la Oficina Presupuestaria de DIGENECO corresponde a una reducción del coste final del programa que quedó definitivamente liquidado en 2018 y que se basó en una estimación del coste final del programa por parte de la Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada. No obstante, no consta la existencia de documento alguno que acredite tal valoración de cierre de programa, cuya Oficina de Programa (OP) estuvo descentralizada en la Armada.
- **BAM II:** Al cierre de 2017 no había prevista ninguna anualidad para 2018, ya que la primera anualidad prevista, en virtud del calendario de pagos establecidos en la cláusula 11 de la Orden de ejecución suscrita el 5 de diciembre de 2014, entre DGAM y NAVANTIA, era de 5.000.000 euros para 2020, en concordancia con el convenio suscrito entre el contratista y el Ministerio de Industria el 15 de diciembre 2014 para la devolución de los anticipos concedidos por este. No consta, que hubiera habido modificación de la orden de ejecución respecto al calendario de pagos del Ministerio de Defensa, ni adenda alguna al convenio originario antes del cierre del ejercicio 2018 que hubiera modificado las anualidades previstas, tanto de los pagos del Ministerio de Defensa como del calendario de devoluciones del anticipo. Tampoco consta la existencia propuesta valorada de la OP de la DGAM,

⁸ El artículo 5 de la Orden EHA 657/2007, de 15 de marzo, sobre documentación y tramitación de expedientes de modificaciones presupuestarias y de autorizaciones para adquirir compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros que regula el contenido de los expedientes de autorización para adquirir compromisos de gasto de carácter plurianual, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 47.3 de la Ley General Presupuestaria, determina que las solicitudes de los centros gestores de este tipo de autorización se remitirán a la Oficina Presupuestaria del Departamento Ministerial correspondiente, acompañados de una memoria justificativa de las necesidades planteadas.

encargada de gestionar el programa, en fase de producción, para que la Unidad de Programas de DIGENECO propusiera anticipar la anualidad a 2018 e incorporarla a la reprogramación de anualidades, aprobadas mediante ACM de 7 de septiembre de 2018.

- **Modernización Helicóptero Chinook (CH-47):** Se crea un nuevo programa para mantener la capacidad de 17 helicópteros de transporte pesado que necesita el Ejército de Tierra. Para este Programa, que se da de alta en 2018, se aprueba un presupuesto total de 819.229.270 euros a desarrollar entre las anualidades 2018 y 2028. No obstante, pese a ser nuevo en 2018, no consta la existencia de propuesta individual valorada o memoria justificativa de la OP de la DGAM, encargada de gestionar el Programa, dirigida a la Unidad de Programas de DIGENECO para que esta propusiera incorporarla a la reprogramación de anualidades, aprobadas mediante ACM de 7 de septiembre de 2018.

En el resto de ACM de 2018, que corresponden exclusivamente a PEAs que se iniciarán en ejercicios posteriores (Submarino S-80, Fragatas F-110 y Vehículos de Combate sobre Ruedas (VCR) 8x8) o que corresponden a PEAs en curso pero que modifican el techo de gasto para futuras anualidades (EF-2000), sí consta la existencia de una memoria justificativa o propuesta explicativa de la DGAM suficiente.

En consecuencia, la recomendación respecto a la presupuestación realista acorde a las necesidades financieras de los PEAs, se puede considerar sustancialmente **cumplida**, en la medida en que las necesidades financieras de cada programa se han ido adaptando al avance de los mismos en el curso del año, partiendo de un presupuesto inicial aprobado en los PGE, que también procede de la reprogramación del año anterior, basadas en modificaciones propuestas por la unidad responsable de la gestión del programa, salvo en pocos casos en los que la unidad encargada de la reprogramación final de las anualidades presupuestarias no ha podido acreditar documentalmente la procedencia de dichas propuestas.

II.2.2.2. RECOMENDACIÓN 2

“Se recomienda evitar el uso excesivo de la financiación a través de créditos extraordinarios y suplementarios en las rúbricas destinadas a los programas especiales de armamento, no sólo por los problemas que la falta de dotación genera al gestor de fondos públicos sino también desde una dimensión competencial cuando ello se lleva a cabo mediante Real Decreto-Ley; y especialmente desde la perspectiva del necesario control de la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera”.

Dicha recomendación **se ha cumplido** totalmente, en la medida en que, a partir de 2016 ya no se financian los PEAs con cargo a créditos extraordinarios y suplementos de crédito en las rúbricas del Ministerio de Defensa destinadas a ellos, sino solo con cargo al presupuesto inicial del Ministerio. Como se ha puesto de manifiesto, en lo expuesto en el análisis de la anterior recomendación, a partir de 2016 como consecuencia de una sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Real Decreto Ley de un crédito extraordinario tramitado para tal finalidad el año anterior, no se continúa con la indicada práctica del recurso sistemático al decreto ley como forma jurídica de vehicular créditos extraordinarios para financiar los PEAs.

II.2.2.3. RECOMENDACIÓN 3

“Se recomienda revisar el sistema de financiación con cargo a Deuda pública de las modificaciones presupuestarias relativas a operaciones no financieras”.

Dado que a partir de 2016 ya no se tramitan créditos extraordinarios o suplementos de crédito para financiar los PEAs, no se plantea la necesidad de dirimir sobre la naturaleza de la fuente de financiación de dichos créditos, entre Fondos de Contingencias o Deuda pública como se hizo en su momento, cuando los PEAs se financiaban habitualmente con cargo a dicho tipo de

modificaciones presupuestarias. En consecuencia, esta recomendación decae por **no ser aplicable** en el momento en el que se desarrolla la fiscalización.

II.2.2.4. RECOMENDACIÓN 4

“Se recomienda arbitrar medidas que permitan proporcionar un marco estable a la financiación de programas especiales de armamento, y dotarlo asimismo de la flexibilidad necesaria que los programas industriales de desarrollo e innovación tecnológica requieren, a fin de evitar la incertidumbre financiera continua que afecta a estos programas, cuya contratación está ya perfeccionada”.

El marco estable para la financiación se lleva a cabo mediante la dotación presupuestaria inicial prevista en los PGE de cada año, en función a los compromisos anuales aprobados por ACM para ese ejercicio (requisito obligatorio en aplicación del artículo 47.3 de la LGP) cuya reprogramación última de cada ejercicio se lleva a cabo lo más próximo al cierre del ejercicio anterior, siempre basado en las necesidades financieras que se ponen de manifiesto en los informes emitidos por las Oficinas de Programa de cada PEAs como sucedió, en 2017 y perfeccionó, en 2018. No obstante, durante 2017 y 2018 tuvieron una dificultad añadida en la reprogramación de los PEAs derivada de las prórrogas presupuestarias en ambos ejercicios, por lo que se creó una cierta incertidumbre respecto a si podrían disponer para todo ejercicio de créditos presupuestarios superiores a los aprobados el año anterior, ya que ambos presupuestos no se aprobaron hasta mediados de cada año en curso, siendo mayor la incertidumbre en 2017, ya que el presupuesto prorrogado de 2016 partía de un presupuesto inicial bajísimo, por el cambio de modelo de presupuestación que se introduce en dicho año.

En consecuencia, tal como se desarrolla la actual financiación de los PEAs, a través de la dotación presupuestaria inicial prevista en los PGE de cada año en función a los compromisos anuales aprobados por ACM para ese ejercicio, cuya reprogramación última de cada ejercicio se lleva a cabo lo más próximo a cierre del ejercicio anterior, se puede considerar **cumplida** la recomendación, siempre que los créditos presupuestarios asignados estén determinados desde el comienzo del ejercicio y no sufran alteración alguna por motivos ajenos a la gestión de los PEAs.

II.2.2.5. RECOMENDACIÓN 5

“Se recomienda establecer claramente el procedimiento a seguir para llevar a cabo una propuesta de modificación presupuestaria en el ámbito del Ministerio de Defensa, definiendo las responsabilidades de las distintas unidades involucradas así como la coordinación entre las mismas, y que permita en todo caso un adecuado control y la conservación de la necesaria pista de auditoría”.

Según se manifiesta en el informe del Tribunal, los expedientes de modificación presupuestaria contenían formalmente todas las menciones e informes requeridos legal y reglamentariamente y se encontraban adecuadamente instruidos, pero se observaron debilidades en el cauce de flujo de información entre las unidades afectadas por las necesidades y los órganos competentes para tramitar el expediente de modificación, si bien se había aprobado la Directiva 3/2015 de reorganización de la Dirección General de Asuntos Económicos, entre cuyos objetivos se encontraba el establecimiento de procedimientos específicos en aquellas áreas en las que se hubiera detectado deficiencias. Así, en las alegaciones el Ministerio de Defensa manifestó haber iniciado la redacción de un proyecto de disposición en desarrollo de la Orden EHA/657/2007, de 15 de marzo, sobre documentación y tramitación de expedientes de modificaciones presupuestarias y de autorizaciones para adquirir compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros, a fin de regular internamente las modificaciones presupuestarias, los flujos de información y la documentación a aportar y conservar con entrada en vigor prevista en enero de 2017, sin embargo dicha disposición no ha llegado a aprobarse.

DIGENECO manifiesta disponer de una herramienta informática con un módulo específico de “modificaciones presupuestarias” integrado en la aplicación informática de gestión Sistema de Administración Económica del Ministerio de Defensa, pero dicha herramienta ya existía en mayo de 2014 y, en consecuencia, estaba operativa en el momento de desarrollarse la fiscalización de entonces sin conseguir mejorar las debilidades en el cauce de flujo de información detectadas entre las unidades afectadas por las necesidades y los órganos competentes para tramitar el expediente de modificación que se pusieron de manifiesto en el informe de fiscalización, cuyo ámbito temporal incluía el citado periodo.

En consecuencia, la recomendación se considera **no cumplida**.

II.2.2.6. RECOMENDACIÓN 6

“Se recomienda que el Ministerio de Defensa guarde el debido registro documental centralizado de los expedientes de modificación presupuestaria”.

En el informe del Tribunal también se ponía de manifiesto que la Oficina Presupuestaria del Ministerio de Defensa carecía de un registro documental centralizado relativo a las necesidades concretas que debían satisfacerse con cargo a la petición de créditos extraordinarios, habiendo sido recabada la información directamente de las oficinas de los 19 programas afectados y de la unidad de programas especiales, lo que dificulta el control y seguimiento de la pista de auditoría.

Según DIGENECO, el registro documental de los expedientes de modificación presupuestaria, como son los correspondientes a créditos extraordinarios que requieren elevación al Ministerio de Hacienda, por encontrarse la aprobación de la modificación en el ámbito de las competencias del Consejo de Ministros, se realiza a través de los propios registros de la aplicación informática ATENEA que se utiliza para el trámite de estos procedimientos. La Oficina Presupuestaria del Ministerio de Defensa dispuso de la aplicación elaborada por la IGAE a partir de enero de 2020, a tenor de lo indicado en el manual de usuario, por lo que la posible implementación de la citada aplicación informática es posterior al ejercicio 2018 de la presente fiscalización y, en consecuencia, excede de dicho ámbito. Además, dicha aplicación está prevista para recoger la actividad de los expedientes de modificación presupuestarias desde la Oficina Presupuestaria del Ministerio de Defensa y no desde las oficinas de programas que gestionan los PEAs y generan la información en origen para modificar las necesidades financieras y proponer, en su caso, las modificaciones presupuestarias, por lo que entre su documentación no se incluiría los documentos generados por estas.

En consecuencia, la recomendación se considera **no cumplida**.

II.2.2.7. RECOMENDACIÓN 7

“En los supuestos en los que sea necesaria la tramitación de una modificación presupuestaria de la índole de las analizadas en este Informe, se recomienda elaborar las memorias justificativas y económicas exigidas por la Ley de modo que contengan datos completos, congruentes y adecuados al destino para el que van a ser utilizadas, y no sólo meras referencias formales”.

Dicha recomendación **no es aplicable**, en la medida en que no ha sido necesario tramitar modificaciones presupuestarias de créditos extraordinarios o suplementos de crédito en los dos últimos ejercicios analizados, ya que se ha cambiado el procedimiento de financiación de los PEAs con cargo a la dotación inicial de los presupuestos y, en consecuencia, ya no existen expedientes de esta índole para verificar su contenido.

II.2.2.8. RECOMENDACIÓN 8

“Se recomienda continuar con el estricto y permanente control de la gestión internacional de los programas especiales de armamento, profundizando en la mejora de la obtención de los datos financieros y de gestión a efectos de poder generar previsiones que faciliten una ajustada presupuestación, así como la generalización a todos los programas internacionales en los que participe España del acuerdo de acceso de los Tribunales de Cuentas a la agencia NETMA en el Programa EF2000 para garantizar la transparencia de los fondos nacionales y su control directo”.

Por lo que se refiere a la primera parte de la recomendación, sobre el estricto y permanente control sobre la gestión internacional de los PEAs para facilitar una ajustada presupuestación, continúan con las tareas que se llevan a cabo a través de las Oficinas de Programa con la emisión semestral⁹ de los informes de seguimiento sobre su gestión, en el que se incluye un apartado sobre la situación económica y financiera de los mismos y, dentro de ellos, un análisis de la situación presupuestaria y su posible reprogramación para el siguiente y sucesivos ejercicios.

Por lo que se refiere a la segunda parte de la recomendación, sobre la generalización a todos los PEAs internacionales en los que participe España del acuerdo de acceso de los Tribunales de Cuentas a la agencia NETMA en el programa EF-2000 para garantizar la transparencia de los fondos nacionales y su control directo, no consta que se haya llegado a ningún acuerdo con las otras agencias internacionales que gestionan los otros programas para que el Tribunal de Cuentas pueda acceder al control directo de los fondos nacionales. No se dispone de información sobre acuerdos con otras agencias Internacionales más allá de la propia participación del Tribunal de Cuentas como miembro del IBAN (International Board of Auditor for NATO), órgano fiscalizador externo e independiente de la OTAN. Sus seis miembros son nombrados por el Consejo y provienen de las respectivas instituciones fiscalizadoras nacionales. No obstante, la participación de algún funcionario o funcionaria del Tribunal de Cuentas en el IBAN, como órgano fiscalizador externo de OCCAR¹⁰, es independiente del acceso a la citada agencia por parte del Tribunal de Cuentas para tener información sobre los fondos nacionales que aporta y poder así realizar un control directo sobre los mismos.

En consecuencia, se considera **cumplida parcialmente** la recomendación en la medida en que se ha cumplido la primera parte de la misma, no así la segunda.

II.2.2.9. RECOMENDACIÓN 9

“Se recomienda que, dentro del ámbito de influencia que corresponde a España en la gestión internacional de este tipo de proyectos, apoye la adopción de fórmulas de contratación que incentiven que el beneficio sea asumido por el contratista en función del éxito del proyecto”.

Respecto al ámbito de influencia de España, en la gestión internacional de los PEAs, no le consta a la DGAM que se haya hecho propuesta alguna sobre la adopción de fórmulas de contratación que incentiven que el beneficio lo pueda asumir el contratista en función del éxito del proyecto. No obstante, manifiesta que en el seno de OCCAR¹¹ existen dos OMPs (OCCAR Management Procedures- Normas de gestión y funcionamiento de OCCAR), la 5 y 6, que definen el contenido de los contratos, y en las últimas revisiones de las mismas se ha hecho hincapié en el tema de la transparencia de precio y, además, los contratos incluyen penalidades que, en caso de retrasos o incumplimientos, junto a la definición de indicadores de ejecución, incentivan la pronta ejecución.

⁹ Las Oficinas de Programa de los tres PEAs internacionales elegidos (EF-2000, A400 y TIGER) emitieron dos informes de seguimiento para cada uno de los programas en 2018, de los cuales los últimos del año se generaron entre los días 29 de octubre y 6 de noviembre de 2018, lo que permite tener en plazo dicha previsión para la programación presupuestaria del año siguiente.

¹⁰ Agencia internacional que gestiona varios programas, entre ellos el A400 y TIGER.

¹¹ Existen otras agencias internacionales a las que la DGAM no hace referencia respecto a esta cuestión, entre ellas la agencia NETMA.

Sin embargo, ambos mecanismos, referidos exclusivamente a procedimientos de gestión de OCCAR, en la OMPs 5 “*Procedimientos de colocación del contrato*”, modificada el 28 de junio de 2019, y en la OMPs 6 “*Términos y condiciones del contrato*”, existente desde el 10 de junio de 2014, nada tienen que ver con la recomendación propuesta sobre nuevas fórmulas de contratación en las que se tenga en cuenta como incentivo para el contratista el estímulo del beneficio del proyecto en función de su éxito.

En consecuencia, la recomendación propuesta **no** consta que haya sido **cumplida**.

II.2.2.10. RECOMENDACIÓN 10

“Dado el elevado importe que puede suponer el concepto de revisión de precios en estos programas, se recomienda que la Armada lo presupueste de forma anticipada para conocer de forma realista el compromiso financiero que va a contraer el Ministerio de Defensa con Navantía y no distorsionar futuros planeamientos de recursos financieros”.

El BAM I fue el único de los seis PEAs que se incluyeron en la fiscalización de 2012-2014 con compromisos financieros entre el Ministerio de Defensa y Navantía, pero este ya finalizó operativamente, en 2013, y se ha liquidado el anticipo del Ministerio de Industria, en 2018. Tampoco consta, en los informes semestrales de seguimiento de la Oficina del Programa sobre el BAM II (como extensión del programa BAM I), el último de 2018 en octubre, que se hubiera producido revisión de precios alguna sobre el mismo, por lo que no se puede verificar si se ha presupuestado de forma realista dicho concepto y, en consecuencia, **no es aplicable** la citada recomendación porque no se dan las circunstancias para ello.

II.2.2.11. RECOMENDACIÓN 11

“En el ámbito de la gestión de los programas especiales de armamento, se deberían imponer las penalizaciones contractuales que correspondan”.

Dicha recomendación se sustenta en la conclusión 38ª del informe del Tribunal: “Pese a los retrasos que se han producido en la entrega de los distintos BAM, no se procedió a la imposición de las correspondientes penalidades por demora estimadas en 31.746.000 €, habiéndose paralizado sin causa justificada los procedimientos para exigirlos”.

En el informe se pone de manifiesto que, conforme con lo dispuesto en la cláusula 7 del Convenio¹² entre el MINISDEF y Navantía, sería obligación de la Empresa y correría a su cargo capacitarse y adiestrarse adecuadamente para desarrollar de modo satisfactorio el objeto de las Ordenes de Ejecución encomendadas por el MINISDEF /Armada. El régimen de penalidades se encontraba prevista en la cláusula 16, del citado Convenio, y en la cláusula 6 y el anexo 6, de la Orden de Ejecución¹³, siendo en este último en el que se fijaban las penalizaciones especiales.

La competencia para la imposición de las multas corresponde al Órgano de Contratación, previa incoación del oportuno expediente, en el que será oída la Empresa. Sin embargo, pese a los retrasos que se han producido en la entrega de los cuatro BAM, entre los 18 y 23 meses, no se procedió a la imposición de las correspondientes penalidades. Si bien es cierto que se iniciaron los expedientes para la imposición de las mismas, finalmente y por causa que no se justificó en la fiscalización de 2012-2014, el correspondiente expediente quedó paralizado.

¹² Convenio suscrito el 6 de septiembre de 2001 entre el Ministerio de Defensa y la empresa Izar Construcciones Navales, SA en cuya posición se subrogó Navantía, SA.

¹³ Orden de ejecución de 31 de julio de 2006 para llevar a cabo la construcción de cuatro buques de acción marítima oceánica.

En las memorias justificativas para el inicio de los expedientes de imposición de penalizaciones por incumplimiento de plazos y de otras especificaciones especiales en las características fundamentales, de acuerdo con el Convenio y la Orden de Ejecución anteriormente citados, se cuantificó en 31.746.000 euros, estando cada uno de ellos en distintas fases, según se iban recepcionando cada uno de los buques.

En el desarrollo de la fiscalización de 2012-2014, la Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada manifestó haber iniciado la creación de un grupo de trabajo para lo cual se dirigió, a principios de 2012, al Director de Construcción Naval de Navantia y este, designó un representante permanente en el mismo, aunque estas aclaraciones no explican los motivos, ni concretan las responsabilidades relativas a la paralización de los expedientes de imposición de penalidades, habiéndose iniciado estos expedientes en algunos casos en el ejercicio 2011. No obstante, manifestaba su intención de reanudar las labores del grupo de trabajo y finalizar el expediente, determinando si procediera a la imposición de penalizaciones y, en su caso, la cuantía de las mismas.

En el mismo sentido, el Ministerio de Defensa en sus alegaciones al Informe de la fiscalización 2012-2014, se hace partícipe de esta conclusión y señala que *“con carácter inmediato adopta la recomendación 11º del anteproyecto de informe”* y en ese mismo instante, *“el Órgano de Contratación delegado en la Armada retoma la actividad del grupo de trabajo con el objeto de obtener una propuesta para resolver las penalizaciones que, de proceder, pudieran imponerse de acuerdo con la cláusula 18 del Convenio vigente en 2006”*.

El Director General de Asuntos Económicos del Ministerio de Defensa remitió al Jefe del Estado Mayor de la Armada el 2 de agosto de 2016, una solicitud de información sobre los progresos del citado grupo de trabajo y, en su caso, la resolución del órgano de contratación responsable, siendo la nota informativa que aportó en ese momento, la misma que ha remitido respecto a los trabajos presentes de seguimiento de recomendaciones del Tribunal de Cuentas. En la contestación de la Armada a la petición del Tribunal, se concluye que *“no procedía la imposición de penalidades por los retrasos en la entrega de la primera serie de los BAM¹⁴, que estuvo basada en la complejidad del Programa que comprendía tanto el diseño de una plataforma nueva, como la integración de prototipos con equipos de alta tecnología, por lo que no concurrieron causas imputables a la empresa contratista que pudieran motivar la instrucción de un expediente de dicha naturaleza”*, apoyándose en la citada nota informativa, de la que se desconoce el órgano instructor o composición del grupo de trabajo que la elaboró, y en el que tampoco figura ningún tipo de rúbrica ni fecha de elaboración.

En consecuencia, esta recomendación se puede considerar **cumplida parcialmente**, en la medida en que se reanudaron las labores del grupo de trabajo, pero estos no culminaron completa, ni correctamente, con la resolución administrativa del cierre del expediente de penalización.

II.2.2.12. RECOMENDACIÓN 12

“A fin de no dilatar innecesariamente el procedimiento de contratación, se recomienda que en los contratos de adquisición y desarrollo de programas de armamento, financiados con cargo al Capítulo VI del presupuesto de gastos del Ministerio de Defensa, no se solicite informe en materia de centralización de contratos a la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas por no ser de aplicación la Instrucción de 5 de julio de 2013 que lo contempla”.

Dicha recomendación se sustenta en la conclusión 49ª del informe del Tribunal: *“NH-90 Consta en el expediente contractual informe de la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas emitido el 14 de noviembre de 2014, al amparo de la Instrucción de la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas en materia de centralización de contratos de 5 de julio de 2013. Esta*

¹⁴ La penalización puesta de manifiesto en las memorias justificativas se sustentaba, no sólo en las demoras, sino también en otras especificaciones como excesos de desplazamientos y defectos de estabilidad, aunque los retrasos eran los más significativos.

Instrucción no es aplicable a este tipo de contratos de fabricación de suministros para helicópteros multipropósito, que obviamente no son centralizables en el Ministerio de Hacienda. La mencionada Instrucción se refiere fundamentalmente a gastos corrientes en bienes y servicios y no a inversiones financiadas con cargo al Capítulo VI del presupuesto de gastos, como sucede en el presente caso”.

La Instrucción de la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas en materia de centralización de contratos de 5 de julio de 2013 no es aplicable a los contratos de fabricación de suministros para helicópteros multipropósito, que obviamente no son centralizables en el Ministerio de Hacienda. Ello resulta claro de la lectura de la propia Instrucción sobre contratación centralizada, ya que no se incluyen en el elenco de servicios y suministros contenido en la misma y da indicación de la tipología contractual que se pretende centralizar. Esta Instrucción se refiere fundamentalmente a gastos corrientes en bienes y servicios y no a inversiones financiadas con cargo al Capítulo VI del presupuesto de gastos, como es el presente caso. Es por ello, que este Tribunal recomienda no complicar el procedimiento de contratación, ya suficientemente prolijo en trámites, con informes que no sean pertinentes.

Para comprobar si se ha continuado con la citada práctica, se analizaron los contratos de 2018 correspondientes a dicho programa especial de armamento (suministro de fabricación Helicópteros NH-90 GSPA/MSPT -Fase II y adquisición de equipos de encriptación para el desarrollo del IFF MOD 5 del helicóptero NH-90). En ninguno de ellos se solicitó el citado informe de la Subsecretaría de Hacienda en materia de centralización de contratos, ya que el informe de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda, en virtud del artículo 229 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, determinó que sólo era preceptivo cuando el acuerdo marco a tramitar tuviera por objeto bienes, servicios u obras no declarados de contratación centralizada y que afectasen a más de uno de los entes integrados en el ámbito obligatorio del sistema estatal de adquisición centralizada, o de acuerdos marco cuyo objeto fueran bienes, servicios u obras que se contraten de forma general y con características esencialmente homogéneas.

En consecuencia, esta recomendación se puede considerar **cumplida** totalmente, en la medida en que sobre ninguno de los expedientes analizados se han solicitado informes de la Subsecretaría de Hacienda en materia de centralización de contratos.

II.2.2.13. RECOMENDACIÓN 13

“Dada la complejidad de la gestión de programas especiales de armamento se recomienda fomentar e incentivar la continuidad en los puestos de gestión de estos programas a fin de no perder el capital humano que supone el constante cambio en el personal”.

Las Oficinas de Programa que fueron objeto de análisis en la fiscalización de 2012-2014, son las mismas que se han elegido para el análisis del seguimiento de esta y sucesivas recomendaciones que afectan a los programas EF-2000, A400M, TIGER, BAM, LEOPARDO y NH90, en la vertiente de la gestión nacional de los mismos. Cabe destacar que entonces las Oficinas de Programa, o parte de ellas, del BAM y del LEOPARDO, dependían orgánicamente de la Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada y del Mando de Apoyo Logístico del Ejército de Tierra, respectivamente. Las Oficinas de Programa del resto de programas de la muestra dependían de las Jefaturas de Sistemas Aéreos o Terrestres de la Subdirección de Gestión de Programas (SDG GESPRO) de la DGAM, que a su vez, dependía de la SEDEF, basado en un modelo centralizado de dirección, gestión, seguimiento y control tras la reorganización de la DGAM de 2014¹⁵.

El estado de avance de los citados programas, a 31 de diciembre de 2018, es muy distinto y debe destacarse, especialmente en aquellos programas que se gestionaron de forma descentralizada, el

¹⁵ Resolución 320/03967/2014, de 20 de marzo, del Secretario de Estado de Defensa, por la que se acuerda centralizar determinados PEAs y sus Oficinas de Programa en la SEDEF, cuya gestión y contratación se trasladan a la DGAM.

BAM y LEOPARDO. Como ya se ha señalado, el BAM se ha desdoblado en dos, el BAM I, por la construcción de cuatro buques en el marco de la Orden de Ejecución 01/2006 con Navantia, el último entregado a la Armada el 30 octubre 2013 y que, una vez agotado el periodo de garantía, finaliza financieramente en 2018, y el BAM II, por la contratación de dos buques más, en el marco de la Orden de Ejecución 02/2014 que se firmó con la misma empresa y que estaba aún en fase de producción en 2018. Por lo que se refiere al LEOPARDO, el programa ha finalizado en lo que a la producción se refiere, aunque continúa sólo con la devolución del anticipo del Ministerio de Industria. Los cuatro restantes PEAs y BAM II son de gestión centralizada en el ámbito de la SEDEF y continúan operativos en 2018.

La OP de LEOPARDO, en 2018, ya no tiene ningún representante en la Dirección de Adquisiciones del Mando de Apoyo Logístico del Ejército de Tierra, y aunque este programa no se encuentra entre los programas que deberían centralizar su gestión en la DGAM, en virtud de la Resolución 320/03967/2014 del Secretario de Estado de Defensa, en el punto undécimo de la citada Resolución se dicta que: *"Las Oficinas de Programa de Obtención y/o de Modernización que no se transfieran a la Dirección General de Armamento y Material serán disueltas, con carácter general, mediante la Resolución correspondiente"*. Por tal motivo, el personal que se integraba en la OP de LEOPARDO pasó a depender de la DGAM por Resolución Comunicada del Jefe de Estado Mayor del Ejército de Tierra de Adaptaciones Orgánicas, trasladándose toda la documentación que se consideró oportuna y quedando otra documentación, clasificada y sin clasificar, en soporte físico y digital, bajo custodia de la actual Dirección de Adquisiciones. Desde que entró en vigor la citada Resolución de SEDEF en 2014, la Oficina de Programa LEOPARDO quedó desactivada, sin personal y a la espera de la resolución de disolución, aunque no consta que se dictara la resolución explícita de disolución de la OP.

La OP de BAM I estaba incluida en el acuerdo de centralización de los PEAs en la SEDEF de 2014, cuya gestión y contratación se trasladan a la DGAM, no obstante al estar en fases finales de la producción se decidió¹⁶ centralizar solo la OP para el BAM II.

La Instrucción 72/2012, de 2 de octubre, del Secretario de Estado de Defensa, por la que se regula el proceso de obtención del armamento y material y la gestión de sus programas, define a las Oficinas de Programa como órganos de apoyo del Jefe de programa y determina su estructura administrativa básica, en virtud de la categoría de las mismas que se fija en función del nivel económico de cada programa. En este caso, todos los programas elegidos superaban el coste de 100 millones de euros y, en consecuencia, su nivel de desarrollo sería el de mayor categoría. La estructura de las Oficinas se dividía en cuatro áreas (técnica, operativa, económica y de apoyo logístico).

Cabe señalar al respecto, que las Oficinas de Programa como tales, se adscriben orgánicamente a la SDG GESPRO de DGAM, dividida a su vez en seis Jefaturas de Sistemas (terrestres, navales, aéreos de ala fija y de ala rotatoria, C4ISR y satelitales y de ciberdefensa), de las que depende cada una de las Oficinas de Programa, atendiendo a su naturaleza, y cuentan con una plantilla de personal específica del Ministerio para cada área, salvo para la económica que se desempeña por diverso personal, de otra Subdirección de DGAM, de otras unidades adscritas a dos Subdirecciones de DIGENECO y, para todas las áreas, mediante encomiendas de gestión de INGENIERÍA DE SISTEMAS PARA LA DEFENSA DE ESPAÑA, S.A. (ISDEFE) con DGAM y DIGENECO.

En el informe de fiscalización de 2012-2014 se ponía de manifiesto que no existía un perfil de carrera profesional del personal que prestaba sus servicios en el ámbito de la SEDEF, de modo que la

¹⁶ Habiendo finalizado el programa BAM I, con las cuatro primeras unidades de la serie entregadas, y restando únicamente tres expedientes de siniestros pendientes de resolución, se acuerda mediante acta de traspaso suscrita el 22 de octubre de 2015, entre DGAM y Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada, que el expediente contractual, por razones de unidad documental y de gestión continúe en esta última, actuando conforme con el apartado décimo de la citada Resolución de la SEDEF, en el que se establece que el proceso de transferencia de los contratos de cada programa finalizará cuando los Órganos de Contratación que transfieren y reciben así lo acuerden, aunque sobrepasara el plazo límite de 30 de junio para llevar a cabo tal traspaso.

valoración y priorización de las necesidades de personal quedaba en la órbita de los Cuarteles Generales de los Ejércitos y de la Armada, en los que se atendía principalmente a las necesidades operativas de las Fuerzas Armadas, lo que exigía una mayor rotación en los distintos destinos por las condiciones intrínsecas de los mismos. Sin embargo, estas necesidades propias del despliegue de las Fuerzas Armadas, eran difícilmente conciliables con las exigencias de especialización y permanencia de quienes debían gestionar los procesos de adquisición y sostenimiento de los PEAs, que eran vistos desde los Estados Mayores de los Ejércitos como procesos accesorios de apoyo a las unidades operativas, sin atender a la relevancia económica financiera e industrial que llevan aparejados. Ello ha llevado a que fuera el personal de ISDEFE el único que dotara de continuidad a la gestión de los mismos.

Esta falta de valoración producía una huida de capital humano hacia destinos mejor considerados en su estructura orgánica, lo que implicaba que el personal que gestionaba los programas, se encontraba constantemente iniciando su formación para el desempeño de un trabajo altamente complejo debido a su naturaleza multidisciplinar y que, sin embargo, debería ser objeto del máximo rigor y eficacia en su desempeño, dado el elevado volumen de recursos públicos que consume. El Ministerio de Defensa reconoció esta situación y en sus alegaciones se limitaba a constatar que *“El personal militar del Ministerio de Defensa y de la DGAM está dentro de la política de personal siendo su nivel de rotación igual que el de las unidades de la estructura de los ejércitos y acorde con el modelo de carrera de todos los militares”*.

La situación del personal de las Oficinas de Programa ha mejorado, en la medida en que la DGAM, dentro de la SEDEF, a partir de 2014 aumenta su responsabilidad en la planificación y desarrollo, y asume la centralización de programas de obtención, de modernización y de sostenimiento común, con la creación de las Oficinas de Programa dentro de su estructura administrativa, incluidas las tareas de administración y gestión económica y contractual de los programas, en detrimento de los Mandos de Apoyo logístico de los Ejércitos que hasta ese momento, compartían tareas con los mismos en la gestión de los PEAs. No obstante, como se puede apreciar en el siguiente cuadro, los porcentajes de puestos vacantes y encomiendas de gestión son similares, aunque con leves mejorías en algún caso, ya que la mayoría de las plantillas de las Oficinas de Programa se nutre de personal militar y este, como se manifiesta en la alegación anterior, se sustenta en el mismo modelo de carrera profesional y el mismo nivel de rotación de todos los militares, incrementado incluso, en algunos casos, los recursos humanos obtenidos a través de encomiendas de gestión de ISDEFE.

CUADRO N.º 4
EVOLUCIÓN DE LAS PLANTILLAS DE LAS OFICINAS DE PROGRAMA Y RECURSOS HUMANOS DESTINADOS A LAS MISMAS A TRAVÉS DE ENCOMIENDAS ENTRE 2014 Y 2018

PROGRAMAS (*)	SITUACIÓN DEL PERSONAL EN LAS OFICINAS DE PROGRAMA (SIN INCLUIR EL ÁREA ECONÓMICA) A 31/12/2018						SITUACIÓN DEL PERSONAL EN LAS OFICINAS DE PROGRAMA (SIN INCLUIR EL ÁREA ECONÓMICA) EN LA ANTERIOR FISCALIZACIÓN					
	PROCEDENTE DE ENCOMIENDA DE GESTIÓN CON ISDEFE (1)	PLANTILLA PROPIA OCUPADA (2)	PLANTILLA PROPIA VACANTE (3)	% DE VACANTES SOBRE PLANTILLA PROPIA (3)/(4)	TOTAL PLANTILLA PROPIA (4)=(2)+(3)	TOTAL PERSONAL ASIGNADO (1)+(2)	PROCEDENTE DE ENCOMIENDA DE GESTIÓN CON ISDEFE (1)	PLANTILLA PROPIA OCUPADA (2)	PLANTILLA PROPIA VACANTE (3)	% DE VACANTES SOBRE PLANTILLA PROPIA (3)/(4)	TOTAL PLANTILLA PROPIA (4)=(2)+(3)	TOTAL PERSONAL ASIGNADO (1)+(2)
EF-2000	8	8	2	20	10	16	8	8	1	11	9	16
A-400M	7	8	1	11	9	15	5	5	3	38	8	10
TIGER	7	9	2	18	11	16	6	10	3	23	13	16
BAM II (**)	3	4	1	20	5	7	Observación: Lo formaban 3 personas en el ámbito de la Armada (BAM I), con el apoyo de otras unidades de la misma. Por tanto, no es comparable.					
NH-90 (**)	2	9	1	10	10	11	Observación: En el momento en el que se desarrolló la fiscalización de 2012-2014 no estaba formada aún la estructura de la OP, por estar la directiva recién aprobada. Por tanto, no es comparable.					

(*) El Programa LEOPARDO no se incluye en este cuadro porque a 31/12/2018 no existe OP y la que existía con anterioridad estaba en el ámbito del ejército de tierra, habiendo finalizado la fase de producción.

(**) En la plantilla a 31/12/2018, sólo tienen un civil y este puesto está ocupado. En el resto de las plantillas de los programas del cuadro a 31/12/2018 todos son militares.

Fuente: Elaborado por el Tribunal, en función de los datos obtenidos del Informe de fiscalización de 2012-2014 y los datos de 2018 facilitados por DGAM y DIGENECO.

Por otra parte, en función de los datos aportados por el Ministerio de Defensa, el porcentaje medio de plantilla que cambia en 2018 sobre el total ocupado en las cinco Oficinas de Programa elegidas, sin incluir el área económica¹⁷, ha sido del 42 %, si bien este índice de movilidad estuvo por encima de esta media en las Oficinas de EF-2000, A400M y TIGER, con una media en cada Oficina del 50 %, 50 % y 56 %, respectivamente, y por debajo en las Oficinas de BAM II y NH-90, con una media en cada oficina del 25 % y 22 % respectivamente. Asimismo, a partir de dichos datos, se ha obtenido el tiempo medio que estuvieron ocupados los puestos de los predecesores de aquellos que tomaron posesión u ocuparon su puesto en las citadas Oficinas en 2018, siendo este de casi dos años, con una horquilla entre 0,39 y 3 años. En el área económica la horquilla está entre 1,85 y 4,88 años. En su conjunto, el tiempo medio de ocupación en los puestos es muy similar al que se puso de manifiesto en el informe de fiscalización 2012-2014, entre tres y cuatro años, por lo que en este sentido no se ha avanzado. Esta situación no es desconocida para los responsables de definir la política de personal del Ministerio de Defensa, como revelan los informes de gestión de algunos programas emitidos por las Oficinas de Programas en 2018¹⁸.

Es evidente, que con los datos reflejados de movilidad y rotación del personal militar en las Oficinas de Programa, estos siguen siendo a 31 de diciembre de 2018 altos, especialmente, en las Oficinas de Programa que tienen una gestión internacional, en consecuencia, la recomendación sobre el fomento e incentivos en los puestos de gestión de estos programas para no perder el capital humano **no se ha cumplido** aún en 2018, lo que supone los constantes relevos de personal altamente cualificado con el coste de formación que ello conlleva y los largos periodos de aprendizaje.

¹⁷ Los datos del personal del área económica adscrito orgánicamente a la Subdirección General de Adquisición de Armamento y Material de DGAM y funcionalmente a la OP de otra Subdirección de la DGAM no son comparables por compartir puestos en varios programas.

¹⁸ Así, por ejemplo en el primer Informe semestral de gestión del Programa NH90 de 2018, se recomienda reforzar los recursos humanos críticos en la Oficina y crecer de tres a seis ingenieros en los próximos dos años o, en ambos informes semestrales de gestión de 2018 de BAM II, se recomienda dimensionar la OP de forma adecuada desde la fase de preparación del contrato o, en los informes semestrales de gestión de TIGER de 2018, también se pone de manifiesto esta preocupación por la escasez de recursos humanos en la OP.

II.2.2.14. RECOMENDACIÓN 14

“Asimismo se recomienda dotar debidamente de un número adecuado de efectivos idóneos las distintas áreas de gestión económica y financiera de las Oficinas de Programa. Estas unidades son las encargadas de negociar y controlar complejos procesos contractuales que implican elevados recursos económicos y muy diversas prestaciones en los que participan grandes equipos en representación de las distintas empresas concurrentes. Es por ello que debe ponerse a disposición de los órganos administrativos encargados de esta gestión un número adecuado de recursos humanos con la especialización necesaria”.

Como ya se ha indicado en el análisis de recomendación anterior, las tareas correspondientes al área económica de las Oficinas de Programa se desempeñan por diverso personal, de otra Subdirección de DGAM distinta a la que está adscrita la OP, de otras unidades adscritas a dos Subdirecciones de DIGENECO y mediante encomiendas de gestión de ISDEFE con DGAM y DIGENECO.

El área económica de cada OP, según la indicada Instrucción 72/2012, es el órgano de apoyo en las cuestiones económicas y financieras del programa, entendidas como tales, el seguimiento de costes de los contratos, las actualizaciones de los costes del ciclo de vida de los sistemas y el apoyo al órgano de contratación designado, y todas aquellas que por su carácter económico o financiero le correspondan. Esta área debería estar formada preferentemente por personal del Cuerpo de Intendencia de los Ejércitos, o funcionarios del grupo A de la Administración General del Estado (AGE), pertenecientes a cuerpos con las competencias asignadas o con la titulación adecuada para el desempeño de las tareas indicadas.

La distribución de materias del área económica de las Oficinas de Programa se ha repartido entre las distintas unidades de distinta procedencia y se concretan en las siguientes funciones y competencias:

- a) La preparación, tramitación, seguimiento y control de los contratos, acuerdos, convenios y cualquier otro negocio jurídico que se realice en el ámbito nacional o internacional, asumiendo los cometidos de parte del área económica de las Oficinas de Programa correspondiente a los dos ramales, en los que se divide la Subdirección General de Adquisición de Armamento y Material de DGAM, uno nacional y otro internacional, dependiendo del ámbito del programa. El nombramiento de los Jefes de las Áreas de Contratación Nacional e Internacional de esta Subdirección General, tiene una doble dependencia, orgánica de la SDG de Adquisiciones de Armamento y Material (SDG ADQUI) y funcional del Jefe de Programa de la SDG GESPRO. Ambos Jefes de las Áreas, actúan también como jefes de las áreas económicas de las Oficinas de Programa, cuyas figuras eran inexistentes hasta 2018, a la que se le asigna personal de SDG ADQUI, como gestores de contratos y responsables de contabilidad.
- b) El control y seguimiento en materia económico-financiera de los distintos PEAs, la elaboración de libros blancos, reprogramaciones presupuestarias, coordinación con el Ministerio de Industria en temas de convenios-adendas, “cost-planing”, entre otras, se ejerce en la Unidad de Programas Especiales de la Oficina Presupuestaria de DIGENECO.
- c) En materia de procesos nacionales de investigación de precios de contratos, así como el análisis de ofertas de la industria, auditoría de costes incurridos tras la ejecución del contrato y protocolos de acuerdo de precio, realizadas fundamentalmente por personal del Grupo de Evaluación de Costes de la Subdirección General de Contratación de DIGENECO.

Además, algunas de las tareas antes descritas se llevan a cabo a través de encomiendas de gestión con ISDEFE, tanto desde DGAM, como desde DIGENECO, a los efectos de poder cumplir las misiones citadas anteriormente, y ante la falta de medios humanos, técnicos y materiales, que impide satisfacer dichos cometidos por lo que se hace necesario recurrir al apoyo externo con

carácter temporal, pero que ha sido recurrente en el tiempo¹⁹ y que impide conseguir el objetivo de preferencia por el personal del Cuerpo de Intendencia de los Ejércitos, o funcionarios del grupo A de la AGE que señala la Instrucción 72/2012.

La evolución de los recursos humanos dedicados a las tareas del área económica en cada uno de los PEAs seleccionados, cuyas Oficinas de Programa continúan operativas en 2018, ha sido la siguiente:

En **EF-2000**, el apoyo dado en el momento de desarrollarse la fiscalización de 2012-2014 a dicha área era de: siete técnicos de la SDG ADQUI, de los cuales cuatro eran aportados por la encomienda de gestión con ISDEFE; una persona a tiempo completo y otra a tiempo parcial de la Oficina Presupuestaria de DIGENECO; y el apoyo de la Subdirección General de Contratación de la misma DIGENECO en las investigaciones de precios del Grupo de Evaluación de Costes (GEC) para todos los contratos que se firmen con la Industria nacional. A 31 de diciembre de 2018, la situación respecto a la SDG ADQUI es muy similar, siendo uno de ellos Jefe del Área de Contratación Internacional de la citada Subdirección, nombrado en 2018 como Jefe del área económica de las Oficinas de Programa de varios PEAs, y cuya figura era inexistente con anterioridad. Por lo que se refiere a la Oficina Presupuestaria, cuenta con cinco personas en total, compuesto por un Jefe de la Unidad de Programas, un funcionario y tres personas aportadas mediante encomienda con ISDEFE. Respecto al GEC continúa colaborando en las mismas materias, sin una asignación específica de personal.

En **A400M**, el apoyo dado en el momento de desarrollarse la fiscalización de 2012-2014 a dicha área era de un oficial y un técnico de encomienda de gestión en el entorno de la SDG ADQUI y de un oficial de DIGENECO. A 31 de diciembre de 2018, la situación respecto a la SDG ADQUI es de cuatro personas, siendo uno de ellos el Jefe del Área de Contratación Internacional, como Jefe del área económica, y dos asistencias técnicas por encomienda de gestión. Por lo que se refiere a DIGENECO su aportación de personal es similar.

En **TIGER**, el apoyo era de un oficial de la SDG ADQUI, que dedicaba parte de su tiempo también al seguimiento financiero que debía llevar DIGENECO que pasó a ser controlado por la citada Subdirección. A 31 de diciembre de 2018, la situación respecto a la SDG ADQUI es de dos personas, siendo una de ellas Jefe del Área de Contratación Internacional, como Jefe del área económica. Por lo que se refiere a DIGENECO, su aportación es de un oficial que comparte tareas de otros programas.

En **NH-90**, la Directiva del Programa se aprobó en fechas muy próximas al desarrollo de la fiscalización 2012-2014 por lo que la OP no contó, formalmente, con la distribución de áreas definidas en la Instrucción 72/2012, y el apoyo jurídico y económico vino siendo realizado por la SDG ADQUI, como órgano de contratación del mismo. Por tal motivo, no se puede comparar con la situación actual de la citada área económica. No obstante, con el fin de cuantificar el volumen de recursos humanos dedicados a dichas tareas cabe señalar que, a 31 de diciembre de 2018, la situación respecto a la SDG ADQUI es de dos personas, siendo una de ellas Jefe del Área de Contratación Nacional, como Jefe del área económica y la otra, un oficial que comparte tareas del programa BAM II. Por lo que se refiere a DIGENECO su aportación es de un oficial que también comparte tareas de otros programas.

En el **BAM**, la OP dependía orgánicamente de la Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada en el momento de la fiscalización de 2012-2014 y su gestión estaba en el proceso de centralización en el Ministerio de Defensa, por lo que no es comparable con la estructura de la actual OP. No obstante, con el fin de cuantificar el volumen de recursos humanos dedicados a las tareas que se enmarcan

¹⁹ La última encomienda suscrita, entre DGAM e ISDEFE, es de 2 de julio de 2018 a la que le precedió otra similar el 31 de mayo de 2017 y otras anteriores, tal como figura en el informe de fiscalización de 2012-2014: *“El recurso a la encomienda de gestión ha tenido como finalidad la satisfacción de necesidades permanentes derivadas de la existencia de déficit estructurales de las plantillas militares”*.

en el área económica de esta, cabe señalar que a 31 de diciembre de 2018 es exactamente igual a la del programa NH-90.

En consecuencia, se puede considerar **no cumplida** la recomendación, en la medida en que el área económica de las Oficinas de Programa continúan sin tener una plantilla propia, ya que aunque se hayan incrementado muy ligeramente los recursos humanos propios y hayan sido nombrados los jefes de dichas áreas, cuya figura era inexistentes hasta 2018, también se han reforzado las encomiendas de gestión en esta área de algunas Oficinas de Programa (EF-2000/DIGENECO y A400M/DGAM), lo que evidencia la falta de recursos humanos propios para acometer sus tareas adecuadamente.

II.2.2.15. RECOMENDACIÓN 15

“A la vista de la situación descrita en este Informe se recomienda revisar la gestión de los recursos humanos empleados en la gestión de programas especiales de armamento, favoreciendo la retención del conocimiento y la especialización de su personal. Dada la envergadura de la inversión pública en esta materia, sería recomendable que la Secretaría de Estado de Defensa pueda cubrir sus necesidades de personal, dentro del marco de disponibilidad del Ministerio de Defensa, y responsabilizarse de la capacitación, valoración y distribución del mismo a fin de evitar ineficiencias por la dispersión de los órganos competentes en la gestión de los recursos humanos del Órgano Central del Departamento”.

La Subdirección General de Planificación y Costes de Recursos Humanos, dependiente de la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa, tiene como objetivo la planificación de los efectivos, tanto de personal militar y sus relaciones de puestos militares, como de personal civil y sus relaciones de puestos de trabajo, así como la gestión de la provisión de las necesidades de personal, a través de la elaboración de las correspondientes ofertas de empleo público. Cabe señalar al respecto, que las Oficinas de Programa no tienen como tal, una asignación específica de puestos en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) del Ministerio y tampoco, en la relación de puestos militares, sino que su asignación de los puestos se distribuye dentro de las dos Subdirecciones Generales afectadas de la DGAM, SDG GESPRO y SDG ADQUI, por lo que el análisis se centra en las dotaciones previstas en estas dos unidades.

Como se puede observar en el siguiente cuadro, la plantilla de personal civil en la RPT de DGAM, entre 2018 y 2020²⁰, ha experimentado un incremento del 13 % y dentro de ella, la plantilla de la SDG GESPRO, en cuya unidad se ubican orgánicamente las distintas Oficinas de Programa, ha crecido un 25 %, mientras que la plantilla de la SDG ADQUI, cuyo personal realiza funciones del área económica de las citadas Oficinas, sufrió una reducción del 15 %.

El grado de cobertura de toda la plantilla de personal civil de la DGAM, ha pasado de ser del 74 % en 2018 a un 69 % en 2020, lo que evidencia un grado de cobertura reducido y que comparativamente con relación a las dos Subdirecciones analizadas, una, está por encima de estos porcentajes y otra, por debajo, pero ambas con la misma tendencia. No obstante, en términos absolutos respecto a los puestos ocupados la SDG GESPRO ha pasado de 23 a 25, lo que supone un incremento del 7 %, y en la SDG ADQUI ha pasado de ocho a cinco, lo que supone una reducción del 37 %.

²⁰ Se han elegido dichos ejercicios para realizar un análisis homogéneo de las dos plantillas civil y militar, ya que esta última se aprueba cada dos años.

**CUADRO N.º 5
PERSONAL CIVIL.– EVOLUCIÓN DE LA RPT DE LA DGAM, ENTRE 2018 Y 2020**

UNIDADES DEPENDIENTES DE LA DGAM	2018				2020				VARIACIÓN PLANTILLA TOTAL (ABSOLUTA)	% VARIACIÓN PLANTILLA TOTAL (RELATIVA)
	N.º DE PUESTOS OCUPADOS	N.º DE PUESTOS VACANTES	TOTAL	% GRADO DE COBERTURA	N.º DE PUESTOS OCUPADOS	N.º DE PUESTOS VACANTES	TOTAL	% GRADO DE COBERTURA		
SDG GESPRO	23	5	28	82	25	10	35	71	7	25
SDG. ADQUI	8	5	13	62	5	6	11	45	(2)	(15)
RESTO DE UNIDADES	56	20	76	74	61	25	86	71	10	13
TOTAL	87	30	117	74	91	41	132	69	15	13

Fuente: Elaboración propia en función de los datos facilitados por la Dirección General de Personal del MINISDEF.

Como consecuencia de la Oferta de Empleo Público (OEP) de 2016, entre 2017 y 2018, tomaron posesión nueve funcionarios en la SDG GESPRO y uno en la SDG ADQUI, de un total de 18 asignados a DGAM, provenientes de las distintas convocatorias de oposiciones y, por lo que se refiere a la OEP de 2017, los funcionarios asignados a la SDG GESPRO fueron cuatro y ninguno a la otra Subdirección, del total de 9 asignados a la DGAM que tomaron posesión en 2019. Todo ello pone de manifiesto las preferencias de DGAM, cuya RPT se distribuye en seis unidades.

En la OEP de 2018, la DGAM presentó como necesidades de personal un número de 240 plazas, que formaron parte de los 1.831 de todo el Ministerio de Defensa, aunque finalmente se solicitaron a Función Pública 330 procedentes de distintos cuerpos. Esta reducción tan significativa se produce al tener en cuenta el número total asignado a toda la AGE y al ajuste de la tasa de reposición correspondiente, según instrucción de la Dirección General de Función Pública, decisión que no depende del Ministerio de Defensa. Finalmente, el número de plazas que se asignan al Ministerio de Defensa se elevaron a 136, siendo las primeras con nombramiento 12, de las cuales²¹ se asignaron a DGAM, en su totalidad ingenieros, lo que demuestra la prioridad del Ministerio de Defensa por esta unidad.

Respecto al personal militar, la Relación de Puestos Militares (RPM) de las unidades, centros y organismos ajenos a la estructura de los ejércitos y de las unidades administrativas del órgano central del Ministerio y, dentro de ellas, la correspondiente a DGAM, se aprobó, para el ciclo 2018/2019, mediante Instrucción Comunicada (IC) 56/2018, de la Subsecretaría de Defensa, de fecha 31 de julio, y para el ciclo 2020/2021, mediante IC 34/2020 de la misma Subsecretaría, de 30 de junio. La citada plantilla de la DGAM estaba dimensionada prácticamente al 100 % de la Plantilla Orgánica Máxima para dicho colectivo, aprobada por IC 19/2016, de la Subsecretaría de Defensa, de 13 de abril. Como se puede observar en el siguiente cuadro, aunque la RPM no ha variado prácticamente en su cómputo total en la DGAM, sí ha habido una redistribución interna de los puestos dentro de DGAM, reduciéndose un 4 % la plantilla en la SDG GESPRO, en favor de otras unidades, manteniendo la plantilla en la SGD ADQUI.

²¹ Este número de plazas no estarían incluidas en el cuadro anterior, ya que su toma de posesión fue muy a finales de 2020 y el cuadro se elaboró el 15 de noviembre de 2020.

CUADRO N.º 6
PERSONAL MILITAR.- EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN DE PUESTOS DE LA DGAM,
ENTRE 2018 Y 2020

UNIDADES DEPENDIENTES DE LA DGAM	2018				2020				VARIACIÓN PLANTILLA TOTAL (ABSOLUTA)	% VARIACIÓN PLANTILLA TOTAL (RELATIVA)
	N.º DE PUESTOS OCUPADOS	N.º DE PUESTOS VACANTES	TOTAL	% GRADO DE COBERTURA	N.º DE PUESTOS OCUPADOS	N.º DE PUESTOS VACANTES	TOTAL	% GRADO DE COBERTURA		
SDG GESPRO MAS OF.PROG.DGAM (ALBACETE)	136	25	161	84	123	31	154	80	(7)	(4)
SDG ADQUI	27	3	30	90	27	3	30	90	0	0
RESTO DE UNIDADES	175	13	188	93	166	25	191	87	3	2
TOTAL	338	41	379	89	316	59	375	84	(4)	(1)

Fuente: Elaboración propia en función de los datos facilitados por la Dirección General de Personal del MINISDEF.

La cobertura de los puestos militares en DGAM ha pasado del 89 %, en 2018, a 84 %, en 2020, y en el caso concreto de la SDG GESPRO pasa de un 84 % a un 80 %, teniendo en cuenta, además, que se ha reducido el número de puestos ocupados y, en la SDG ADQUI, no ha variado su cobertura en dicho periodo.

La política de personal civil, en concreto de funcionarios, está muy condicionada por la política de personal en el ámbito de la AGE por lo que el Ministerio de Defensa tiene escaso margen de maniobra, habiendo dirigido su esfuerzo, entre 2018 y 2020, a la creación de puestos técnicos de carácter civil en la estructura de la DGAM, en especial en la SDG GESPRO, aunque para verificar la efectividad de dichas políticas, tendría que evaluarse a más largo plazo para comprobar la cobertura de dichos puestos, ya que aún están vacantes en 2020. Respecto a la SDG ADQUI, la dotación de personal civil se ha reducido.

Respecto al personal militar en la DGAM, la plantilla es la máxima permitida por el Ministerio de Defensa, aunque se podría incrementar si la Comisión Ejecutiva de la Comisión Superior de Retribuciones Militares autorizara la transformación del Componente singular del complemento específico de los puestos vacantes disponibles para la creación de nuevos puestos. En lo que a la SDG GESPRO se refiere, donde residen las Oficinas de Programa, continúa sin cubrirse sus necesidades de personal, que ha experimentado, entre 2018 y 2020, una reducción de plantilla, priorizando otras Subdirecciones de DGAM, y también ha tenido una menor cobertura de la citada plantilla en dicho periodo. Por su parte, la dotación de personal militar en la SDG ADQUI se ha mantenido igual sin compensar la reducción del personal civil en dicha unidad.

En consecuencia, la recomendación se puede considerar **no cumplida** respecto al personal militar, siendo este mayoritario en las Oficinas de Programa. Respecto al personal civil se ha experimentado un ligero incremento de la plantilla de técnicos, pero aún con una cobertura muy baja que requiere un plazo mayor para su consolidación.

II.2.2.16. RECOMENDACIÓN 16

“Dada la magnitud de los recursos públicos gastados a través de Organizaciones internacionales, la complejidad de los procedimientos que ello entraña, la especial capacitación de quienes deben gestionar dichos procedimientos y la estrecha vinculación entre ese personal y el Ministerio de Defensa, procede recomendar que se revise la normativa de evaluación actual para el ascenso a fin de hacerla coherente con las actividades de interés para la Defensa y con la gestión de las prioridades inversoras del Ministerio”.

La Orden Ministerial de Defensa 13/2019, de 28 de marzo, que modifica la anterior Orden Ministerial 17/2009, de 24 de abril, por la que se establece el procedimiento y las normas objetivas de valoración de aplicación en los procesos de evaluación del personal militar profesional, ha incluido

un nuevo componente en el elemento de valoración de la trayectoria profesional para todas las escalas de oficiales, de todos los cuerpos, en el que se considera como una circunstancia más a valorar en dicha trayectoria, el haber ocupado en los empleos superiores puestos relevantes en el órgano central u otros ajenos a la estructura de los ejércitos por su naturaleza conjunta, su especial responsabilidad o por su relación con otros departamentos ministeriales.

La Instrucción 71/2019, de 18 de diciembre, del Jefe de Estado Mayor del Ejército de Tierra, por la que se desarrollan las valoraciones de méritos y aptitudes, así como los procedimientos y normas a tener en cuenta para la realización de las evaluaciones para el ascenso por los sistemas de elección, clasificación, concurso y concurso-oposición, así como para la selección de asistentes a determinados cursos de actualización en el Ejército de Tierra introduce, conforme a lo establecido en la citada Orden, un nuevo componente de la trayectoria profesional para los ascensos a general y coronel, que valora el tiempo en determinados destinos en los órganos ajenos al Ejército de Tierra. Esta nueva instrucción al valorar estas situaciones puede mejorar la promoción de estos destinos en las Oficinas de Programa, pero es muy reciente para valorar sus efectos, cuestión que requiere un más largo plazo, aunque se puede considerar iniciada en la medida en que se han dado los primeros pasos para mejorar la normativa al respecto.

Por lo que se refiere al personal que ocupa puestos en las agencias internacionales NETMA y OCCAR, previa selección por el Ministerio de Defensa entre el personal militar, estos pasan a la situación de servicios especiales, autorizados por el Ministro de Defensa para participar en el desarrollo de programas específicos de interés para la defensa en entidades, empresas y organismos ajenos al Ministerio de Defensa, perdiendo su condición de militar que queda en suspenso, mientras dure su permanencia en dicha situación administrativa y, en consecuencia, dicho periodo no se incluye en el sistema de valoraciones de los Ejércitos y la Armada.

El Real Decreto 1111/2015, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de adquisición y pérdida de la condición de militar y situaciones administrativas de los militares profesionales, por el que se desarrolla la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar, establece el régimen del personal en situación administrativa de servicios especiales, cómo se adquiere y su condición de militar en suspenso que adquiere automáticamente. Dicha normativa, que estaba vigente en el desarrollo de la fiscalización de 2012-2014 no ha sido modificada corrigiendo dicha anomalía.

En consecuencia, se puede considerar que una parte de la recomendación está en una fase de implementación muy reciente que no se puede valorar su efecto en las Oficinas de Programa en el ámbito temporal de la presente fiscalización, pero se puede considerar iniciada en la medida en que se ha mejorado la normativa. Por lo que se refiere a la modificación normativa del personal destinado en los organismos internacionales (NETMA y OCCAR) en situación de comisión de servicios cuya condición militar queda en suspenso continúa siendo la misma y, en consecuencia, se considera no cumplida. Por tal motivo, en la recomendación en su conjunto se considera **en curso** de resolución.

II.2.3. Seguimiento de la Resolución aprobada por la Comisión Mixta relativa al Informe de fiscalización de la financiación extraordinaria de los programas especiales de armamento y material de las Fuerzas Armadas, ejercicios 2012, 2013 y 2014. Análisis especial de los programas de gestión internacional: EF2000, A400M y TIGER, y de los programas de gestión nacional: BAM, LEOPARD y NH90

II.2.3.1. INSTADO AL GOBIERNO 1

“Realizar una presupuestación realista de los programas especiales de armamento dentro de los Presupuestos Generales del Estado, evitando el recurso a créditos extraordinarios y suplementarios mediante Real Decreto-ley”.

Esta instancia de la Comisión Mixta se encuentra cumplida según se indica en el seguimiento de la recomendación primera y segunda del Informe de fiscalización (Subepígrafes II.2.2.1. y II.2.2.2.).

II.2.3.2. INSTADO AL GOBIERNO 2

“Proporcionar un marco estable a la financiación de programas especiales de armamento, y dotarlo asimismo de la flexibilidad necesaria, a fin de evitar la incertidumbre financiera continua que afecta a estos programas”.

Se considera cumplida la instancia de acuerdo con el seguimiento efectuado de la recomendación cuarta. (Subepígrafe II.2.2.4.).

II.2.3.3. INSTADO AL GOBIERNO 3

“Clarificar el procedimiento de propuesta de modificación presupuestaria en el ámbito el Ministerio de Defensa, definiendo las responsabilidades, y produciendo en todo caso, un adecuado control y rastro documental para su auditoría”.

Esta instancia de la Comisión Mixta se encuentra no cumplida según se indica en el seguimiento de la recomendación quinta del Informe de fiscalización (Subepígrafe II.2.2.5.).

II.2.3.4. INSTADO AL GOBIERNO 4

“Extender el acceso de los Tribunales de Cuentas a la agencia NETMA en el Programa EF2000 para garantizar la transparencia de los fondos nacionales y su control directo”.

Se considera no cumplida la instancia de acuerdo con el seguimiento efectuado de la segunda parte de la recomendación octava (Subepígrafe II.2.2.8.).

II.2.3.5. INSTADO AL MINISTERIO DE DEFENSA 1

“Llevar el debido registro documental centralizado de los expedientes de modificación presupuestaria”.

Esta instancia de la Comisión Mixta se encuentra no cumplida según se indica en el seguimiento de la recomendación sexta del Informe de fiscalización (Subepígrafe II.2.2.6.).

II.2.3.6. INSTADO AL MINISTERIO DE DEFENSA 2

“Cuando sea necesaria la tramitación de una modificación presupuestaria, elaborar las memorias justificativas y económicas de modo que contengan datos completos y no sólo meras referencias formales”.

Se considera no aplicable la instancia de acuerdo con el seguimiento efectuado de la recomendación séptima (Subepígrafe II.2.2.7.).

II.2.3.7. INSTADO AL MINISTERIO DE DEFENSA 3

“Mejorar los datos financieros y de gestión de los programas especiales de armamento internacional, a efectos de poder generar previsiones que faciliten una ajustada presupuestación”.

Esta instancia de la Comisión Mixta se encuentra cumplida según se indica en la primera parte del seguimiento de la recomendación octava del Informe de fiscalización (Subepígrafe II.2.2.8.).

II.2.3.8. INSTADO AL MINISTERIO DE DEFENSA 4

“Adoptar fórmulas de contratación que incentiven que el beneficio sea asumido por el contratista en función del éxito del proyecto”.

Se considera no cumplida la instancia de acuerdo con el seguimiento efectuado de la recomendación novena (Subepígrafe II.2.2.9.).

II.2.3.9. INSTADO AL MINISTERIO DE DEFENSA 5

“Imponer las penalizaciones contractuales que correspondan”.

Esta instancia de la Comisión Mixta se encuentra cumplida parcialmente según se indica en el seguimiento de la recomendación undécima del Informe de fiscalización (Subepígrafe II.2.2.11.).

II.2.3.10. INSTADO AL MINISTERIO DE DEFENSA 6

“Desarrollar un perfil de carrera profesional en el ámbito de la Secretaría de Estado de Defensa, en temas de gestión económico financiera e industrial y evitar perder capital humano por una rotación excesiva de personal”.

Se considera no cumplida la instancia de acuerdo con el seguimiento efectuado de la recomendaciones decimotercera, decimocuarta y decimoquinta (Subepígrafes II.2.2.13., II.2.2.14. y II.2.2.15.).

II.2.3.11. INSTADO AL MINISTERIO DE DEFENSA 7

“Incrementar la presencia de representantes españoles en la gestión de algunos programas internacionales (IRIS-T) para evitar una pérdida efectiva de control y seguimiento de la gestión”.

La Comisión Mixta aporta la citada recomendación como propia, extraída directamente de las conclusiones del informe. Dicha recomendación se sustenta en la conclusión 15ª del informe del Tribunal: *“De la situación puesta de manifiesto al respecto del programa IRIS-T, destaca que la ausencia de representantes españoles en la gestión de programas en el ámbito internacional conlleva una pérdida significativa, cuando no decisiva, sobre la gestión y conocimiento efectivo del Programa. La previsión de los gastos, que supone esta representación, debe ser una exigencia inexcusable en la elaboración de los marcos financieros de los programas”.*

La Intervención General de Defensa, emitió el 9 de julio de 2014 Informe de auditoría operativa sobre el programa misil IRIS-T. Este informe, entre las distintas deficiencias puestas de manifiesto en la gestión y control del mismo, recogía el deficiente control y archivo de la documentación en relación con la falta de información del estado financiero del programa, resaltando el hecho de que España (con una participación del 22 %, la segunda en importancia tras Alemania), junto a Noruega (con una participación del 5 %), eran los únicos participantes en el programa que no tenían ningún representante en la Oficina Internacional del Programa (PMO)²², lo que dificultaba el control y seguimiento del mismo especialmente desde su vertiente económico-financiera. De tal forma, el Tribunal de Cuentas puso de manifiesto la indicada ausencia de representantes españoles en la gestión del misil IRIS-T, en el ámbito internacional incidiendo en la pérdida significativa, sobre la gestión y conocimiento efectivo del programa. La previsión de los gastos que conllevaba esta

²² Este programa está gestionado internacionalmente por la Agencia alemana encargada de los suministros del Ministerio de Defensa alemán (en el momento de la firma del MoU se denominaba BWB: Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung, y en la actualidad BAAINBw: Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr). Los países participantes en el mismo son Alemania, Italia, Grecia, Noruega, Suecia y España, siendo España el segundo país en importancia cuantitativa.

representación debía ser una exigencia inexcusable en la elaboración de los marcos financieros de los PEAs. Esta situación no ha cambiado y en la actualidad están vacantes los tres representantes, uno de Italia, otro de Grecia y, por último, el puesto que compartiría España, Grecia, Noruega y Suecia, ya que solo tiene representantes alemanes.

En el informe de la Intervención, también se concluía, en lo que al sistema de financiación se refiere, que la producción Misil IRIS-T estaba prácticamente terminado, quedando pendiente el ajuste final de las cantidades aportadas, existiendo un saldo a favor de España de 4.645.429,71 euros que se liquida el 21 de abril de 2015. Se iniciaba entonces la segunda fase de la financiación del misil IRIS-T que exigía la devolución por parte del Ministerio de Defensa a la empresa SENER Ingeniería y Sistemas SA, de las cantidades que había recibido en concepto de anticipo del Ministerio de Ciencia y Tecnología y del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, entre los años 2003-2006, para el desarrollo tecnológico del misil IRIS-T, a devolver entre 2015 y 2020. Las anualidades programadas desde 2015 corresponden, exclusivamente, a las anualidades para la cancelación del anticipo, según el calendario de devoluciones del anticipo previsto en el convenio suscrito entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y SENER de 2003 y sucesivas adendas.

El programa de producción de misiles IRIS-T, finalizó con la entrega de los últimos misiles y accesorios, el 25 de septiembre de 2013, estando vigente en la actualidad sólo el programa de sostenimiento de los mismos (In-Service MoU) que gestiona directamente el Ejército del Aire, a través de la PMO con sede en Alemania.

Por tanto, a 31 de diciembre 2018, el programa ya no está activo y las anualidades previstas sólo corresponden a la devolución del anticipo concedido por el entonces Ministerio de Ciencia y Tecnología a la empresa que lo desarrolló en su momento y, en consecuencia, no tiene sentido analizar el grado de participación financiera de España y el orden que ocupaba entre los distintos países que participaban en el mismo en un programa internacional finalizado. Por tanto, se considera no aplicable la citada recomendación.

II.2.3.12. INSTADO AL MINISTERIO DE DEFENSA 8

“Cumplir y hacer cumplir a las partes los convenios suscritos con las correspondientes empresas públicas (NAVANTIA, etc.) y a poner los medios necesarios para evitar deficiencias en las modificaciones, en la revisión de precios y en el retraso en la ejecución de los programas”.

Se considera no aplicable la instancia de acuerdo con el seguimiento efectuado de la recomendación décima (Subepígrafe II.2.2.10.).

II.3. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, EJERCICIO 2013

II.3.1. Antecedentes

II.3.1.1. INTRODUCCIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en sesión celebrada el 22 de diciembre de 2016, el *“Informe de Fiscalización del Consejo Superior de Deportes, ejercicio 2013”*, de carácter integral, en el que se efectuaban 12 recomendaciones, una de las cuales, la última, no será objeto de seguimiento puesto que está subsumida en el cumplimiento de todas las demás²³. El informe fue presentado en la Comisión Mixta Congreso-Senado el 30 de octubre de 2017, que en sesión celebrada el 16 de noviembre de 2017, publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el 17 de

²³ El contenido de la citada recomendación es el siguiente: *“Se insta el cumplimiento efectivo de las recomendaciones realizadas en los informes del Tribunal de Cuentas”.*

enero de 2018, acordó una Resolución en relación con este informe en la que asumía el contenido del mismo y, a su vez, instaba al Gobierno (2 instancias) y a la entidad (6 instancias) a la realización de unas actuaciones relacionadas con su contenido.

II.3.1.2. CARACTERÍSTICAS, CAMBIOS NORMATIVOS Y DE GESTIÓN SIGNIFICATIVOS POSTERIORES A LA FISCALIZACIÓN, CUYAS RECOMENDACIONES SON OBJETO DE SEGUIMIENTO

El Consejo Superior de Deportes (CSD), está definido en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, como un organismo autónomo de carácter administrativo, que ejerce directamente las competencias de la Administración General del Estado en el ámbito del deporte y que está adscrito al Ministerio de Cultura y Deporte. Son órganos rectores del CSD, el Presidente y la Comisión Directiva y órganos de dirección y gestores, la Dirección General de Deportes y ocho subdirecciones.

Los cambios más significativos experimentados en el marco normativo y de gestión presupuestaria del CSD, desde que el Tribunal realizara las recomendaciones que son objeto de seguimiento referido al ejercicio 2013 han sido los siguientes:

- a) Se aprueba un nuevo estatuto para el CSD en virtud del Real Decreto 460/2015, de 5 de junio que deroga el anterior estatuto (Real Decreto 2195/2004 vigente en la fiscalización de 2013) e integra la regulación específica sobre composición y funcionamiento de la Comisión Directiva del CSD (Real Decreto 1242/1992 también vigente en la fiscalización de 2013). No obstante, está pendiente de incorporarse a este estatuto la nueva organización y competencias que se derivan de la aplicación del Real Decreto Ley 3/2017, de 17 de febrero por el que se modifica la Ley Orgánica 3/2013, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva. Entre las modificaciones que operan con la nueva norma de 2017 figura una redistribución de competencias entre el CSD y la Agencia Española de Protección de la Salud del Deportista, asumiendo el CSD funciones en materia de salud y deporte y en materia de investigación científica asociada a la práctica de la actividad deportiva. El plazo que establecía la Disposición final segunda del Real Decreto Ley para modificar sus estatutos era de seis meses que se ha superado ampliamente.
- b) Otro cambio sustancial desde la fiscalización de 2013 afecta a la gestión de los programas presupuestarios, pasando de ser tres programas en 2013 a uno sólo en 2018, el programa presupuestario 336 A "Fomento y apoyo a las actividades deportivas" agrupando todos los créditos presupuestarios en un único programa para simplificar la gestión presupuestaria, sin que ello haya supuesto una merma de los créditos presupuestarios.

II.3.2. Seguimiento de las Recomendaciones contenidas en el Informe de fiscalización del Consejo Superior de Deportes, ejercicio 2013

II.3.2.1. RECOMENDACIÓN 1

"Sería conveniente que el CSD elaborara manuales de procedimientos de sus distintas áreas de gestión, definiendo las funciones y responsabilidades de cada unidad".

En el informe de fiscalización sobre el CSD, se puso de manifiesto que el Organismo no disponía de manuales que definieran las funciones y procedimientos de gestión aplicables a sus diferentes unidades, así como los grados de responsabilidad existentes en cada área, existiendo un organigrama detallado de las distintas unidades y las personas adscritas en el que no figuraban las funciones desarrolladas por estas, siendo las áreas de tesorería, personal, activos construidos para otras entidades, inmovilizado e ingresos las más afectadas.

Por lo que a la gestión de inmovilizado se refiere, se concretaba en la ausencia de manuales de procedimientos, normas o circulares internas relativas a la gestión del inmovilizado y del inventario en las que se estableciera, entre otras cuestiones, el importe mínimo requerido para inventariar y activar los elementos, los mecanismos de control y registro de la adquisición y retiro de los bienes y derechos, las comprobaciones periódicas del inventario o las personas responsables de cada función.

En la presente fiscalización, se facilitó un “manual de inventario” que responde más a un recopilatorio de instrucciones para la gestión del inventario que a un manual, en el que no consta la fecha, ni el órgano que lo elaboró y aprobó, además de no contemplar otros aspectos como su relación con los registros contables que se llevan a cabo en otras unidades. Asimismo, no parece estar operativo dadas las contradicciones y la no actualización de algunas indicaciones. En la práctica, el titular de la Dirección General de Deportes (DGD) no es el que autoriza las bajas del inventario, ni las modificaciones de los criterios de amortización, en contra de lo que indicaba el “manual”, sino el titular de la Subdirección General de Promoción e Innovación Deportiva (SGPID), tal como se ha podido constatar por las bajas de inventario de 2018 y los nuevos criterios de amortización aprobados en los ejercicios 2017 y 2018²⁴. La SGPID, con el nuevo Estatuto del CSD, aprobado mediante Real Decreto 460/2015, asume la administración y gestión del patrimonio del organismo, conservación y mantenimiento y, en consecuencia, la gestión de inventario, aunque es el Servicio de Régimen Interior, dependiente orgánicamente de la Secretaría General (que, a su vez, depende de la DGD al mismo nivel que la SGPID), el encargado de gestionar y controlar el inventario en la práctica, conservando la Secretaría General la competencia que el antiguo Estatuto le asignaba a esta.

El citado “manual de inventario” consiste realmente en una propuesta de borrador basada en el dossier que entregó, en julio de 2019, la empresa que contrató el Organismo para la revisión del inventario, a la que se hará más adelante referencia, y del que no consta que haya sido aprobado, ni fecha de entrada en vigor.

Respecto a los “Activos construidos para otras entidades”, desde 2016 no se ha registrado operación alguna en dicha cuenta, estando sin saldo desde entonces. Hasta entonces, se recogía el importe de los bienes que, siendo adquiridos con cargo al presupuesto de una Administración Pública, debían ser necesariamente transferidos a otra Administración, una vez finalizada la obra. Esto se ha venido haciendo hasta 2016 con las obras realizadas en terrenos propiedad de las Corporaciones Locales, de tal forma que una vez finalizadas las obras eran recepcionadas y los terrenos municipales, inicialmente cedidos, eran revertidos con todas sus pertenencias y accesiones, dando de baja el importe invertido en contabilidad. Desde entonces, el CSD no ha realizado inversiones en instalaciones deportivas para su entrega, lo que no significa que se puedan desarrollar en el futuro y, en consecuencia, debería contar con dicho manual.

En definitiva, continúa sin haber elaborado manuales de procedimientos internos de las áreas de tesorería, personal, ingresos y activos construidos para otras entidades. Respecto a la elaboración del manual de procedimientos sobre la gestión del inmovilizado y del inventario está en proceso, en base a los trabajos de la empresa que contrató el Organismo para la revisión del inventario. En consecuencia la recomendación se considera **parcialmente cumplida**.

II.3.2.2. RECOMENDACIÓN 2

“Las carencias y debilidades señaladas en la gestión de inventarios, personal, ingresos, así como en el control de los activos construidos para otras entidades públicas exige que por parte del Organismo se refuercen los mecanismos de control interno en dichas áreas de gestión. En concreto,

²⁴ Desde la Presidencia del Consejo Superior de Deportes se aprobó el 25 de abril de 2016 unos plazos de vida útil de ciertos bienes inventariables de naturaleza deportiva definidos en un cuadro, y también facultó al Subdirector responsable de las instalaciones deportivas para determinar la vida útil de los bienes de naturaleza deportiva que no estuvieran determinados en el citado cuadro y que recaería en el Subdirector General de Promoción e Innovación Deportiva.

sería recomendable la normalización del criterio de comunicación de las bajas por enfermedad del personal del CSD y la implantación de un adecuado procedimiento de baja de los bienes y elementos del inmovilizado”.

Por lo que se refiere al inmovilizado, cuya gestión presentaba las deficiencias de control interno más significativas, el CSD mantiene un inventario en la denominada aplicación SOROLLA2, donde se registran, identifican y valoran todos los elementos del inmovilizado intangible y material. La unidad encargada de la gestión del inventario del inmovilizado del CSD, en 2013, era el Servicio de Patrimonio y Régimen Interior, actualmente denominado Servicio de Régimen Interior, perteneciente a la Secretaría General del Organismo, que a su vez era y es la unidad que se encarga de calcular el importe de la dotación a la amortización y de los asientos resultantes de la baja de los elementos de inmovilizado, en contradicción con las competencias reasignadas con el nuevo estatuto del CSD, como ya se ha indicado anteriormente. El Servicio de Contabilidad en 2018, al igual que en 2013, registra la dotación a la amortización y las bajas de inmovilizado sobre la base de las propuestas presentadas²⁵, sin que se realicen comprobaciones previas que garantizaran la veracidad de los asientos propuestos, habiéndose puesto de manifiesto diferencias entre los registros de ambos servicios por un valor neto contable de 8.046.145,45 euros a 31 de diciembre de 2018 (2.138.994,97 euros por exceso de inmovilizado en el inventario y 5.907.150,48 euros por defecto de amortización acumulada en el inventario) que se detallan en el ANEXO 3.2. De todas estas diferencias, las únicas que han podido ser conciliadas son las correspondientes a la cuenta 209 “Otro Inmovilizado Intangible” al haber duplicado en SOROLLA2 parte del valor del CARD de Sierra Nevada por 3.606.072,63 euros y al “Proyecto I + D universidad Carlos III plan extensión EF y deporte en centros docentes no universitarios” por importe de 53.940,00 euros que no existe en el Sistema de Información Contable.

Según lo manifestado en el informe de 2013, la información contenida en el inventario a 31 de diciembre de 2013 presentaba carencias entre las que destacaban la deficiente descripción e identificación de los elementos de inmovilizado, su localización o valoración, así como la ausencia del número de serie de los elementos informáticos. El CSD no practicaba recuentos físicos periódicos de los elementos inventariados para verificar su existencia y demás, con carácter general, los elementos inventariados no disponían de etiquetas identificativas. Así, de la inspección física de 24 elementos del inventario de entonces, sólo 5 figuraban perfectamente identificados, y de la prueba inversa para identificarlos en el inventario de 28 elementos seleccionados físicamente, solo seis pudieron identificarse en el inventario.

Respecto a las altas se ha elegido una muestra de 19²⁶ elementos dados de alta en 2018 sobre los que se ha podido observar que se mantienen tres de los cinco defectos puestos de manifiesto en 2013: se activan gastos de reparación y conservación; en las facturas no se detallan los trabajos ni el precio unitario necesario para la correcta activación del gasto; y la fecha de alta en inventario no coincide, en algunos casos, con la de recepción o conformidad del Organismo. Por tal motivo, no se puede afirmar que en 2018 se hayan corregido todos los defectos respecto a las altas en el inventario existentes anteriormente.

Por lo que se refiere a las bajas, la SGPID, como unidad responsable del inventario con el nuevo estatuto, en base a la documentación suministrada por el Servicio de Régimen Interior (dependiente

²⁵ En 2018 el Servicio de Contabilidad registró una dotación a la amortización por importe menor en 166.273 euros pero dicha reducción no consta que se le comunicara al Servicio de Régimen Interior para que realizara los ajustes pertinentes en el inventario.

²⁶ Tres de ellos se dieron de alta en inventario antes de que se emitiera la factura y el certificado de conformidad o acta de recepción (exp. 7,10 y 12) y otros tres elementos se dieron de alta después de haber transcurrido más de 15 días desde la emisión de factura, certificado o acta (exp. 11,17 y 18); se ha activado gastos de reparación y conservación y de suministros y servicios en cuatro casos, (exp. 3, 6,17 y 18) financiados con cargo al capítulo 6 “Inversiones reales” del presupuesto que debieron haberse contabilizado como gasto del capítulo 2 “Gastos corrientes en bienes y servicios”; y no se ha podido realizar correctamente la valoración de cuatro altas (exp. 14,15 ,17 y 18), ya que no consta en las facturas el precio unitario aplicado a cada uno de los elementos integrados en las mismas. La referencia de expedientes figura en el ANEXO 3.3.

de Secretaría General), propone el 21 de marzo de 2018 a la Presidenta del CSD la baja del inventario de 779 elementos por importe de 813.660,63 euros que se aprueba el 1 de abril. De ellos, 765 elementos por importe de 251.773,03 euros corresponden, principalmente, a bienes como alfombras, colchones, secadores de pelo, taquillas, jardineras, conjunto de cortinas, obras gráficas y lámparas de sobremesa de la Residencia y del CARD de Sierra Nevada, cuyos bienes habían sido adquiridos antes de 2005 y a los que se les asignó, en la mayoría de los casos, una excesiva vida útil de 20 años. Otra parte de las bajas de inventario corresponde a inversiones en investigación y desarrollo, dejando a cero este tipo de inmovilizado, cuyo ajuste en contabilidad se había realizado antes de cerrar el ejercicio 2017. En la revisión de estas actuaciones se han puesto de manifiesto que continúan tres de las cinco deficiencias puestas de manifiesto en 2013, que se concretan en las siguientes: el procedimiento aplicado de baja en 2018 responde más a una regularización del inventario que a un procedimiento ordinario de baja de elementos de inmovilizado²⁷; algunas bajas fueron contabilizadas el año anterior al de la propuesta de baja en inventario; y no se elaboraron actas o certificados de entrega o destrucción de los bienes afectados, por lo que no ha sido posible verificar el destino de los bienes dados de baja.

Dadas las deficiencias del inventario del inmovilizado, el CSD contrató los servicios de una empresa, en octubre de 2018, con el objetivo de conseguir la conciliación entre la realidad física, el inventario y la contabilidad de los bienes muebles del CSD, quedando excluido los bienes inmuebles. Para ello, se partió de los bienes registrados en la aplicación de inventario SOROLLA2 y la inspección física, procediéndose a la identificación de los mismos, su etiquetado y actualización de datos. Como resultado de esa revisión, además de proceder a los cambios oportunos de ubicación, descripción, cuenta, etc., la empresa contratista debía presentar una propuesta de elementos para dar de baja, así como otra para dar de alta, si procediera, con una valoración económica y todos los datos descriptivos pertinentes. Aceptada la proposición por parte del CSD, la contratista debería llevarla a efecto en la aplicación del SOROLLA2 y facilitar todos los documentos oportunos para regularizar las cuentas contables. El contrato, también incluía la elaboración de procedimientos detallados de alta, baja, mantenimiento y revisión de bienes en inventario, la propuesta de tablas de despachos, familias, subfamilias en su caso, con la determinación de la vida útil, el suministro de etiquetas personalizadas con código de barras y 3 pistolas/PDA para su lectura y etiquetado de todos los bienes "etiquetables", de acuerdo con el procedimiento de alta establecido, más la entrega de 2.000 etiquetas con numeración correlativa a las ya colocadas.

El plazo para ejecutar los trabajos fijados en el contrato era de cuatro meses desde el 11 de octubre de 2018 que se firmó, de tal forma que, partiendo del estado del inventario a 31 de diciembre de 2017, se pretendía incorporar los resultados en el cierre de 2018. No obstante, el número de bienes localizados sin etiquetar fue elevadísimo, esto supuso que la previsión de conciliar de manera directa los bienes por el número de inventario existente en el bien físico y en el SOROLLA2, no se pudo cumplir y el mayor problema fuera la carga de trabajo añadido y la dilatación de los tiempos de las diferentes tareas del proyecto y que, en la relativa a la conciliación, de parte de los bienes localizados, sólo se pudiera iniciar una vez finalizado por completo el trabajo de campo. El dossier final con los resultados de los trabajos realizados por la citada empresa se entregó en junio de 2019 y, como consecuencia de la entrega de dichos trabajos, se expide la factura el 7 de junio, de ese mismo año, por importe de 48.598,75 euros. Por tal motivo, no se llegó a realizar ajustes contables derivados de los resultados de dichos trabajos en el ejercicio 2018.

Para verificar el estado y avance, en cuanto a la información contenida en el inventario, respecto a la identificación, ubicación de los elementos del inmovilizado a 31 de diciembre de 2018 (ya se había volcado el etiquetado nuevo, la reubicación y mejor identificación de los elementos del inmovilizado desarrollados por la empresa contratada para ello), se ha elegido una muestra de 20 elementos del inmovilizado de los cuales 11 han podido ser identificados correctamente y en la ubicación que

²⁷ Este mecanismo se instrumentó a través de una propuesta del SGPID, aun cuando las bajas de 11 elementos por importe de 563.787,93 euros ya se habían producido en el inventario y 10 de ellos formaban parte de los ajustes contables realizados en el ejercicio 2017 por importe de 553.500 euros respecto a 10 convenios suscritos con universidades, cuyo gasto se realizó antes de 2012 y con una vida útil de 5 años, por lo que estarían totalmente amortizados.

figura en el inventario, seis no disponían de etiqueta (dos de ellos por sus características deberían tener otro tipo de etiquetado más permanente y otro es de escasa materialidad para haberse activado) y tres no han sido localizados (dos de los cuales fueron propuestos dar de baja por la empresa que realizó la revisión del inventario por no haberse localizado los mismos). En sentido inverso, se han elegido 10 elementos de los cuales ocho han sido correctamente localizados en el inventario, uno figura ubicado en otra unidad y el otro, como la etiqueta está borrada y existen varios elementos de las mismas características, no se ha podido identificar en el inventario, además de haber etiquetado sólo uno de los dos elementos que componen el bien. Si bien estos resultados son mejores que los que se desprenden de la fiscalización de 2013, aún presenta deficiencias y el CSD debería desarrollar modelos basados en la implantación del conjunto de procedimientos que abarquen la totalidad del ciclo de vida de los elementos del inmovilizado, no sólo su incorporación al activo, sino también el seguimiento continuo de los mismos llevando un control físico de los bienes y su conciliación contable.

Por lo que se refiere a las debilidades de gestión de personal puestas de manifiesto en el informe de 2013, como las diferencias no conciliadas entre información facilitada por el registro auxiliar gestionado por el departamento de recursos humanos y los registros contables respecto a los anticipos concedidos al personal a 31 de diciembre de cada año, en 2018 no se han producido tal discrepancias, aunque no se ha podido constatar la existencia de "la comunicación" formal y expresa del responsable que controla la devolución de los anticipos dirigido al servicio de contabilidad, por lo que no se ha podido comprobar si ha existido la debida coordinación entre ambas unidades. Otra deficiencia en materia de gestión de personal se derivaba de la falta de un sistema homogéneo para la comunicación de las bajas del personal laboral a la Seguridad Social. Frente al criterio general de comunicar solo las bajas superiores a 15 días, y no comunicar las bajas menores a 15 días, debido a que estas últimas no daban lugar a deducción, en 2013 se detectaron cinco casos en los que no se siguió ese criterio, aunque esta deficiencia no afectó a la oportuna compensación de gastos realizada correctamente por la Tesorería General de la Seguridad Social. En 2018, de una muestra de siete empleados asegurados en Régimen General de la Seguridad Social con baja en concepto de incapacidad transitoria durante el año, todas las bajas se han tramitado al Instituto Nacional de Seguridad Social o Mutua colaboradora, aunque los periodos de baja fueran inferiores a 15 días, por lo que no se evidencia heterogeneidad en los procesos.

En consecuencia, las deficiencias de control interno más significativas puestas de manifiesto en el informe están en proceso su subsanación, en el caso del inmovilizado (gestión de bajas, altas gestión de inventario), y subsanadas en el de personal, por lo que se puede considerar, en términos generales, **en curso** el cumplimiento de la recomendación.

II.3.2.3. RECOMENDACIÓN 3

“Sería necesario que el Organismo incrementara el control y supervisión de los bienes inventariados mediante la realización de inventarios físicos periódicos que permitan contrastar los resultados obtenidos con el registro de inventario para proceder a la regularización del mismo, así como su conciliación con los importes de los registros contables”.

Esta recomendación está subsumida en el análisis de la anterior recomendación, dada su relación con el control interno del inmovilizado por lo que se deriva la misma consideración, estar **en curso** o proceso de subsanación partiendo de los trabajos realizados por la empresa contratada por el CSD para la depuración del inventario del inmovilizado mediante la revisión física del inmovilizado y que debe continuar el Organismo con un seguimiento permanente del mismo, llevando un control físico de los bienes y su conciliación con la contabilidad.

II.3.2.4. RECOMENDACIÓN 4

“Sería conveniente que el CSD iniciase el procedimiento para la inscripción como Bienes de Patrimonio Histórico de aquellos elementos susceptibles de obtener tal calificación”.

Con carácter general, el CSD no registró en contabilidad, ni en el inventario, los bienes de patrimonio histórico debido a que, como se indicaba en el apartado 4.a) de la memoria de las cuentas anuales del ejercicio 2013, no se disponía de “valoraciones fiables” a dicha fecha. No obstante, la cuenta 213 “Bienes del patrimonio histórico” reflejaba a 31 de diciembre de 2013 un saldo contable por importe de 53 miles de euros, cuyo detalle no pudo ser determinado por el Organismo en 2013 y, tampoco, en 2018 que se mantiene igual.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2013, se constató la existencia de 814 elementos por un valor contable total de 1.477 miles de euros, que figuraban contabilizados en la cuenta 216 “Mobiliario” como “*obras de arte*” que a tenor de la información facilitada por el Organismo, se trataba de elementos no catalogados como obras de arte y, por tanto, no inscritos como bienes del Patrimonio Histórico, para los que no se había iniciado un procedimiento de catalogación, al estimarse que, en su práctica totalidad, no obtendrían tal calificación. No obstante, a 31 de diciembre de 2018 la situación de dichos elementos, en cuanto a su reflejo en contabilidad, es muy similar, contando en este caso con 579 elementos por importe 1.413.530,37 euros. La mayoría de este tipo de elementos cuenta con una imagen asociada al inventario, como consecuencia de los trabajos de revisión del inventario realizados por la empresa contratada por el CSD, en octubre de 2018, a la que ya se ha hecho referencia anteriormente. Este Organismo cuenta con una colección de arte deportivo de las más importantes colecciones de arte deportivo de nuestro país²⁸, proveniente principalmente de las distintas ediciones de la Bienal Internacional del Deporte en el Arte, celebrada desde los años sesenta, unidos a las compras realizadas en aplicación del 1 % cultural del coste de las obras realizadas por el Consejo y, de forma menos frecuente, con cargo al capítulo 6 del presupuesto del Organismo.

Dada la recomendación del Tribunal de Cuentas, la Secretaría General del CSD remite un escrito a la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico (dependiente de la Dirección General de Bellas Artes del Ministerio de Cultura y Deporte) el 6 de julio de 2018, solicitando su colaboración para iniciar un procedimiento con la finalidad de la inscripción como bienes del Patrimonio Histórico de aquellos elementos susceptibles de obtener tal calificación y que se procediera a una actualización de la valoración de dichos bienes. La amplitud de la colección y la irregular calidad de las obras que la componían hacía preciso llevar a cabo una catalogación y/o tasación de las mismas por personal especializado, del cual carece el CSD, teniendo en cuenta que entre las competencias de esa Dirección General estaba la formación del Registro de BIC y del Inventario General de Bienes Muebles, y que además contaba con personal altamente cualificado, por lo que el citado escrito se dirigió a la Subdirección General indicada. No obstante, no se recibió respuesta a esta solicitud, pero tampoco se reiteró la petición desde otra instancia, orgánicamente más elevada, dirigida también a otra de rango superior. En consecuencia, se considera **parcialmente cumplida**.

II.3.2.5. RECOMENDACIÓN 5

“El Organismo debería realizar los ajustes y reclasificaciones contables oportunos en sus cuentas anuales para regularizar la situación de sus activos, pasivos y patrimonio neto. Igualmente, se deberían implantar mecanismos de comunicación y coordinación entre las distintas unidades gestoras y el Servicio de Contabilidad que garanticen la adecuada homogeneidad de los datos contenidos en los distintos registros”.

En el informe de 2013 se pusieron de manifiesto una serie de salvedades contables, principalmente sobre las áreas de inmovilidad y de ingresos y gastos, que deberían haberse corregido mediante los correspondientes ajustes contables en Balance y Cuenta de Resultados y, en su caso, efectuar cambios de criterios contables incorrectamente aplicados en 2013. Del análisis de cada salvedad y reflejo en contabilidad de los ajustes realizados por el Organismo desde entonces hasta 2018, se

²⁸ Así calificada por la Secretaría General del CSD, al dirigirse a la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico.

han puesto de manifiesto la realización de algunos de los ajustes propuestos por el Tribunal de Cuentas en 2013, sin embargo, no se han corregido las siguientes salvedades:

- a) El CSD continúa sin registrar en contabilidad, ni en inventario, los bienes de patrimonio histórico debido a que, como se indica en el apartado 4.c) de la memoria de las cuentas anuales del ejercicio 2018, lo aflojará una vez que se valoren de forma fiable dichos elementos. No obstante, la cuenta 213 “Bienes del patrimonio histórico” a 31 de diciembre de 2018 refleja el mismo saldo contable que existía a 31 de diciembre de 2013 por importe de 53 miles de euros, cuyo detalle no ha podido ser determinado por el Organismo. Además, a 31 de diciembre de 2018 continúan existiendo unos 579 elementos por importe 1.413.530,37 euros de “obras de arte”, no catalogados como obras de arte y, por tanto, no inscritos como bienes del Patrimonio Histórico como ya se ha indicado.
- b) El Organismo mantiene contablemente registrado un terreno recibido en cesión el 31 de julio de 2006 del Ayuntamiento de León de forma gratuita y por tiempo indefinido para la construcción del Centro de Alto Rendimiento Deportivo (CAR) de León por el valor simbólico de un euro, en lugar de haberlo registrado en las cuentas 210 “Terrenos y bienes naturales” y 130 “Subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero y de activos en estado de venta” por importe de 155 miles de euros, que era el valor de la parcela recogido en la escritura pública de cesión.
- c) El CSD continúa incumpliendo el principio de no compensación de gastos e ingresos al no haber contabilizado los gastos derivados de la concesión de becas (en especie) a los deportistas alojados en la Residencia Joaquín Blume, ni los ingresos derivados de los precios públicos aplicados a dichos deportistas por el alojamiento y manutención en la Residencia Joaquín Blume. Según datos de la memoria de la cuenta, la citada diferencia ascendería a 4.430.427,35 euros en el ejercicio 2018.
- d) También sigue sin aplicar el principio de no compensación de gastos e ingresos al no haberse contabilizado los ingresos y gastos derivados del convenio firmado en 2003 entre el CSD y la Comunidad Autónoma de Madrid, a la que estaba adscrito el INEF, en virtud del cual el CSD utilizaba unos locales propiedad del INEF y este último utilizaba las instalaciones deportivas del CAR de Madrid del CSD. El convenio no cuantificó dicho importe, siendo además dudosa su vigencia, dado que el convenio, suscrito en 2003, requería haberse adaptado a la Ley 40/2015, antes del 2 de octubre de 2019, cuyo contenido no se ajusta al mínimo establecido en el artículo 49²⁹.
- e) En 2018 continúa aplicando el criterio de caja y no el de devengo en el registro de los gastos por seguros de responsabilidad civil del personal sanitario del CSD y reconocimientos médicos practicados del Organismo.

Respecto a la comunicación y coordinación entre las distintas unidades gestoras y el Servicio de Contabilidad con el objeto de homogeneizar los datos contenidos en los distintos registros, cabe señalar que, al menos, respecto a las áreas tratadas en el seguimiento de las recomendaciones como los anticipos a personal del departamento de recursos humanos y los datos de altas, bajas y dotaciones a la amortización del inmovilizado de la unidad responsable del inventario (Servicio de Régimen Interior) no han sido completas aún en 2018. Así, el Servicio de Contabilidad registró una dotación a la amortización del inmovilizado por importe diferente al que le había comunicado previamente el Servicio de Régimen Interior, pero dicho reajuste no consta que se comunicara, en sentido inverso, a la unidad responsable del inventario para que realizara los ajustes pertinentes en el mismo. Por otra parte, se ha comprobado que aunque los datos de la hoja de cálculo con el desglose nominal de los anticipos a personal del departamento de recursos humanos coincide con

²⁹ Respecto, al menos, a las materias contempladas en los puntos d), e) y g) del citado artículo, además del relativo al de la vigencia.

los datos contables, no se ha aportado "la comunicación" del responsable que controla la devolución de los anticipos al personal, dirigida al Servicio de Contabilidad.

De los diez ajustes contables propuestos en el informe de 2013 se han realizado cinco y respecto a los mecanismos de comunicación y coordinación entre algunas unidades gestoras y el servicio de contabilidad no se ha acreditado que se hubieran establecido en, al menos dos de las tres áreas analizadas. En consecuencia, se considera **cumplida parcialmente** la recomendación.

II.3.2.6. RECOMENDACIÓN 6

"Las deficiencias e incumplimientos puestos de manifiesto en la gestión de las subvenciones concedidas por el Organismo deben superarse mediante una evaluación exhaustiva de los procedimientos implantados que conduzcan al cumplimiento riguroso de la normativa que regula esta materia y a la mejora del control interno de esta área de actividad. Además, sería adecuado que el Organismo iniciara los oportunos procedimientos de reintegro derivados de los resultados de la presente fiscalización".

La normativa aplicable a las subvenciones que gestionaba y gestiona el CSD con carácter general, es la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS); el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS (RGS); y la Orden ECD 2681/2012, de 12 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas y subvenciones del CSD y con carácter específico, lo establecido en la guía de presupuestación y justificación del Consejo; los convenios celebrados entre el CSD y los beneficiarios en subvenciones nominativas; y la resolución de la convocatoria publicada en sede electrónica del CSD más instrucciones y formularios recogidos en su página web para las subvenciones en concurrencia competitiva.

Esta recomendación consta de dos partes diferentes que requieren análisis distintos, una, que versa sobre la gestión, procedimientos y control interno de las subvenciones y otra sobre el reintegro de subvenciones deficientemente justificadas en el desarrollo de la fiscalización del ejercicio 2013.

Respecto a la primera, cabe señalar que el CSD no ha realizado informe o estudio alguno como consecuencia de la recomendación del informe del Tribunal sobre la evaluación de los procedimientos implantados en la gestión de asignación directa y de concurrencia competitiva de subvenciones para conseguir el cumplimiento riguroso de la normativa y mejorar el control interno. Si bien es cierto que se ha mejorado la gestión de subvenciones en algún aspecto, al ampliar y mejorar el contenido de la guía de presupuestación y justificación dirigida a las federaciones deportivas españolas (FDE o federaciones) para la elaboración de los presupuestos de estas entidades y de las cuentas justificativas de subvenciones que perciben en concurrencia competitiva, o al haber dejado exclusivamente el modelo telemático formulado a través de la sede electrónica del CSD³⁰ para presentar las solicitudes de subvención, con lo que se consigue una mayor garantía en el cumplimiento de plazos y de contenido en la presentación de solicitudes (incumplimientos que se ponían de manifiesto en el Informe del Tribunal). No obstante, no se puede constatar cuál ha sido el grado de avance sobre la evaluación de los procedimientos de subvenciones, dado que no consta la existencia del informe o estudio sobre el mismo. Como alternativa, se han seleccionado algunas de las subvenciones directas y en concurrencia competitiva que continúa gestionando el CSD en 2018 para comprobar si ha habido alguna mejora más en la gestión y control de las mismas o persisten las debilidades que motivaron dicha recomendación.

Por lo que se refiere a las subvenciones de gestión directa, el CSD continúa gestionando dos de las subvenciones de este tipo, una la subvención nominal otorgada al Comité Paralímpico Español

³⁰ En 2013 este modelo telemático se compartía con el de registro de la solicitud en papel.

(CPE) y otra, la ayuda nominal al Centro de Alto Rendimiento (CAR) de Sant Cugat para la realización de actividades y la construcción de instalaciones deportivas y modernización del CAR.

Una de las deficiencias que se ponía de manifiesto en el informe del Tribunal, sobre el contenido del convenio suscrito anualmente con el CPE, se mantiene. En él no se detallaba la forma que debía adoptar la cuenta justificativa, al señalar únicamente que la justificación se llevaría a cabo conforme a lo previsto en el artículo 30 de la LGS, precepto que expresamente establece que la forma de justificación de las subvenciones debe venir determinada en las bases reguladoras de la subvención, en este caso el convenio, pero el hecho de haber incorporado, en el convenio suscrito en 2018, una cita a la Base decimocuarta, punto 3, de la Orden ECD/2681/2012, como norma supletoria, tampoco añade mayor detalle a la forma que debería adoptar la cuenta justificativa. En la revisión efectuada se ha comprobado que finalmente el beneficiario aportó los documentos previstos, en términos generales, en el artículo 72 del RGS.

Por lo que se refiere a la ayuda nominal al CAR de San Cugat dicha “subvención” ha sufrido cambios sustanciales en su configuración y planteamiento, que refuerza aún más la aplicación de la recomendación del Tribunal sobre el estudio riguroso de los procedimientos. Estos cambios a partir de 2017, inclusive, han sido los siguientes:

- a) Se dejan de suscribir los convenios anuales de colaboración entre el CSD y la Generalitat de Cataluña para el CAR de Sant Cugat, en virtud de los cuales se comprometían anualmente cada una de las partes a cumplir una serie de compromisos, entre ellos aportar la subvención anual para colaborar en los gastos de las FDE al utilizar el centro y para colaborar en la construcción de instalaciones deportivas y modernización del centro. A partir de 2017, la aportación del CSD se fundamenta en dos³¹ Resoluciones de concesión anuales unilaterales del Presidente del CSD.
- b) El CSD considera que la aportación nominal que figura en los PGE de cada año, a favor del CAR de Sant Cugat, no es una subvención propiamente dicha, sino de una “aportación dineraria” entre diferentes administraciones públicas para financiar globalmente la actividad de la administración receptora (incluido en tal administración el CAR de Sant Cugat, al tratarse de un ente público dependiente de la CA de Cataluña), excluyéndola de la aplicación de la LGS. No obstante, la propia resolución de concesión de la transferencia ha establecido algunos requisitos para poder percibir la ayuda establecidos en la LGS (como acreditar previo al pago que la entidad beneficiaria se encuentre al corriente de las obligaciones tributarias y frente a la seguridad social, tal como establece el artículo 34.4 de la LGS). Estas incoherencias y la propia exigencia de justificar la aplicación de los fondos recibidos mediante facturas y documentos probatorios equivalentes al tráfico mercantil y otros aspectos similares establecidos en el artículo 72 “*contenido de la cuenta justificativa de subvenciones*” del RGS, hace plantearse que el cambio de tipo de ayuda no haya sido objeto de estudio integral y completo para hacerlo extensivo a todo el proceso de gestión del nuevo tipo de ayuda. De hecho, durante 2018 la documentación que remitió el beneficiario de la misma para justificar la aplicación de los fondos se ajustaba a la que se exigía en años anteriores, cuando se trataba como subvención, haciendo incluso referencia expresa a la LGS. Sin embargo, una de las novedades introducidas en la resolución unilateral de concesión que era, sin excepciones, la de presentar las facturas y demás documentos de valor probatorio, no se han cumplido ya que se ha continuado presentando las relaciones de facturas y pagos, cuyos originales quedaban depositados en el CAR a disposición del CSD,

³¹ Las prórrogas de presupuesto de los ejercicios 2017 y 2018 supuso que hasta mediados de cada año no se aprobaran los presupuestos del ejercicio, abonándose con la primera resolución de concesión el 50 % calculados sobre los créditos iniciales vinculantes del año anterior conforme al ACM de 29/12/2017 para el ejercicio 2018 (o similar para el año anterior). Por tal motivo, se realizan dos resoluciones la segunda una vez aprobado el presupuesto del año para abonar el resto de aportación anual.

tal como figuraba en los convenios de colaboración anuales suscritos con la Generalitat hasta 2017 y que fue objeto de crítica por el Tribunal en el informe de 2013³².

Por lo que se refiere a las subvenciones en concurrencia competitiva, las deficiencias de control interno se han analizado en cada una de las etapas de su gestión, desde las convocatorias y la presentación de solicitudes hasta la justificación de la aplicación de los fondos, tal como figuraba en el Informe del Tribunal de 2013. Para ello, se han elegido dos de las líneas cuyas subvenciones se otorgan a las FDE “para actividad nacional e internacional y para gastos de funcionamiento y actividades de Centros de Alto Rendimiento” y “para inversiones en equipamientos e infraestructuras” en los conceptos o subconceptos presupuestarios 483.01 y 781, respectivamente. En el siguiente cuadro se puede ver como se distribuyeron los créditos presupuestarios entre dichas líneas de ayuda en las dos convocatorias del ejercicio 2018.

CUADRO N.º 7
LÍNEAS DE SUBVENCIONES ELEGIDAS EN 2018
(Euros)

CONCEPTO O SUBCONCEPTO	DENOMINACIÓN LÍNEA	RESOLUCIÓN DE CONVOCATORIA 04/12/2017		RESOLUCIÓN DE CONVOCATORIA 15/11/2018		TOTAL	
		N.º FEDERACIONES (1)	IMPORTE CONCEDIDO	N.º FEDERACIONES (1)	IMPORTE CONCEDIDO	N.º FEDERACIONES (1)	IMPORTE CONCEDIDO
483.01	Para actividad nacional e internacional	63	46.642.137,09			63	46.642.137,09
	Para gastos de funcionamiento y actividades de Centros de Alto Rendimiento	7	1.050.000,00			7	1.050.000,00
SUBTOTAL			47.692.137,09				47.692.137,09
781	Para inversiones en equipamientos e infraestructuras	3	250.000,00	51	2.278.630,36	51	2.528.630,36
TOTAL		63	47.942.137,09	51	2.278.630,36	63	50.220.767,45

Fuente: Elaboración propia del Tribunal de Cuentas.

(1) Los totales o subtotales de número de federaciones, si coinciden en distintas líneas de subvención, no se acumulan.

Las tres líneas de ayuda que figuran en el cuadro forman parte de la primera convocatoria de ayudas a las FDE de 2018, en la modalidad de “tramitación anticipada y cuantía estimada” establecida en el artículo 56 del RGS, cuyo extracto se publica en el BOE el 11 de diciembre de 2017, respetando en todo caso el límite que se establece en el artículo 47.6 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, del 70 % del presupuesto previsto para el ejercicio 2018.

Tras la entrada en vigor de la prórroga presupuestaria de los PGE para 2018, existe en el presupuesto del CSD un 30 % de crédito presupuestario adicional disponible de 14.385.978 euros para aplicarse a la concesión de las citadas ayudas, previa tramitación del correspondiente expediente de gasto, sin necesidad de una nueva convocatoria, tal como se prevé en el apartado 2 del artículo 56 RGS, hecho que se produce el 5 de febrero de 2018. No obstante, tanto en esta, como en la anterior del 70 %, a pesar de haber superado el umbral de los 12 millones de euros, no se solicita previamente a su resolución la preceptiva autorización del Consejo de Ministros, en virtud de lo establecido en el artículo 10.2 de la LGS. Con posterioridad, en aplicación del artículo 52 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), el Consejo de Ministros acuerda el 2 de marzo de 2018 convalidar la omisión de la autorización del Consejo de Ministros correspondiente a la convocatoria de subvenciones realizada mediante Resolución de 4 de diciembre de 2017 y autorizar una ampliación de los límites

³² En el Informe se indica: “que aunque en el convenio se preveía que los justificantes de gasto y pago se quedarán en el CAR a disposición del CSD, en la práctica, este último no requirió justificante alguno, ni aplicó ninguna revisión o comprobación de aquellos a través de técnicas de muestreo”.

de gasto de dicha convocatoria, hasta los importes totales disponibles para ello en el presupuesto prorrogado del CSD de 2018. La convocatoria se resuelve el 25 de mayo de 2018, otorgando las citadas subvenciones a un total de 63 FDE.

La línea de ayuda dirigida a las FDE para inversiones en equipamientos e infraestructuras se concentró, principalmente, en la última convocatoria de 2018, cuyo extracto se publica en el BOE del 20 de noviembre de 2018. Un día antes de publicarse, se acuerda, mediante Resolución de la Presidenta, aplicar la tramitación de urgencia al procedimiento de concesión y pago de las ayudas, en virtud del artículo 33 de la Ley 39/2015, reduciendo a la mitad todos los plazos establecidos, en el trámite de alegaciones a la propuesta provisional de concesión y, en el trámite de aceptación expresa de la ayuda concedida. Con ello, se pretendía compaginar la legislación en materia de subvenciones con las fechas de cierre presupuestario, que por otro lado, era previsible por ser similar a la de años anteriores. Dichas reducciones de los plazos, que afectan al procedimiento de concesión y pago, no se incluyeron en el extracto de Resolución de convocatoria que se publicó en el BOE, ni en la página web de la sede electrónica, a través de la cual se publican las resoluciones de convocatorias y los extractos publicados en el BOE, por los que no se les dio la publicidad debida a dichas modificaciones del procedimiento de concesión. La convocatoria se resuelve el 10 de diciembre de 2018, otorgando las citadas subvenciones a 51 federaciones.

Los créditos presupuestarios del concepto 781 para esta convocatoria procedían de una transferencia de crédito de otras rúbricas presupuestarias del capítulo 4 de transferencias corrientes del CSD, ya que el crédito previsto para tal finalidad se agotó en la primera convocatoria de ayudas a las FDE. Dicha transferencia, se aprobó al final del ejercicio, el 7 de noviembre de 2018, sin margen para concluir con normalidad el proceso de concesión y, por tal motivo, se tuvo que recurrir al procedimiento de urgencia descrito, aunque el remanente de crédito podría haberse transferido al concepto 781 en julio del mismo año, momento en el cual ya se habían aprobado los PGE y se había resuelto la concesión de las ayudas a FDE de la primera convocatoria, sin tener que esperar al final del ejercicio para realizar la convocatoria.

Además, se ha podido comprobar que el plazo ordinario para la aceptación expresa de las ayudas concedidas, al que se aplicó la reducción a la mitad por el proceso de urgencia, fue el establecido con carácter general en las Bases reguladoras de concesión de subvenciones y ayudas del CSD (10 días) y no sobre el establecido en la normativa específica de la propia convocatoria (15 días), de tal forma que el que se notificó a los beneficiarios para la aceptación o no de la subvención fue de 5 días. Esto responde más a un error en la Resolución de la convocatoria que a un error en la aplicación del plazo de urgencia, aunque induce a equívocos.

Respecto a ambas convocatorias no se han detectado las deficiencias puestas de manifiesto en la fiscalización de 2013, en relación al momento en el que se realizaba la retención y autorización de crédito (después de aprobar la resolución de la convocatoria).

Por lo que se refiere a la tramitación de las solicitudes de ayuda, se han elegido 21³³ FDE respecto a ambos conceptos/subconcepto por importe de 5.709.995,93 euros, lo que representa un 33,33 % en cuanto al número de beneficiarios y un 11,37 % respecto al importe concedido. En el análisis de las mismas se ha observado que respecto a los incumplimientos puestos de manifiesto en el Informe de 2013, como los de sobrepasar los plazos de presentación de solicitudes, de notificación de la concesión de las ayudas y de aceptación de las mismas, y como las discrepancias entre los importes solicitados y los presupuestos de las actuaciones subvencionadas no se han repetido, aunque se han producido nuevas deficiencias posiblemente como consecuencia de discrepancia entre la documentación requerida en la resolución de la convocatoria, publicada en sede electrónica del CSD, y las instrucciones y formularios recogidos en su página web para las subvenciones en concurrencia competitiva y que se concretan en las siguientes:

³³ Del subconcepto 483.01 se eligieron 12 federaciones por importe concedido de 5.419.261,15 euros y del concepto 781 se eligieron 9 federaciones por importe concedido de 290.734,78 euros.

- a) En las 12 (12 de 12) FDE elegidas para la línea "*Para actividad nacional e internacional*" no consta que hubieran presentado, junto a la solicitud, la siguiente documentación como era preceptivo³⁴: en una el proyecto deportivo; en 11 las normas de ayudas a técnicos, árbitros y jueces u otros colaboradores; y en 10 la normativa de ayuda de las FDE a los clubes y federaciones autonómicas tal como establece la convocatoria.
- b) La mayoría de las FDE (18 de las 21) presentan un certificado con la composición de la Junta Directiva, aunque dicha documentación no figuraba como exigible, ni en las Bases reguladoras, ni en la convocatoria (no se incluía en el apartado octavo "formato, contenido de la solicitudes y anexos" de la convocatoria).
- c) Las solicitudes incluían varias opciones para que, a través de las mismas, se pudieran tramitar todas las líneas de subvención contempladas en la misma convocatoria. En el caso de una federación (Ciclismo) le concedieron (121.428,57 euros) una subvención solicitada (por 141.564,50 euros) para otra finalidad³⁵.

Las cuentas justificativas que presentan las FDE para acreditar la aplicación de los fondos no integran las facturas o documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil ni los justificantes del pago, que quedan en poder de las FDE, pudiendo ser solicitadas en cualquier momento por el CSD para su posterior revisión, tal como establecen las disposiciones 13^o de ambas convocatorias analizadas. Las cuentas justificativas que presentan, de la parte económica financiera del coste de la actividad realizada, está formada de forma "abreviada" por una carátula normalizada cumplimentada, en la que se incluye una relación detallada de los gastos y pagos realizados, indicando el concepto de cada uno, y una certificación por parte del presidente de cada FDE del cumplimiento de la finalidad y realización de la actividad subvencionada según el modelo preestablecido.

Esta carátula cumplimentada se carga por cada federación, mediante el Modelo Web, a través de la aplicación "*presupuesto CSD*" con usuario y contraseña de cada FDE (en ficheros "*txt*") y, a la par, deben presentarse formalmente, mediante registro general telemático, la cuenta justificativa "abreviadas" aprobada por el presidente de cada federación en formato "*pdf*", dejando solo constancia en el registro de la aplicación "*presupuesto CSD*" de la primera fecha, ya que en la inmensa mayoría de las cuentas presentadas en "*pdf*" no consta en qué momento se presentaron formalmente en el registro general telemático del Organismo. Este doble sistema para presentar las cuentas justificativas no permite realizar, con las garantías suficientes, un seguimiento sobre el cumplimiento de los plazos respecto a la presentación de las cuentas, formalmente aprobadas por las federaciones, además de duplicar de forma innecesaria tareas. No obstante, al menos respecto a dos federaciones de las 21 elegidas, se ha podido constatar, a través de otros mecanismos de prueba (fecha de aprobación de la cuenta o acreditación de la entrada en registro telemático), que presentaron cuatro cuentas fuera de plazo, lo que representa un 8,5 % de las ayudas concedidas a esas dos federaciones.

En cuanto al contenido de las cuentas justificativas presentadas en esta etapa, se han detectado dos de los defectos que se denunciaban en el informe del Tribunal de Cuentas de 2013, siendo estos los siguientes:

- a) No ha sido posible verificar la correcta imputación del IVA correspondiente a los gastos analizados debido a que los beneficiarios no cumplimentaron el modelo propuesto por el CSD, ni el mismo fue exigido por el Organismo al presentar las cuentas justificativas. En dos de los expedientes que presentaron casualmente las facturas, aunque no se les exigía en esta etapa, se ha podido comprobar que, en una de ellas una parte del IVA soportado por

³⁴ Tal como se establece en la Resolución de convocatoria.

³⁵ La casilla que cumplimentó correspondía a instalaciones y equipamientos de los CEAR de FFEE y CCAA mientras que la otorgada era para gastos de funcionamiento y actividades de los CEAR. En cualquier caso, de haber sido considerado solo un defecto de forma, tampoco consta que hubiera sido subsanado.

importe de 1.378,43 euros, se ha financiado con la subvención concedida. (Federación Española de Halterofilia).

- b) Al menos, en 3 expedientes (las federaciones de Discapacidad física, Tiro con Arco y Tenis) no ha quedado suficientemente acreditado que los beneficiarios solicitaran, al menos, tres ofertas en determinados suministros, cuyo importe era superior al establecido para los contratos menores, pudiendo haberse contravenido lo establecido en el artículo 31.3 de la LGS, aunque también sus normas de presupuestación y justificación exigen su acreditación y no consta que la misma se pudiera encontrar entre la documentación que debe quedarse en poder de las FDE, hasta que el CSD reclamase la cuenta justificativa³⁶ para su revisión, en una fase posterior.

La Subdirección General de Deporte Profesional y Control Financiero (SGDPCF) es una unidad, distinta de las Subdirecciones que gestionan las subvenciones del CSD (encargadas de tramitar solicitudes, concesión, pago y justificación solo hasta la presentación de la cuenta justificativa “abreviada” e incluso el requerimiento material de los reintegros de las mismas), a la que le corresponde, entre otras, la función de comprobar la adecuada justificación, la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad de las subvenciones concedidas por el Organismo, de acuerdo con el estatuto del CSD. La SGDPCF es la que se encarga de solicitar los documentos justificativos del gasto y de los pagos que habían quedado en poder de las FDE subvencionadas.

Entre los cometidos de la SGDPCF está el de elaborar y desarrollar un Plan Anual de Actuaciones para comprobar la realización, por parte de los beneficiarios, de las actividades subvencionadas que viene desarrollando desde 2014, de acuerdo con lo establecido en el artículo 85 del RLGS. En dicho Plan se establecen los criterios de selección cualitativos para efectuar la revisión de las cuentas justificativas de las subvenciones de las FDE, basándose en determinadas áreas de gasto e inversión, de tal forma que en un periodo de tres años se pueda revisar cualitativamente todas las áreas previstas a las que se puede destinar la subvención³⁷. Según dicho Plan la revisión de los gastos correspondientes a las áreas elegidas cada año, se hará extensiva a todas las FDE y al 100 % de los justificantes que abarquen la cantidad subvencionada destinada a los gastos objeto de comprobación para ese año.

Desde el punto de vista temporal, existe un desfase de dos años, entre que se aprueba el Plan y el periodo al que corresponde las cuentas justificativas que se van a revisar. Así, las cuentas justificativas de las subvenciones concedidas en 2018 no se empezaron a solicitar la cuenta justificativa hasta comienzos de 2020. En consecuencia, dado que el proceso estaba abierto en el momento de desarrollar los trabajos de la presente fiscalización y, con el objeto de tener una perspectiva completa del proceso, se eligió el Plan de 2019, cuyas cuentas justificativas correspondían a subvenciones otorgadas en 2017.

Se ha podido comprobar que de un total de 62 federaciones beneficiarias, se solicitaron el reintegro a seis federaciones por defectos en las cuentas justificativas por importe de 63.998,95 euros. En ningún caso se ha podido constatar las fechas concretas en las que se solicitaron las cuentas justificativas completas a las federaciones, referidas a las áreas objeto de comprobación, pero sí se dispone de las fechas respecto a las reclamaciones a las federaciones para que subsanaran los defectos en las cuentas justificativa y respecto a las notas internas dirigidas a las unidades que gestionaron las subvenciones (Subdirección General de Alta Competición y Subdirección General de la Mujer y el Deporte), para que fueran ellas las que reclamasen los reintegros a las federaciones, lo que supone un plazo en torno a un año y medio desde que finalizara la fecha en la que las

³⁶ En dichas normas se indica que lo que deben mantenerse en depósito en las federaciones son los documentos de gasto o inversiones y pagos, justificativo de la subvención concedida y, entre la documentación complementaria específica que debe permanecer depositada en las federaciones, no se relaciona la de las tres ofertas. Por otra parte, la Resolución de convocatoria se refiere a los “justificantes originales de gasto y pago” los que se quedarán en poder de las federaciones sin hacer mención a otros documentos.

³⁷ “Gastos de personal, servicios profesionales y ayudas/Compras y suministros, subvenciones a autonomías y clubes, cuotas e inscripciones, otros gastos e inversiones./Gastos por desplazamientos”.

federaciones deben presentar las cuentas justificativas "abreviadas" hasta que finaliza la fase de revisión de cuentas justificativas. Además, los expedientes de reintegro están incompletos, ya que no forman parte de los mismos los trámites que llevaron a cabo las unidades que gestionaron las subvenciones para reclamar los reintegros a las federaciones. Se ha podido constatar que cuatro FDE reintegraron la totalidad de lo reclamado por importe de 62.739,60 euros, aunque no consta que se aplicara los correspondientes intereses de demora; a otra por importe de 94,76 euros se le admitió las alegaciones; y una última por importe de 1.164,76 euros se desconoce las actuaciones llevadas a cabo para exigir su reintegro, dado que no consta su ingreso en el Organismo.

Esta forma de distribuir entre distintas unidades las gestiones de revisión de las cuentas justificativas y los reintegros consecuencia de los mismos, dificulta el seguimiento de los citados expedientes, dado que el Organismo no dispone de un sistema integrado que agrupe todas las gestiones independientemente de las unidades que las realicen, desde que se inicia el proceso de revisión hasta el reintegro último de los fondos en las cuentas del Organismo.

La memoria de ejecución que elabora la SGDPCF al concluir los trabajos de revisión y que se entregó al equipo del Tribunal, a final de julio de 2020, incluye unos datos en la revisión que no concuerdan exactamente con los expedientes de reintegros facilitados que se recogen en el siguiente cuadro.

CUADRO N.º 8
DIFERENCIAS ENTRE LOS EXPEDIENTES DE REINTEGRO FACILITADOS AL TRIBUNAL Y
LA MEMORIA DE 2019
(Euros)

FEDERACIÓN	IMPORTE SEGÚN EXPEDIENTES	SITUACIÓN SEGÚN EXPEDIENTE	IMPORTE SEGÚN MEMORIA	INGRESADO SEGÚN MEMORIA	DIFERENCIA ENTRE LOS DATOS DE LA MEMORIA Y LA DOCUMENTACIÓN DE EXPEDIENTES DE REINTEGRO ENTREGADA
Tenis mesa	94,76	Se aceptan alegaciones			
Triatlón	13.575,00	Justificado ingreso	13.575,00	Ingresado	0,00
Esquí Náutico	1.164,76	No justificado ingreso	17.238,00	Pendiente	16.073,24
Surf	29.021,41	Justificado ingreso	29.021,00	Pendiente	(0,41)
Tiro Olímpico	15.190,00	Justificado ingreso	19.901,00	Ingresado	4.711,00
Ciclismo	4.953,02	Justificado ingreso	4.953,00	Ingresado	(0,02)
Deporte Invierno	Falta toda la documentación del expediente de reintegro		130,00	Ingresado	130,00
Judo			1.551,00	Ingresado	1.551,00
Patinaje			838,00	Ingresado	838,00
TOTAL	63.998,95		87.207,00		23.208,05

Fuente: Elaboración propia del Tribunal de Cuentas.

Según la memoria, el importe reintegrado correspondiente a la revisión de las cuentas justificativas con el indicado criterio de selección, respecto a las subvenciones concedidas a las federaciones en 2017, asciende a 87.207 euros, mientras el reintegro respecto al seguimiento de los expedientes facilitados asciende a 63.998 euros, en los que falta acreditar algunos trámites intermedios. No se ha acreditado documentalmente que se reclamaran a las federaciones de Esquí Náutico y Tiro Olímpico 17.238 y 19.901 euros, sino 1.164 y 15.190 euros, respectivamente y tampoco consta que se solicitara a las Federaciones de Deporte de Invierno, Judo y Patinaje el reintegro, aunque se haya justificado el ingreso material de dos de los tres importes. No se explica el motivo por el que en la memoria figura pendiente de ingreso el reintegro de la Federación de Surf, cuando se aportó justificante de ingreso bastante antes de emitir la memoria. Estas discrepancias entre los

expedientes de subvenciones de 2017 que fueron objeto de revisión y los datos que se vuelcan en la memoria refuerza más la necesidad de que se establezca un sistema integrado que agrupe todas las gestiones, independientemente de las unidades que las realicen, desde que se inicia el proceso de revisión hasta el reintegro último de los fondos en las cuentas del Organismo incluido los intereses.

La parte de la recomendación dirigida a que se consiga el cumplimiento riguroso de la normativa y se mejore el control interno de las subvenciones que gestiona el CSD, a través del estudio y evaluación exhaustiva de los procedimientos empleados en la gestión de las mismas, no se ha llevado a cabo. Como alternativa, dado que no se realizó el citado estudio, se ha revisado por muestreo algunos expedientes de subvenciones directas y en concurrencia competitiva para evaluar, desde la solicitud hasta la justificación de los fondos, el nivel de control en la gestión de las subvenciones y el cumplimiento de la normativa. Como resultado se ha podido observar alguna mejoría en las gestiones relacionadas con las solicitudes, pero no así respecto a algunas de las deficiencias puestas de manifiesto en el informe de 2013 que persisten por lo que se refiere al contenido y procedimiento de seguimiento de las cuentas justificativas, tanto en las de gestión directa como en concurrencia competitiva, y a la falta de correlación entre algunos aspectos tratados en el amplio abanico normas específicas que regulan las subvenciones en CSD (la guía de presupuestación y justificación del Consejo; los convenios celebrados entre el CSD y los beneficiarios de subvenciones nominativas; la resolución de la convocatoria publicada en sede electrónica del CSD; e instrucciones y formularios recogidos en su página web para las subvenciones en concurrencia competitiva). A partir de 2014, las cuentas justificativas completas³⁸ se quedan en poder de las federaciones a la espera de ser reclamadas por una unidad específica de CSD, que con dos años de desfase revisa las mismas con técnicas de muestreo, aunque los requerimientos a las federaciones, como resultado de dichas revisiones, las llevan a cabo otras unidades encargadas de la gestión de cada línea. En este caso, no se ha establecido un sistema integrado que agrupe todas las gestiones con independencia de las unidades que las lleven a cabo, desde que se inicia el proceso de revisión hasta el reintegro último de los fondos en las cuentas del Organismo, lo que dificulta considerablemente el seguimiento de cada una de las subvenciones objeto de seguimiento y su resultado final. En consecuencia, la recomendación se considera parcialmente cumplida.

Por lo que se refiere a la segunda parte de la recomendación sobre el reintegro de las subvenciones deficientemente justificadas en el desarrollo de la fiscalización del Tribunal de Cuentas del ejercicio 2013, se ha podido constatar que el importe reclamado inicialmente por el CSD a las siete federaciones como consecuencia de las deficiencias que presentaron las cuentas justificativas ascendía a 96.647,42 euros. Del seguimiento de las distintas partidas que lo formaban se ha podido comprobar que iniciaron los expedientes de reintegro entre febrero y marzo de 2017 y concluyeron, la mayoría de ellos, un año después mediante resolución emitida por el Director General de Deportes por reclamación del ingreso, aceptación parcial de las alegaciones y/o cierre del expediente por ingreso voluntario de las federaciones. Del total iniciado han sido admitidos, mediante el trámite de alegaciones, la justificaron por importe de 67.633,67 euros y los 29.063,75 euros restantes se ha verificado su ingreso en la tesorería del Organismo al que se han incorporado los correspondientes intereses de demora por importe de 5.596,09 euros. Si bien se ha podido comprobar una falta de homogenización en los procedimientos de reintegro de subvenciones según haya sido la unidad encargada de dichos trámites.

En consecuencia, respecto al reintegro de las subvenciones deficientemente justificadas en el desarrollo de la fiscalización del Tribunal de Cuentas del ejercicio 2013 se considera sustancialmente cumplida, aunque se debería homogeneizar dichos procedimientos de reintegro con independencia de la unidad que los promueva y gestione.

³⁸ No se trata de las cuentas justificativas "abreviadas" que remiten las federaciones en una primera fase de justificación de aplicación de los fondos.

Por tanto, teniendo en cuenta las dos partes de la recomendación y dado que una parte de la recomendación se considera parcialmente cumplida y la otra sustancialmente cumplida, se puede considerar en su integridad **parcialmente cumplida**.

II.3.2.7. RECOMENDACIÓN 7

“Se recomienda la realización de una adecuada planificación estratégica de subvenciones que permitiera mejorar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de las subvenciones concedidas, así como la eficiencia y la economía en la gestión de estos recursos, mediante la definición detallada de indicadores de seguimiento de los objetivos previstos en los planes estratégicos de subvenciones, así como del análisis posterior de las desviaciones producidas. Todo ello conduciría a la mejora de la toma de decisiones en la gestión de la política subvencional del Organismo”.

Según se denuncia en el informe del Tribunal de 2013, en ese ejercicio y posteriores, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD) no había elaborado un Plan Estratégico de Subvenciones a medio plazo previsto en el artículo 8 de la LGS y desarrollado en los artículos 10 a 15 del RGS, en materia de deporte, que hubiera permitido mejorar la gestión de su política subvencional. Cabe señalar al respecto que el MECD³⁹ ha aprobado su Plan Estratégico de Subvenciones (PES) 2018-2020 mediante Orden Ministerial de fecha 21 de diciembre de 2017, encontrándose el CSD entre los centros gestores de las subvenciones incluidas en el PES. El citado PES se circunscribe a aquellas disposiciones dinerarias que tienen la categoría de subvenciones de acuerdo con el artículo 2 de la LGS y que, además, el PES los acota en las siguientes: Subvenciones en régimen de concurrencia competitiva; Becas, que comprende los conceptos de becas y ayudas al estudio; Premios en régimen de concurrencia competitiva; Préstamos; y Ayudas en especie, al amparo de la Disposición Adicional 5ª de la LGS. Respecto a las subvenciones directas, dada la especial naturaleza de estas subvenciones, se optó por incluirse, la previsión de costes para el año 2018, en una memoria explicativa complementaria del PES prevista en el artículo 12.2 del RGS, para actualizarla en años posteriores, en las sucesivas revisiones anuales del PES. La citada memoria comprende las subvenciones de concesión directa amparadas en alguno de los supuestos contemplados por el artículo 22.2 de la LGS⁴⁰.

El MCD no ha emitido, antes del 30 de abril de 2019, el preceptivo informe sobre el grado de avance de la aplicación del PES 2018/2020 del Ministerio, tal como contempla el artículo 14 del RGS y, tampoco, se ha efectuado la actualización, en 2019, del citado Plan. Es decir, no se ha dado continuidad del Plan vigente, aun cuando en las alegaciones efectuadas por la Subsecretaría del Departamento Ministerial al informe de control financiero de la IGAE, emitido en octubre de 2018 sobre este PES, se asumían en lo esencial las recomendaciones en él formuladas.

Los datos de las líneas de subvención contempladas, en el PES y en la memoria explicativa complementaria, que han sido objeto de análisis en la presente fiscalización, son los que corresponden a las subvenciones gestionadas exclusivamente por el CSD, obtenidos a partir de las fichas preparadas por el citado Organismo y que sirvieron de soporte, tanto para la elaboración del PES aprobado en 2017, como para el seguimiento del mismo, en octubre de 2019, y que forman parte de ambos documentos.

Del análisis del Catálogo de trámites de la oficina virtual del CSD en su Sede electrónica sobre ayudas y subvenciones que gestionaba el CSD en 2018, se han apreciado la existencia de, al menos, dos líneas de subvenciones que se convocan para resolverse en concurrencia competitiva

³⁹ Posteriormente, el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales suprimió el citado Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y creó el Ministerio de Cultura y Deporte (MCD) y el Ministerio de Educación y Formación Profesional por otra parte.

⁴⁰ Las previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado; aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal; y con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

y, sin embargo, no se incluyeron en el PES de 2018-2020, tal como establecen los criterios definidos en ese PES. En concreto, no se han incluido:

- a) Becas Residencia Joaquín Blume de Madrid" en el curso académico 2018/2019⁴¹.
- b) Parte de las "Ayudas para participación en competiciones internacionales"⁴².

Tampoco se han incluido en la memoria explicativa complementaria del PES subvenciones gestionadas por el CSD, en lo que al ejercicio 2018 se refiere, a pesar de estar contempladas dentro de los criterios definidos en la memoria, en concreto las siguientes:

- a) Las subvenciones nominativas a 19 ayuntamientos concretos de Navarra para realizar inversiones concretas en instalaciones deportivas por importe conjunto de 13.153.360,00 euros y un millón de euros al Ayuntamiento de Valsequillo de Gran Canaria para realizar inversiones en el Centro de Formación y Tecnificación Deportiva de esa localidad.
- b) Las subvenciones a Federaciones Deportivas Españolas para cotizaciones a la Seguridad Social de los deportistas de alto nivel y para asociaciones o sindicatos de futbolistas, árbitros, entrenadores y preparadores físicos para promoción de proyectos de inserción laboral y para gastos de estructura en aplicación del Real Decreto ley 5/2015, de 30 de abril, de medidas urgentes en relación con la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional que mediante la correspondiente generación de crédito, se destinan a esas finalidades. Las obligaciones reconocidas por tal motivo en 2018 ascendían a 1.529.483,19 euros.

En cuanto a la ejecución del PES, en la parte del CSD, que contaba con 13 líneas de subvenciones con un coste previsto de 60.858.310 euros, se han realizado nueve por importe de 58.622.675,31 euros⁴³ lo que representa un 96,33 %, ya que cuatro de las líneas no llegaron a convocarse. El presupuesto previsto en una de las líneas ascendía a 1.800.000 euros, aunque al aprobarse el presupuesto, a mediados de 2018, se consigna en dicha rúbrica 4.400.000 euros, de los cuales solo se ejecutaron 1.574.799,07 euros, lo que demuestra una falta de correlación entre ambas magnitudes.

Para cada línea de ayuda del CSD, integradas en el PES, se definen uno o varios resultados. A su vez, a cada resultado se asigna uno o más tipos de indicadores medibles y específicos con su valor actual y su valor objetivo, si bien del análisis de los mismos se aprecian las siguientes deficiencias y debilidades (identificando las líneas con su código SIA para identificarlas):

- a) De un total de 29 tipos de indicadores, 14 se establecen en términos de aumento o disminución cuando el valor del objetivo no se establece en dichos términos de incremento

⁴¹ A través de la Resolución del Presidente del CSD, se convocan becas en régimen de concurrencia competitiva, para 211 y 108 deportistas en régimen de internos y externos respectivamente y para 20.000 deportistas de concentración deportiva diaria, valorando dichos servicios en 4.323.716 euros que son financiados con cargo al Presupuesto ordinario del CSD, ya que se trata de becas no dineraria, recibidas en especie para utilizar las instalaciones deportivas, educativas y recibir otros servicios de alojamiento y restauración.

⁴² En virtud de la convocatoria aprobada por el Presidente del CSD el 30 de mayo de 2018, cuya reseña se publica en el BOE el 5 de junio, se gestionan una parte de la misma en concurrencia competitiva (disposición duodécima III de la convocatoria). La Resolución de concesión determinó su importe en 7.508.082,00 euros. Dichos fondos proceden de parte del 1 % de los ingresos obtenidos en la comercialización conjunta de derechos audiovisuales en aplicación del artículo 6.1.d) del Real Decreto Ley 5/2015, de 30 de abril, de medidas urgentes en relación con la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional, para sufragar, entre otros gastos, estas ayudas.

⁴³ El informe de seguimiento de octubre de 2019 cuantifica la misma en 53.352.520,42 euros pero dicha cifra se deduce de la ficha de la subvención SIA 51210 errónea al cuantificarse la misma en 47.692.137,08 euros cuando realmente lo realizado ascendía a 52.962.291,97 euros, ya que solo se habían incluido las subvenciones aplicadas a un solo subconcepto presupuestario.

o reducción (afectan a cinco líneas de ayudas con los SIA 991952, 55078, 991957, 51210 y 991954).

- b) En una de las líneas (SIA 991957), cuatro de los indicadores establecidos no tienen relación con el valor de los objetivos. En otra (SIA 201644) los cuatro indicadores asociados a cuatro resultados esperados no han sido definidos de forma específica sino de forma genérica como “número de actuaciones a financiar” a pesar de que tienen distinta naturaleza. Por último, en una más (SIA 991952) se ha observado que el coste previsto para financiar la ayuda no está en correlación con el único indicador u objetivo previsto, de tal forma que mientras el importe realizado en la línea de subvención representa un 12 % de menos, se determina que se consigue los objetivos en un 37,78 % de más, en términos de número de perceptores últimos de las ayudas, cuyos datos han sido obtenidos de estadísticas internas del CSD y no de la resolución de concesión de las ayudas.
- c) Salvo en una parte de una línea que corresponde a las “ayudas a deportistas por nacimiento y cuidado de hijos menores de 3 años”, en general los resultados e indicadores no son reconducibles a los objetivos e indicadores recogidos en la memoria para el programa presupuestario 336A “Fomento y apoyo a la actividad deportiva” de los Presupuestos Generales del Estado gestionado por el CSD, lo que pondría de manifiesto la falta de coherencia entre ambos documentos.

Por tanto, se puede considerar solo **en curso** o en proceso de cumplimiento de la recomendación, ya que a pesar de haber aprobado el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a finales de 2017, el Plan Estratégico de Subvenciones para 2018-2020, incluido en él el CSD, junto a la memoria complementaria para otras aportaciones dinerarias de dicho centro, se han apreciado deficiencias en el análisis de ambos documentos circunscritos exclusivamente al Organismo, como la no inclusión de algunas ayudas o subvenciones que gestiona el CSD en 2018, o como la deficiente definición o elección de algunos indicadores para la consecución de objetivos vinculados a algunas subvenciones, que deberían haber sido corregidas en 2019 dentro de la revisión anual de dicho Plan para completar la implementación de la recomendación.

II.3.2.8. RECOMENDACIÓN 8

“Sería indispensable que el Organismo redefiniera sus indicadores de gestión de forma que proporcionen información válida para el seguimiento de los objetivos establecidos y para la toma de decisiones. Asimismo, sería recomendable acomodar el contenido de las memorias presupuestarias a los instrumentos de planificación plurianual para que constituyan un elemento adecuado de examen del desarrollo de la acción pública del Organismo”.

Según lo manifestado en el informe de 2013, el CSD no disponía de un Plan Estratégico General plurianual para todo el Organismo, ni de planes operativos anuales vinculados a los anteriores y a las memorias presupuestarias. Solo una de las cinco subdirecciones del CSD elaboró un “*Plan estratégico ciclo 2012-2016*”, con numerosos defectos.

El CSD no dispone, en 2018, ni en 2019, de un Plan de actuación en el que debería incorporar, una revisión de la programación estratégica del Organismo cada tres años, ni de un Plan anual tal como se establece el artículo 92 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Este no ha procedido a elaborar los indicados planes con el contenido previsto en el citado artículo, habiéndose superado el plazo de tres años establecidos en su Disposición adicional cuarta, a contar desde su entrada en vigor, es decir desde el 2 de octubre de 2016, para adaptarse al contenido de la citada Ley. La inexistencia del requerido Plan de actuación estratégico cada tres

años, y de los Planes anuales⁴⁴ que deben ser desarrollarlos, se puso de manifiesto, también, en el informe de la IGAE de supervisión continua, en julio de 2019, elaborado en virtud del artículo 85.1 de la Ley 40/2015.

Por lo que se refiere al análisis de los objetivos, acciones e indicadores relativos al programa 336A “Fomento y apoyo de las actividades deportivas” que gestiona el Organismo se observa lo siguiente:

- a) Según la memoria presupuestaria de 2018 del programa 336A, se identifican en primer lugar los objetivos estratégicos, en segundo término, los objetivos específicos vinculados a cada uno de los objetivos estratégicos, en tercer lugar, las acciones a realizar para el cumplimiento de aquellos y por último, una serie de indicadores previstos para su evaluación y seguimiento.
- b) Como objetivos estratégicos tiene establecido tres. El primero, fomentar la actividad física y el deporte (relacionado con este objetivo establecen 4 objetivos específicos y para cada uno de ellos una serie de acciones o actividades a desarrollar que en total son 11). El segundo objetivo estratégico, impulsar el deporte de alto nivel (tiene anudados 4 objetivos específicos y sus correspondientes acciones que en total son 16). Por último, el tercer objetivo estratégico que se identifica con la Promoción de la igualdad en el deporte (contando con 2 objetivos específicos y sus correspondientes acciones que en total son 6). Los indicadores se definen por cada objetivo estratégico y no por cada objetivo específico o acción. Al analizar la posible relación o vínculos entre objetivos y acciones con indicadores presupuestarios descritos para verificar si son adecuados para evaluar y efectuar un seguimiento completo de los objetivos estratégicos se ha observado que en la memoria presupuestaria no se definen indicadores de seguimiento alguno para prácticamente el 50 % de las acciones asociadas a los objetivos específicos que, a su vez, se vinculan a los tres objetivos estratégicos (16/33), resultando ser insuficientes para llevar a cabo una evaluación sobre el cumplimiento de los mismos. Además, algunos de los indicadores son tan genéricos que no se pueden vincular a acciones y objetivos específicos concretos.

En consecuencia, se concluye que el CSD **no ha cumplido** sustancialmente la recomendación, en la medida en que no dispone de un plan anual de actuaciones, ni de un plan estratégico que pudiera cubrir la inexistencia del anterior, tal como establece el artículo 92 de la Ley 40/2015, sin perjuicio de que tenga identificados determinados objetivos y tareas que contribuyen al cumplimiento del fin último del Organismo, en especial en su presupuesto para 2018, que podrán servir como punto de partida para la elaboración de un futuro plan estratégico y anual de actuaciones. No obstante, la definición de objetivos estratégicos y específicos y de acciones en la memoria presupuestaria debe llevar parejo la adecuación de los indicadores a dichos objetivos y acciones para acomodar el contenido de las memorias presupuestarias a los instrumentos de planificación plurianual.

II.3.2.9. RECOMENDACIÓN 9

“Sería adecuado que el CSD elaborara y aprobara una tabla de amortización donde se especifique la vida útil de los diferentes elementos deportivos”.

En el Informe del Tribunal de 2013 se puso de manifiesto que, con carácter general, la vida útil aplicada a los elementos deportivos no estaba soportada documentalmente. También se observó que tampoco se había tomado en consideración, en todos los casos, la vida útil prevista, para los diversos elementos, en las tablas de amortización recogidas en el apartado segundo 3 de la Resolución de la IGAE de 14 de diciembre de 1999. Finalmente, a pesar de que el apartado

⁴⁴ El plan anual de actuaciones no llegó a elaborarse, aunque el Organismo lo equipara con el programa de actuación plurianual previsto en la normativa presupuestaria, manifestando que se reflejaron en los PGE de 2018 como si se tratara del mismo documento de planificación o programación, cuando responden a fines distintos y se reflejan en documentos diferentes, aunque deba guardar coherencia con el programa de actuación plurianual previsto en la normativa presupuestaria.

"4. Normas de reconocimiento y valoración" de la Memoria de las cuentas anuales 2013 se señalaba que para las cuentas 217 "Equipos para procesos de información" se tomaría como norma general una vida útil de 5 años, se constató que dicho criterio no fue la norma general.

El Presidente del Consejo Superior de Deportes aprobó, el 25 de abril de 2016, unos plazos de vida útil de ciertos bienes inventariables de naturaleza deportiva y de los equipos para el proceso de información y de los sistemas y programas informáticos, pasando los dos últimos de amortizarse en 8 y 6 años a un periodo más breve de 5 años para ambos, dados los continuos avances tecnológicos en la materia y cuya aplicación se ha podido comprobar con carácter general. En la misma, además de establecerse la vida útil de 23 bienes de naturaleza deportiva, también se faculta al subdirector responsable de las instalaciones deportivas para determinar y aprobar la vida útil de los bienes de naturaleza deportiva en lo sucesivo, y que a tenor del reparto de competencias que figuran en el nuevo estatuto del CSD, recaería en el Subdirector General de Promoción e Innovación Deportiva. Este mediante sendos escritos, de 14 de noviembre de 2017 y 9 de mayo de 2018, determinó la vida útil de 11 y 20 elementos más de naturaleza deportiva respectivamente.

Respecto a la muestra analizada en la presente fiscalización, en el área de inmovilizado, se ha podido comprobar que la vida útil aplicada para el cálculo de las amortizaciones de los citados elementos se ajusta, con carácter general, a lo establecido en la Resolución de la IGAE, de 14 de diciembre de 1999, y las anteriores disposiciones, tanto para equipos informáticos y sistemas y programas informáticos, como para los elementos deportivos aprobadas específicamente por el CSD, si bien existen una serie de elementos no clasificados en ambos tipos de instrucciones que también requieren una determinación del periodo de vida útil específica para el diverso mobiliario y utillaje de hostelería empleado en la Residencia Joaquín Blume como lencería de cama, bases y colchones.

En consecuencia, se considera que la recomendación **se ha cumplido sustancialmente**, ya que se han dictado normas internas estableciendo unos plazos de vida útil para ciertos bienes inventariables de naturaleza deportiva, de equipos para el proceso de información y de los sistemas y programas informáticos entre 2016 y 2018, aunque a 31 de diciembre aún están pendiente de determinar y aprobar los periodos de vida útil específica para diverso mobiliario y utillaje de hostelería empleado en la Residencia Joaquín Blume como lencería de cama, bases, colchones etc. que no se incluía en la recomendación.

II.3.2.10. RECOMENDACIÓN 10

"El Organismo debería realizar un estudio adecuado de los precios públicos que permita establecer un importe que cubra el coste de la actividad, mediante la elaboración de la oportuna memoria económico-financiera de los mismos".

En el ejercicio fiscalizado de 2013, el CSD no disponía de la preceptiva memoria económico-financiera que justificara el importe de los precios públicos previstos en la normativa y el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes, contraviniendo lo previsto en el artículo 26.2 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios públicos, por lo que no quedó acreditado que el importe de los precios públicos cubriera, como mínimo, los costes económicos originados por la prestación de los servicios o a un nivel que resultase equivalente a la utilidad derivada de los mismos, según prevé el artículo 25.1 de la citada Ley.

Además, se apreció que los importes de los precios públicos determinados en la Orden ECI 2626/2005, de 2 de agosto, sobre determinados precios públicos del Ministerio de Educación y Ciencia establecía, entre los que se encontraban los precios públicos del CSD, no habían sido objeto de revalorización desde su aprobación, pese a que en dicha Orden se preveía tal posibilidad, siempre que no superara el derivado del Índice de Precios al Consumo (IPC), así como establecer precios para nuevos servicios, mediante Resolución del Presidente del citado Organismo, previa autorización de la entonces Ministra de Educación y Ciencia.

En virtud de la misma Orden, que continúa vigente, se publica el 26 de mayo de 2016 la Resolución de 23 de mayo de 2016, de la Presidencia del CSD con nuevas tarifas, al haberse producido importantes cambios en las instituciones con competencias en materia deportiva, con ocasión de la entrada en vigor del nuevo estatuto, suprimiéndose la Subdirección General de Deporte y Salud, que queda adscrita a la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte y al haberse creado, unos meses después del nuevo estatuto, el Centro Superior de Enseñanzas Deportivas (CSED) como centro docente de titularidad pública, sin personalidad jurídica propia, que se adscribe al CSD y cuya gestión se financia parcialmente con precios públicos. Asimismo, dado el tiempo transcurrido ha surgido la necesidad de incorporar nuevos servicios y, de que desaparezcan otros, desde la aprobación de la Orden que regula los precios públicos del CSD⁴⁵.

Asimismo, el 13 de febrero de 2019 se publica en el BOE otra Resolución de 8 de febrero de 2019, de la Presidencia del CSD con una nueva revisión de precios públicos. Los resultados de dicha revisión se recogen en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 9
VARIACIONES DE TARIFAS DE PRECIOS PÚBLICOS A PRINCIPIOS DE 2019 RESPECTO A LOS EXISTENTES EN 2016

Grupo de tarifas 2019	Número de tarifas por grupo en 2019 (1)	Número de tarifas de nuevos servicios o tarifas suprimidas respecto 2016 (2)	% de nuevos servicios (2)/(1)	Número de tarifas cuyo precio ha sido modificado respecto a 2016	% de incremento o reducción de tarifas respecto a 2016
1. Servicios de salas de reuniones edificio CSD y CAR de Madrid y medios audiovisuales	9	0	0	0	
2. Instalaciones deportivas CAR Madrid	55	5	9	0	
3. Residencia Joaquín Blume	1	(4)		0	
4. CAR de León	32	2	6	1	50
5. CAR de Sierra Nevada	45	20	44	1	(25)
6. CAR de León y Sierra Nevada (Servicios de Medicina y Fisioterapia)	33	0	0	0	
7. Centro Superior de Enseñanzas Deportivas (CSED)	20	11	55	3	Entre 20 y 8,33
TOTAL	195				

Fuente: Elaboración propia, datos obtenidos de las dos Resoluciones de la Presidencia del CSD de 2016 y 2019 sobre precios públicos.

Como se puede apreciar, la revisión de tarifas afectó más al establecimiento de nuevas tarifas por la prestación de nuevos servicios que a la modificación de las ya existentes, debido principalmente al uso de nuevas instalaciones deportivas en el CAR de Sierra Nevada y por nuevos servicios de enseñanza que imparte el CSED. Por otra parte, se han incrementado cuatro tarifas y reducido una, pero las subidas han superado las tasas de variación del IPC, entre los años 2016 y 2019⁴⁶, en contra de lo establecido en el punto 3 del apartado tercero de Orden ECI 2626/2005.

Junto a la Resolución de 2019 se ha presentado una “memoria económica-financiera” aunque en la misma no se explica, ni justifica, la mayoría de las citadas modificaciones de tarifas respecto a las de 2016 y no se ha podido constatar que la misma se elaborara en base a un análisis cualitativo y cuantitativo de costes reales de la entidad, ya que no presenta ningún dato, ni valor, de cada uno de los elementos tenidos en cuenta en el cálculo de cada tarifa nueva o modificada, salvo en el caso

⁴⁵ Desaparecen los Servicios bibliotecarios y de documentación mediante el servicio de reprografía de fondos con fotocopias y de búsqueda de bibliografía por profesionales del servicio de documentación dado los avances electrónicos de la información.

⁴⁶La tasa de variación del IPC acumulada entre mayo de 2016 y 2019 según el INE ha sido de 4,9 %.

del CSED. Dicha memoria presenta las siguientes incoherencias que descalifican su condición de “memoria económica financiera” como soporte de las modificaciones de precios para 2019:

- a) Se manifiesta que *“para el cálculo de la actualización de precios públicos de los servicios e instalaciones del CAR de Madrid y de la Residencia Joaquín Blume, se ha tenido en cuenta, el IPC, de diciembre del 2015 a diciembre de 2017, siendo este de una subida de un 2,7 %”,* cuando no se ha aplicado ningún incremento de precios en ese grupo de tarifas, sino la de nuevos precios al incluir nuevos servicios e incluso suprimir algunos.
- b) Según la memoria, *“se procede a modificar todas las tarifas por la utilización de las salas de reuniones del edificio principal del Consejo Superior de Deportes por el reajuste de las plazas disponibles en cada sala, así como una fijación de precios más acorde a los valores de mercado y al gasto real en que se incurre”.* Mientras dicho grupo de tarifas no experimenta ninguna variación.
- c) Para el CAR de León, se indica que *“el cálculo de la propuesta de precios para las instalaciones deportivas se han tenido en cuenta factores como los precios de referencia recogidos en la anterior Resolución de 2016 para otros centros de alto rendimiento del CSD, el precio de instalaciones similares de otras administraciones públicas en el entorno (Ayuntamiento de León) y los costes asociados a su uso”,* en tanto las nuevas tarifas o incremento del precio no afecta a este tipo de instalaciones en el CAR de León.
- d) Para el CAR de Sierra Nevada no se hace referencia alguna a los precios por el uso de sus instalaciones deportivas, siendo estos unos de los nuevos servicios a prestar en 2019, inexistentes en la anterior Resolución de 2016 y, sin embargo, se hace referencia a pruebas médicas y análisis del rendimiento y biomecánica, cuyas tarifas no han sufrido variación alguna, ni se han establecido nuevos servicios con tarifas nuevas.

El CSD utiliza la aplicación CANOA como instrumento de contabilidad analítica para el cálculo, entre otros indicadores, el del coste e ingresos en sus actividades finalistas, cuyos datos se vuelcan a la memoria que forma parte de las cuentas de cada ejercicio que aprueba y presenta al Tribunal, aunque no lo utiliza para el cálculo de los precios públicos, siendo esta una importante herramienta, útil para la obtención de datos sobre los costes imputables a una actividad como los servicios prestados del Consejo.

En definitiva, no consta que el CSD hubiera elaborado una memoria económica y financiera rigurosa para determinar los precios públicos y tarifas adecuadas para cubrir los costes de los servicios que presta. El documento entregado, calificado como “memoria económica y financiera”, no responde a las características en las que debe basarse este tipo de documentos, no se ha basado en un análisis cualitativo y cuantitativo de costes reales de la entidad, no presenta ningún dato, ni valor de cada uno de los elementos tenidos en cuenta en el cálculo de cada tarifa, nueva o modificada, en seis de los siete centros en los que presta distintos servicios, y presenta numerosas incoherencias para que pueda ser considerada como tal. El citado documento, tampoco se ha apoyado en los datos obtenidos a través del sistema CANOA de contabilidad analítica implantado en el CSD, del que se obtiene, entre otros indicadores, el del coste e ingresos en sus actividades finalistas, estando entre sus objetivos la de proporcionar un conjunto de informaciones dirigidas a la fijación de tasas y precios públicos. En consecuencia, se considera que la recomendación **no se ha cumplido** sustancialmente.

II.3.2.11. RECOMENDACIÓN 11

“Sería necesario que el CSD exigiera la justificación de las diversas finalidades a las que se ha destinado el préstamo solicitado por la LNFP para la cancelación del Plan de Saneamiento. Asimismo, sería adecuado que el CSD autorizase cualquier novación futura del citado préstamo previa justificación debidamente motivada y acreditada de su necesidad”.

En el informe del Tribunal de 2013 se pone de manifiesto que, en virtud del artículo 3 del Real Decreto 258/1998, de 20 de febrero, de modificación parcial del Real Decreto 419/1991⁴⁷, se destinaría una parte de la recaudación de quinielas obtenidas por el ONLAE para el pago de las deudas contraídas por la Liga Nacional de Fútbol Profesional (LNFP), como consecuencia de la cancelación anticipada del Plan de Saneamiento del fútbol profesional previsto en la Ley del Deporte. Dicho Plan se aprobó mediante la suscripción, el 18 de enero de 1991, de un convenio entre el CSD y la LNFP para pasivos exigibles de carácter público hasta 31 de diciembre de 1989 (obligaciones tributarias, frente a la Seguridad Social, al Banco Hipotecario y otros organismos públicos) y las deudas contraídas de carácter privado hasta 30 de junio de 1989. Para contribuir a la cobertura de las obligaciones derivadas de este convenio, el CSD se comprometía a abonar el 7,5 % de la recaudación íntegra de las apuestas deportivas del Estado.

Con fecha 17 de mayo de 1995, se suscribe una adenda al mismo, en el que se incorporaba la financiación de las obras para la adopción de las medidas de seguridad en recintos e instalaciones deportivas previstas en el Real Decreto 769/1993, sobre Prevención de la Violencia en los Espectáculos Deportivos hasta que finalizara el convenio el 31 de diciembre de 2002. Estas obras se financiarían con el excedente anual del 7,5 % ya citado, después de haber abonado la amortización anual de las deudas públicas del Plan de Saneamiento y, en el supuesto de no existir exceso o sobrante o este fuera inferior en el año, la LNFP debería asumir la financiación parcial o total de las obras de adaptación al Real Decreto 769/1993.

Finalmente, el 4 de febrero de 1998, la LNFP contrata un préstamo sindicado con una entidad bancaria por 120 millones de euros a devolver en 10 años. La finalidad del préstamo era, principalmente, cancelar anticipadamente, por parte de la LNFP, el Plan de Saneamiento establecido en 1991 (incluida la adenda de 1995), para pagar las deudas públicas que tenían los clubes de fútbol y como finalidad secundaria se financiarían obras para adopción de las medidas de seguridad en recintos e instalaciones deportivas previstas en el Real Decreto 769/1993. A lo largo de su vida el préstamo ha experimentado cuatro novaciones (2002, 2007, 2010 y 2014), dos de ellas implicaron aumento de capital por valor de 13.200 miles de euros y las otras dos supusieron aumento del plazo, con el correspondiente aumento de intereses. Desde ese momento, el CSD ha venido abonando a la LNFP las cuotas del préstamo con el porcentaje de recaudación de apuestas deportivas que le corresponden.

El importe del préstamo se destinó a varias finalidades, según declaró en alegaciones el CSD y manifestado al mismo por la LNFP. La primera de las finalidades ha sido el pago de las deudas contraídas por la LNFP para la cancelación anticipada del Plan de Saneamiento, y las otras finalidades se referían al pago de obras.

La única justificación que el CSD requirió para abonar las cuotas del crédito fue simplemente los justificantes bancarios, lo que a juicio de este Tribunal resultaba insuficiente. Todas las finalidades a las que se declara haber destinado el capital del crédito bancario son financiables por el CSD con cargo a la recaudación de las apuestas deportivas según la normativa aplicable, pero para que se puedan financiar es preciso que conste que las cantidades se han empleado en la finalidad legalmente prevista.

Las obras que se han financiado son, según alegó el CSD al informe de 2013, y manifestó al mismo la LNFP, obras anteriores a la celebración del préstamo, pero ello no se deduce, ni de la escritura inicial del préstamo, ni de la novación de 2002 que supuso un incremento de 8.200 miles de euros de principal. El CSD y la LNFP consideran que lo que se financia es un déficit de financiación por inversión de obras de seguridad en los estadios, pero el pretendido déficit no es citado hasta 2010. Por otra parte, este Tribunal no comprende cómo puede existir un déficit en 1998, momento en el que se contrae el crédito y no se hace mención a dicho déficit, ni se cuantifica este, sino que el mismo da lugar a que se realice una novación años después. La cuantificación del pretendido déficit

⁴⁷ Por el que se regula la distribución de la recaudación y premios en las Apuestas Deportivas del Estado y otros juegos gestionados por el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado (ONLAE), y se dictan normas complementarias.

la ha realizado unilateralmente la LNFP, mediante una declaración sin motivación alguna y aceptada, sin más trámite, por el CSD.

En consecuencia, se concluyó que la LNFP había contraído un crédito que posteriormente había ampliado varias veces, en capital y en plazo, del que se había acreditado únicamente el pago de sus cuotas y no el empleo del principal para realizar las finalidades que justificaban que el CSD financiase el citado crédito. Esta falta de justificación afecta, al menos, a los abonos correspondientes a la financiación del CSD de los 13.200 miles de euros de las ampliaciones de capital.

Ante las citadas irregularidades contables, el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal acuerdan la apertura de diligencias preliminares sobre los hechos descritos, entre otros más. Según auto de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal, después de las alegaciones formuladas por el CSD y el envío de la documentación pertinente, y teniendo en cuenta las alegaciones del Abogado del Estado y del Fiscal se considera que los hechos objeto de las diligencias quedan suficientemente esclarecidos, no apreciando que se deriven de ellos responsabilidad contable por alcance, por lo que procede el archivo de las actuaciones con fecha 13 de junio de 2017. En consecuencia, la recomendación se considera cumplida.

Respecto a la segunda parte de la recomendación, se ha podido comprobar que el 6 de abril de 2017 se suscribe una novación del préstamo sindicado solicitado por la LNFP, prolongando los plazos de devolución. La LNFP presenta previamente al CSD un informe justificativo de la oportunidad de novación del préstamo sindicado el 31 de enero de 2017 y en la reunión de la Comisión de Seguimiento de Participación en las Quinielas, de 28 de marzo del citado año, en la que participa el CSD, se estudia y aprueba la misma. En consecuencia, la parte segunda de la recomendación se considera cumplida al haber sido aprobada la novación, previa justificación debidamente motivada y acreditada.

En consecuencia, al cumplir las dos partes de la recomendación, en conjunto debe considerarse **cumplida**.

II.3.3. Seguimiento de la Resolución aprobada por la Comisión Mixta relativa al Informe de fiscalización del Consejo Superior de Deportes, ejercicio 2013

II.3.3.1. INSTADO AL GOBIERNO 1

“Impulsar el refuerzo institucional del Consejo Superior de Deportes, la regulación de los procedimientos de sus distintas áreas de gestión, definiendo las funciones y responsabilidades de cada unidad, mejorando la gestión de inventarios, personal, ingresos, así como en el control de los activos construidos para otras entidades públicas exige que por parte del Organismo se refuercen los mecanismos de control interno en dichas áreas de gestión”.

Esta instancia de la Comisión Mixta se encuentra en curso o proceso de resolución según se indica en el seguimiento de la recomendación segunda del Informe de fiscalización (Subepígrafe II.3.2.2.).

II.3.3.2. INSTADO AL GOBIERNO 2

“Realizar una evaluación exhaustiva de la gestión de las subvenciones concedidas por el Consejo Superior de Deportes y de los procedimientos implantados que conduzcan al cumplimiento riguroso de la normativa que regula esta materia y a la mejora del control interno de esta área de actividad”.

Se considera parcialmente cumplida la instancia de acuerdo con el seguimiento efectuado de la primera parte de la recomendación sexta. (Subepígrafe II.3.2.6.).

II.3.3.3. INSTADO AL CSD 1

“Elaborar una adecuada planificación estratégica de subvenciones que mejore la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de las subvenciones concedidas, así como la eficiencia y la economía en la gestión de estos recursos. Se establecerán indicadores de seguimiento de los objetivos previstos en los planes estratégicos de subvenciones, así como del análisis posterior de las desviaciones producidas”.

La instancia se considera en curso o proceso el cumplimiento la recomendación en la medida que coincide con el contenido de la recomendación séptima y el seguimiento efectuado sobre la misma (Subepígrafe II.3.2.7.).

II.3.3.4. INSTADO AL CSD 2

“Redefinir sus indicadores de gestión, de forma que proporcionen información válida para el seguimiento de los objetivos establecidos y para la toma de decisiones”.

Se considera la instancia no cumplida sustancialmente de acuerdo con el seguimiento efectuado de la recomendación octava (Subepígrafe II.3.2.8.).

II.3.3.5. INSTADO AL CSD 3

“Acomodar el contenido de las memorias presupuestarias a los instrumentos de planificación plurianual para que constituyan un elemento adecuado de examen del desarrollo de la acción pública del Organismo”.

Esta es complementaria a la anterior y se considera igualmente no cumplida sustancialmente de acuerdo con el seguimiento efectuado de la recomendación octava (Subepígrafe II.3.2.8.).

II.3.3.6. INSTADO AL CSD 4

“Elaborar manuales de procedimientos de sus distintas áreas de gestión, definiendo las funciones y responsabilidades de cada unidad”.

La instancia se considera parcialmente cumplida en la medida que coincide con el contenido de la recomendación primera (Subepígrafe II.3.2.1.) y el seguimiento efectuado sobre la misma.

II.3.3.7. INSTADO AL CSD 5

“Realizar los ajustes y reclasificaciones contables oportunos en sus cuentas anuales para regularizar la situación de sus activos, pasivos y patrimonio neto”.

De acuerdo con lo señalado en el Subepígrafe II.3.2.5., se considera cumplida parcialmente esta instancia de la Comisión Mixta.

II.3.3.8. INSTADO AL CSD 6

“Exigir la justificación de las diversas finalidades a las que se ha destinado el préstamo solicitado por la Liga Nacional de Fútbol Profesional para la cancelación del Plan de Saneamiento”.

De acuerdo con lo señalado en el Subepígrafe II.3.2.11., se considera que esta instancia de la Comisión Mixta se encuentra cumplida.

II.4. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, EJERCICIO 2014

II.4.1. Antecedentes

II.4.1.1. INTRODUCCIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en sesión celebrada el 29 de junio de 2017, el Informe de Fiscalización de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, ejercicio 2014 de carácter integral, en el que se efectuaban nueve recomendaciones. El informe fue presentado en la Comisión Mixta Congreso-Senado el 26 de septiembre de 2017, que en sesión celebrada el 10 de octubre de 2017, publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el 4 de enero de 2018, acordó una Resolución en relación con este informe en la que asumía el contenido del mismo y, a su vez, instaba a la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (6 instancias) a la realización de unas actuaciones relacionadas con su contenido e instaba al Tribunal de Cuentas (2 instancias) a actuaciones complementarias en relación a otras entidades distintas a la entidad fiscalizada y que, por tal motivo, no se incluyen en el presente seguimiento de recomendaciones. Sólo una de las instancias a la AEBOE no se deduce de las recomendaciones del Informe, aunque sí de las conclusiones del mismo.

II.4.1.2. CARACTERÍSTICAS, CAMBIOS NORMATIVOS Y DE GESTIÓN SIGNIFICATIVOS POSTERIORES A LA FISCALIZACIÓN, CUYAS RECOMENDACIONES SON OBJETO DE SEGUIMIENTO

La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (AEBOE) es el organismo público de la Administración General del Estado que tiene encomendado la publicación y difusión del BOE y del Boletín Oficial del Registro Mercantil (BORME). Es también el organismo especializado en la edición y distribución de publicaciones oficiales. Además, gestiona el Tablón Editorial Único, que publica los anuncios de notificación que realizan todas las Administraciones Públicas y el Portal de Subastas judiciales, notariales y administrativas.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), cuya entrada en vigor se produjo el 2 de octubre de 2016, estableció una nueva clasificación de la Administración institucional, obligando a todas las Agencias Estatales a adaptarse al nuevo marco legal en un plazo máximo de tres años, sin embargo al finalizar dicho plazo su naturaleza y régimen jurídico no se adaptó a las previsiones de dicha Ley y ha continuado rigiéndose por su normativa específica, en particular la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales (LAE) por el que se creó como agencia, ya derogada por la LRJSP⁴⁸. La AEBOE, también se rige por el Real Decreto 1495/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprobó su estatuto como agencia y por el contrato de gestión aprobado para el periodo 2013-2016, mediante Orden del Ministerio de Presidencia 454/2014, de 17 de marzo. Según manifiesta la entidad, estaba en estudio el desarrollo de un nuevo estatuto, pero el 2 de octubre de 2019 aún no había sido aprobado, estando previsiblemente su transformación bajo la figura de organismo autónomo, dado que sus principales fuentes de financiación son tasas. Esta circunstancia no debería afectar al adecuado cumplimiento de las recomendaciones del Tribunal y, si así fuera, se hará constar en el análisis del seguimiento de la recomendación en cuestión.

⁴⁸ La Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2021, en su disposición final trigésimo cuarta, modifica la regulación de las agencias estatales que vuelven a formar parte del Sector Público Institucional del Estado, pero no afecta al ámbito temporal de la fiscalización, dado que entra en vigor en 2021.

II.4.2. Seguimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de fiscalización de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, ejercicio 2014

II.4.2.1. RECOMENDACIÓN 1

“Se recomienda al Ministerio de la Presidencia una revisión de las cuantías de las tasas por publicación de anuncios en el BOE y de anuncios y actos en el BORME, al objeto de cumplir con la obligatoriedad de considerar el principio de equivalencia, conforme a los artículos 7 y 19 de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos”.

Los principales recursos de la AEBOE proceden de la publicación de anuncios en el BOE y la publicación de actos y anuncios en el BORME que están sujetas al pago de las tasas establecidas por la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público. Ambas tasas, forman parte del presupuesto de ingresos de la AEBOE. No obstante, no consta que el Ministerio, del que depende la AEBOE, hubiera realizado una revisión de las cuantías de ambas tasas desde 2014, año al que se refiere el informe del Tribunal, dictando una nueva Orden Ministerial y la oportuna memoria económico financiera sobre el coste y sobre la justificación cuantitativa de las tasas que le debe preceder, manteniéndose vigente la Orden Ministerial de 30 de septiembre de 1999 por la que se establece las cuantías fijas exigibles para dichas tasas.

El elemento fundamental de la configuración del sistema de tasas públicas en general, es el *“principio de equivalencia”*, regulado en los artículos 7 y 19 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos. En ellos se definen el principio de equivalencia: *“Las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible”* y los elementos cuantitativos de la tasa: *“el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida”* y *“para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto con cargo al cual se satisfagan”*.

En 2018 continúa sin cumplir el principio de equivalencia en la determinación de la cuantía de las tasas, como lo demuestra la comparación de las cifras recogidas en la “Cuenta del Resultado Económico Patrimonial” del ejercicio 2018 (34,6 millones de euros por recaudación de tasas frente a 21,7 millones de euros de gastos de gestión, descartando la transferencia al Estado), que refleja de manera concluyente el incumplimiento de los artículos 7 y 19 de la Ley 8/1989, en relación con el principio de equivalencia, en la determinación de las cuantías de estas tasas de la AEBOE, de la misma forma que se puso de manifiesto en el anterior informe del Tribunal.

En las cuentas rendidas por la AEBOE de 2018 (estado *“F.25.4. Resumen relacionando costes e ingresos de actividades con ingresos finalistas”*), se presenta un detalle sobre las cifras de costes por publicación del BOE y BORME y de los actos del BORME, así como de los correlativos ingresos por recaudación de tasas, que aporta mayor información sobre la importancia cuantitativa del citado incumplimiento en 2018, siendo muy similares a los de los ejercicios anteriores. Su importe sigue siendo excesivo, lo que ha permitido, además, que la transferencia anual a la Administración General del Estado en 2018 se haya visto incrementada en 10 millones más respecto a años anteriores.

CUADRO N.º 10
COSTES E INGRESOS DE ACTIVIDADES FINALISTAS. EJERCICIO 2018
(Euros)

ACTIVIDADES	COSTE TOTAL ACTIVIDAD	INGRESOS	MARGEN	% COBERTURA
100 PUBLICACIÓN DEL BOE	6.551.269,66	11.853.308,00	5.302.038,34	180,93
200 PUBLICACIONES ACTOS BORME	453.695,65	17.815.014,00	17.361.318,35	3.926,64
300 PUBLICACIONES ANUNCIOS BORME	1.710.919,55	4.973.721,00	3.262.801,45	290,70
TOTAL	8.715.884,86	34.642.043,00	25.926.158,14	397,46

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la cuenta de 2018 presentada al Tribunal.

Por otro lado, tampoco se ha elaborado la Memoria económico-financiera que exige el artículo 20 de la Ley 8/1989 sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa para proponer su modificación.

En consecuencia, **no se ha cumplido** la recomendación de revisar las cuantías de las tasas por publicación de anuncios en el BOE y de anuncios y actos en el BORME, al objeto de cumplir con la obligatoriedad de considerar el principio de equivalencia, conforme a los artículos 7 y 19 de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos.

II.4.2.2. RECOMENDACIÓN 2

“Se recomienda al Gobierno que se deje de incluir en el presupuesto de la AEBOE la transferencia anual al presupuesto del Estado (programa 000X), ya que se trata de un recurso derivado de un exceso recaudatorio no permitido por la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos”.

La cuantificación de las tasas muy por encima de los costes reales del servicio planteada anteriormente, genera anualmente un exceso de recaudación que sistemáticamente financia una transferencia anual al presupuesto del Estado (programa 000X) de 30,4 millones de euros anuales hasta 2017 y de 40 millones en 2018 (superior a los propios gastos de gestión de la Agencia), lo que constituye, de facto, un ingreso para el presupuesto estatal derivado de un exceso recaudatorio no permitido por la Ley 8/1989 como se ha indicado anteriormente.

En el siguiente cuadro figura cómo ha continuado con dicha práctica desde el año 2014, en el que se realiza la fiscalización, hasta el ejercicio 2018, en el que determina el seguimiento de las recomendaciones.

CUADRO N.º 11
TRANSFERENCIAS CORRIENTES A LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (CONCEPTO 400)
DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 000X ENTRE 2014 Y 2018
(Euros)

AÑO	CRÉDITOS INICIALES	CRÉDITOS MODIFICACIONES	CRÉDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS	PAGOS	OBLIGACIONES PENDIENTES PAGO EN DICIEMBRE DE CADA AÑO	REMANENTES CRÉDITO
2014	30.366.000,00	0,00	30.366.000,00	30.366.000,00	22.774.500,00	7.591.500,00	0,00
2015	30.366.000,00	0,00	30.366.000,00	30.366.000,00	30.366.000,00	0,00	0,00
2016	30.366.000,00	0,00	30.366.000,00	30.366.000,00	30.366.000,00	0,00	0,00
2017	30.366.000,00	0,00	30.366.000,00	30.366.000,00	30.366.000,00	0,00	0,00
2018	40.000.000,00	0,00	40.000.000,00	40.000.000,00	40.000.000,00	0,00	0,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las cuentas de los ejercicios 2014-2018 presentadas al Tribunal.

En consecuencia, en la medida en que se continúa incluyendo la transferencia anual al presupuesto del Estado (programa 000X) e incluso se incrementa en 2018, cuyos recursos se derivan de un exceso recaudatorio no permitido por la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos **no se ha cumplido** la recomendación.

II.4.2.3. RECOMENDACIÓN 3

“Se reitera la recomendación que el Tribunal de Cuentas viene efectuando en sus Declaraciones anuales sobre la Cuenta General del Estado para que se tomen las medidas necesarias para reducir los remanentes de tesorería de los organismos públicos, magnitud que no debería exceder del importe de sus presupuestos de gastos. En el caso de la AEBOE, el Remanente de tesorería no debería superar un volumen de alrededor de 30 millones de euros”.

En el siguiente cuadro se puede observar cómo ha evolucionado el Remanente de tesorería, desde el año 2014 hasta 2018 año de referencia en el que se desarrolla el seguimiento de la recomendación.

CUADRO N.º 12
EVOLUCIÓN DEL REMANENTE DE TESORERÍA ENTRE 2014 Y 2018
(Euros)

DESCRIPCIÓN	2018	VARIACIÓN % RESPECTO AL AÑO ANTERIOR	2017	VARIACIÓN % RESPECTO AL AÑO ANTERIOR	2016	VARIACIÓN % RESPECTO AL AÑO ANTERIOR	2015	VARIACIÓN % RESPECTO AL AÑO ANTERIOR	2014
1.(+) Fondos líquidos	37.417.364,85	(40)	62.275.947,87	(14)	72.087.150,18	(16)	85.311.265,28	(23)	110.303.761,82
2.(+) Derechos pendientes de cobro	4.131.971,96	(10)	4.576.595,21	(13)	5.244.569,18	(7)	5.628.036,18	26	4.460.211,07
3.(-) Obligaciones pendientes de pago	578.518,91	(62)	1.532.052,66	(12)	1.740.198,62	(17)	2.091.169,72	(79)	9.882.361,66
4.(+) Partidas pendientes de aplicación	(449.346,99)	(12)	(511.471,58)	26	(406.038,50)	22	(333.089,03)	(18)	(407.703,58)
I. Remanente de tesorería total (1+2-3+4)	40.521.470,91	(37)	64.809.018,84	(14)	75.185.482,24	(15)	88.515.042,71	(15)	104.473.907,65
II. Exceso de financiación afectada	0,00		0,00		0,00		0,00		0,00
III. Saldos de dudoso cobro	299.879,00	8	277.299,81	16	239.376,87	11	215.433,15	15	186.655,95
IV. Remanente de tesorería no afectado (I - II - III)	40.221.591,91	(38)	64.531.719,03	(14)	74.946.105,37	(15)	88.299.609,56	(15)	104.287.251,70

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las cuentas de los ejercicios 2014/2018 presentadas al Tribunal.

El Tribunal de Cuentas viene recomendando, a través de sus Declaraciones anuales sobre la Cuenta General del Estado⁴⁹, que se tomen las medidas necesarias para reducir los remanentes de tesorería de los organismos públicos, magnitud que no debería exceder del importe de sus presupuestos de gastos. En el caso de la AEBOE, descartando la citada transferencia anual al Estado, el Remanente de tesorería no debería superar un volumen de alrededor de 30 millones de euros, por lo que si descontamos la transferencia de 2018 a la Administración del Estado de 40 millones del Remanente de tesorería, este ascendería a 80 millones por lo que, aunque ha ido descendiendo progresivamente desde 2014, en la medida en que han ido descendiendo los Fondos líquidos, el Remanente de tesorería está aún por encima del margen recomendado.

En consecuencia, la recomendación de reducción del Remanente de tesorería se puede considerar en proceso o **en curso** de subsanación, en la medida en que esta magnitud se ha ido reduciendo paulatinamente desde que se emitiera el informe del Tribunal, aunque aún no ha alcanzado los umbrales deseados.

II.4.2.4. RECOMENDACIÓN 4

“Se recomienda a la AEBOE la revisión del sistema de acreditación de los complementos e incentivos de productividad, tanto para el personal funcionario como el personal laboral, de manera que su cuantificación individual se encuentre vinculada en todo caso al cumplimiento de los objetivos fijados en el contrato de gestión y al rendimiento individual. Para ello se estima adecuada la aplicación generalizada del propio sistema diseñado al efecto por la Agencia a todos los empleados (incluyendo al personal directivo y al personal laboral fuera de convenio), con las posibles adaptaciones objetivas que, en su caso, se requieran”.

La AEBOE tiene implantado, en 2018, el mismo sistema de valoración individual del rendimiento de los empleados en función de tres factores (cumplimiento de objetivos de la unidad, valoración del rendimiento individual y asistencia) que ya existía en 2014, del que se desprende un cálculo objetivo

⁴⁹ En concreto, en el seguimiento de las Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el grado de cumplimiento de las mismas respecto a la DCGE de 2016 (incluido en la DCGE de 2018).

de los incentivos por productividad que corresponderían en cada caso y que se considera adecuado y efectivo, de acuerdo con la naturaleza de la Agencia, para responder a los requerimientos de eficacia de su estatuto y del contrato de gestión⁵⁰. Sin embargo, dicho sistema se aplica en 2018 exclusivamente al incentivo de productividad del personal laboral y a un importe muy reducido del complemento de productividad del personal funcionario, excluyéndose además de dicho sistema al personal funcionario directivo y al personal laboral fuera de convenio de la misma forma que en 2014.

El artículo 24 del estatuto de la AEBOE establece un “complemento de productividad” para el personal funcionario y un concepto equivalente para el personal laboral, vinculados en todo caso al cumplimiento de los objetivos fijados en el contrato de gestión de la Agencia. Sin embargo, no se ha acreditado que el sistema de valoración antes indicado se aplicara en 2018, en el reparto del 82 % de la productividad a funcionarios y al 100 % del incentivo de productividad al personal laboral fuera de convenio y, en consecuencia, no se ha acreditado que se encuentre vinculado al cumplimiento de objetivos, como requieren el estatuto de la Agencia y el contrato de gestión. De las gratificaciones extraordinarias, el 61 % de su importe se acreditó al personal directivo y el 39 % a otros 12 funcionarios, sin que se aclaren ni justifiquen los motivos por los que se acreditan estas gratificaciones.

El montante de masa salarial máxima aprobada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública de forma definitiva para 2018 para tal finalidad (ya incorporados, por una parte, el grado de cumplimiento de los objetivos del año anterior, tal como establece el artículo 4.4 de su contrato de gestión, y por otra parte, los distintos ajustes presupuestarios por movilidad del personal) para atender el complemento de productividad y gratificaciones del personal funcionario se fijó en 689.766,00 y 47.377,00 euros respectivamente cuya ejecución fue del 100 %, con el desglose que figura en el siguiente cuadro.

⁵⁰ El artículo 24.4 del estatuto de la AEBOE determina que: *“En el marco de la política de recursos humanos y de acuerdo con los sistemas de representación y participación del personal de la Agencia, se establecerá un sistema de evaluación que sirva de instrumento objetivo para la valoración del desempeño del puesto de trabajo y la asignación del complemento de productividad a que se refiere el punto anterior. El sistema de evaluación deberá permitir valorar los rendimientos colectivos de las unidades, así como realizar una valoración individual del desempeño de cada puesto de trabajo”*.

En el artículo 4.5 del contrato de gestión se establecen los criterios para la determinación de la retribución variable individual en función del cumplimiento de objetivos. Para cada departamento de la Agencia se elaborará anualmente un índice de cumplimiento de los objetivos de gestión, ponderando diversos factores, que será aprobado por el Consejo Rector, a propuesta del director de la Agencia. La productividad del personal directivo estará referida al grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos de su departamento, en forma proporcional a una media ponderada obtenida en la forma que describe este artículo. La retribución variable individual del resto del personal funcionario y del personal laboral se determinará mediante criterios que tengan en cuenta el cumplimiento de objetivos y la evaluación del desempeño.

CUADRO N.º 13
DISTRIBUCIÓN PRODUCTIVIDAD Y GRATIFICACIONES DE FUNCIONARIOS EN 2018 POR
CONCEPTOS
(Euros)

CONCEPTOS	PERSONAL DIRECTIVO	RESTO DE PERSONAL FUNCIONARIO	TOTAL	% DE CADA MODALIDAD SOBRE LA MASA APROBADA
Productividad mensual	93.872,88	442.395,46	536.268,34	78
Productividad semestral	0,00	124.999,18	124.999,18	18
Productividad de proyectos	3.780,00	24.718,00	28.498,00	4
TOTAL 150.00 Productividad	97.652,88	592.112,64	689.765,52	100
Mayo-2018	14.200,00	7.400,00	21.600,00	
Junio-2018	0,00	3.000,00	3.000,00	
Noviembre-2018	14.806,00	18.391,00	22.797,00	
TOTAL 151.00 Gratificaciones	29.006,00	18.391,00	47.397,00	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la AEBOE al Tribunal de Cuentas.

La única justificación de los importes de la productividad mensual acreditados es la aprobación por parte del Director de la Agencia, de una lista en la que constan los funcionarios que deben percibir el complemento de productividad mensual sin especificar los criterios que justifican los importes asignados, aunque resultan en general proporcionales a sus retribuciones. No se ha acreditado que este reparto del complemento de productividad se vinculara al cumplimiento de objetivos, conforme requieren el estatuto de la Agencia y el contrato de gestión.

Las otras cantidades relativas a este concepto que se abonaron en junio y en diciembre a los funcionarios como "productividad semestral", se calcularon de conformidad con el sistema establecido en la Agencia referido al sistema de valoración individual del rendimiento de los empleados, en función de los tres factores ya indicados de cumplimiento de objetivos de la unidad, valoración del rendimiento individual y asistencia, estimándose por el Tribunal debidamente justificado.

Por lo que se refiere a la productividad por proyectos se incluían dos partidas, una, en el escrito del Director sobre el reparto en el que solo se manifestaba que se hacía necesario "*para distribuir el resto del artículo 15 del presupuesto en la retribución de una serie de proyectos fundamentales y estratégicos para la organización*", sin especificar los proyectos, ni criterios de reparto, y otra, se hacía referencia genérica a una serie de actividades de la Agencia, sin que constase en el mismo justificación concreta de dichos trabajos por los perceptores.

Por lo que se refiere al resto de gratificaciones, salvo la correspondiente a junio asignada específicamente a un funcionario por ampliación del contenido del Plan de Comunicación, así como la difusión de videos de la Biblioteca jurídica digital fuera de su jornada habitual, se ha acreditado mediante un escrito firmado por el Director de la Agencia en el que se hace referencia genérica a una serie de actividades de la Agencia de similares características a la de la productividad por proyectos.

El montante de masa salarial máxima aprobada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública para el equivalente a la productividad por lo que se refiere al personal laboral fuera de convenio ascendían a 69.797,00 euros en 2018, de los cuales se repartieron 54.768,73 euros de la misma forma que en 2014, sin vincularlos al cumplimiento de objetivos y al rendimiento individual.

El 5 de marzo de 2020, después de una negociación con el órgano unitario de representación del personal funcionario, se aprobó por resolución del Director de la Agencia un nuevo modelo de reparto por cumplimiento de objetivos y por el desarrollo de proyectos de mejora para el personal

funcionario. El modelo afectará al total de la masa salarial del concepto de productividad, excepto la que corresponda al personal directivo y pre directivo, niveles de complemento de destino 30 y 29, y constará de la productividad mensual que se perciba mensualmente a cuenta de productividad adicional. Este sistema que se deriva del cumplimiento de objetivos fijados en el contrato de gestión, y que supone un sistema de valoración individual del rendimiento del funcionario en razón a tres factores ya indicados, se implementará en periodos de devengo semestrales (noviembre-abril y mayo-octubre) y se suma al complemento de productividad que se perciba mensualmente. Asimismo, se pueden ejecutar proyectos de mejora que suponen un incentivo adicional que se detrae de la cuantía total de la productividad adicional, por un esfuerzo colectivo de unidades o grupos multidisciplinares que persiguen determinados objetivos a través de un procedimiento determinado que se especifica en la misma resolución. Si al final del año existiera un remanente, éste se integraría en el complemento de productividad adicional.

Las cantidades percibidas mensualmente por este concepto serán a cuenta del modelo diseñado de productividad por objetivos y se confirmarán las cuantías mensuales del semestre evaluado, si se obtiene, en el factor valorativo individual semestral, al menos, un desempeño revisable estableciendo una serie de penalizaciones si la valoración final del funcionario fuera inadecuada.

Es evidente una mejora del reparto de la productividad a funcionarios en 2020, al haber aprobado un nuevo sistema de reparto por objetivos en el ámbito del colectivo de funcionarios que antes se aplicaba solo a la productividad adicional de estos, extendiéndose a los otros componentes de la productividad, aunque en el nuevo modelo no se incluye a todos los funcionarios, quedando excluidos del mismo los funcionarios de dirección. Tampoco, se ha diseñado un modelo de reparto de productividad para el colectivo de personal laboral fuera de convenio.

Por lo tanto se puede considerar que la Agencia ha iniciado un proceso para la implementación de un nuevo sistema de reparto de productividad por objetivos en el ámbito del colectivo de la mayor parte de los funcionarios y, en consecuencia, se considera que la recomendación del Tribunal está **en curso** de resolverse, aunque en fase inicial.

II.4.2.5. RECOMENDACIÓN 5

“Se recomienda a la AEBOE que se adopten las medidas necesarias para fortalecer el control interno y subsanar adecuadamente las debilidades del mismo puestas de manifiesto en este Informe, así como para corregir las deficiencias formales y materiales de gestión advertidas en el mismo y evitar en el futuro su continuación o repetición”.

En el informe del Tribunal sobre la AEBOE se ponía de manifiesto que, en general, se apreciaba un adecuado sistema de control interno, en las distintas áreas y sistemas revisados que garantizaba razonablemente la salvaguarda de los activos y recursos de la entidad, otorgaba fiabilidad a los registros contables y aseguraba el funcionamiento de la organización de acuerdo con la normativa de aplicación y con los principios de buena gestión, sin perjuicio de algunas debilidades concretas apreciadas en la fiscalización con especial incidencia en el inventario de inmovilizado y en la valoración de existencias.

En la revisión del inmovilizado por parte del Tribunal, en 2014, en líneas generales se observó el cumplimiento de los procedimientos establecidos en un manual de procedimientos elaborado en 2010, revisado en 2011 y, aún vigente en 2018, en el que se detallaba con bastante precisión las actividades a realizar en cada fase del proceso (altas, bajas, etc.), pero no en lo relativo a la revisión física anual de los activos, que no se llevó a cabo en 2014. Por tal motivo, dicha tarea forma parte de la recomendación del Tribunal.

Al solicitar el Tribunal un nuevo manual de procedimiento para dicha área, la Agencia manifestó haber realizado la revisión física anual en 2018 y que en su momento no se había acometido por la falta de recursos humanos. Al solicitar la acreditación documental de haber llevado a cabo dicha

tarea como, actas, partes de alta o baja consecuencia de la misma o informes que se hubieran elaborado como consecuencia de tales trabajos, la única documentación aportada resultó ser una relación de 722 elementos que cambiaron de ubicación a 31 de diciembre de 2018, respecto al año anterior, de un total de 6.028 elementos que componen su inventario. Cabe señalar al respecto que, existe un elevado número de elementos sin asignarle códigos de etiqueta por lo que la revisión física, a través de un lector de códigos, no puede garantizar que la revisión física se haya podido hacer extensiva a la totalidad de los elementos, máximo cuando no se ha acreditado documentalmente ninguna otra incidencia nada más que la reubicación de elementos. Se ha podido identificar una serie de grupos de elementos del inventario que no tienen asignado etiquetas, sin que exista una causa justificada para considerarlos no etiquetables, muchos de ellos adquiridos antes de 1999 y/o con descripciones similares: 14 transpaletas sin ningún número de serie que pueda completar su identificación; 78 registros en el inventario que corresponden a sillas y sillones, algunos de los cuales se componen de varias unidades iguales; 53 armarios; 113 elementos de mobiliario en la librería de la sede de Trafalgar (librerías -descontadas las seis librerías modulares-, mesas, expositores, mostradores, revisteros y muebles en general); y 297 elementos, entre taquillas y bancos, en los vestuarios de la Agencia.

En consecuencia, respecto a las deficiencias de control interno, en lo relativo a la revisión física anual de los activos del inmovilizado, se considera parcialmente cumplida, en la medida en que sólo se ha podido acreditar la revisión física de una parte de los elementos inventariados, los que están correctamente identificados.

Por lo que se refiere a las existencias han experimentado un descenso significativo del 64 % entre 2014 y 2018, debido principalmente a la reducción de la actividad industrial de la imprenta por los motivos explicados en el análisis de la recomendación octava, desglosado por tipos según el siguiente cuadro.

CUADRO N.º 14
EVOLUCIÓN DE EXISTENCIAS ENTRE 2014 Y 2018
(Euros)

SUBGRUPO DE CUENTAS		31/12/2014	31/12/2018
30	EXISTENCIAS COMERCIALES	66.265,09	66.805,40
31	MATERIAS PRIMAS	370.655,30	230.768,71
32	OTROS APROVISIONAMIENTOS	117.874,73	78.655,98
35	PRODUCTOS TERMINADOS	2.014.723,48	1.402.982,30
39	DETERIORO DE VALOR DE EXISTENCIAS Y OTROS ACTIVOS EN ESTADO DE VENTA	(3.344,64)	(866.328,25)
TOTAL		2.566.173,96	912.884,14

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las cuentas de los ejercicios 2014/2018 presentadas al Tribunal.

De las comprobaciones realizadas por el Tribunal en almacenes, en 2014, se detectaron incidencias sobre el hecho relevante de que el valor de los productos terminados, en contabilidad, estaban afectados por un deterioro no registrado que el Tribunal estimó hasta en 1.618.268,00 euros, el 80 % de su importe total. Este tipo de existencias, se valoraron según un valor estimado como valor realizable neto sin los correspondientes ajustes por deterioro, que solo afectó a los otros grupos de existencias.

En 2018, sin embargo, se ha dotado un deterioro global de 866.328,25 euros, de los cuales corresponden a materias primas 28.850,70 euros, a otros aprovisionamientos 12.608,01 euros y a productos terminados 824.869,54 euros, lo que representa en este último caso, casi el 60 %. Para la determinación del citado deterioro de productos terminados, la Agencia ha mantenido, en 2018, el criterio del año anterior (año en el que se revisó el criterio establecido para determinar su

deterioro, afectando especialmente a las existencias de libros disponibles para la venta que apenas habían tenido movimiento en los últimos años) de acuerdo a los siguientes porcentajes establecidos por el Departamento de Programación, Seguimiento y Evaluación de la Gestión: 0 % a las obras en impresión a la demanda o que no han cumplido el tercer año desde su edición o reimpresión; 90 % a las obras que han cumplido el tercer año desde su edición; y 100 % a las obras en soportes obsoletos.

En consecuencia, respecto a las deficiencias de control interno en materia de valoración de existencias se considera cumplida la recomendación, en la medida en que se ha registrado un deterioro para los productos terminados aplicando un criterio razonable para su determinación.

Respecto a la recomendación en su conjunto, se considera **parcialmente cumplida**, ya que, aunque la parte de la recomendación dirigida a una correcta valoración de existencias de productos terminados se ha cumplido, la otra parte de revisión física anual de los activos del inmovilizado se considera parcialmente cumplida, en la medida en que sólo se ha podido acreditar la revisión física de una parte de los elementos inventariados, los que están correctamente identificados.

II.4.2.6. RECOMENDACIÓN 6

“Se recomienda el mantenimiento sin gasto alguno para los ciudadanos de la prestación del servicio público de publicidad de las normas (publicación del BOE y del BORME), así como de la prestación del servicio público de difusión legislativa (acceso a bases de datos, códigos electrónicos, etc.). Ello sin perjuicio del mantenimiento de las tasas por la publicación de anuncios en el BOE y BORME, y de los actos BORME, si bien ajustando su configuración conforme se indica en la recomendación 11.2”.

La Agencia continúa con la estrategia desarrollada de difundir el contenido de las normas de manera actualizada, a través de su página web y hacerlas accesibles a todos los ciudadanos, guiada por el aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones, y el acercamiento de los servicios a los ciudadanos. Se componen, a grandes rasgos, de los siguientes servicios ofrecidos de forma gratuita en la sede electrónica de la Agencia: legislación consolidada, códigos electrónicos, y el servicio de alertas "BOE a la Carta".

Cabe señalar al respecto que los códigos electrónicos y otras publicaciones jurídicas se ofrecen para consulta y descarga gratuita en soporte digital en la Biblioteca Jurídica Digital de la página web del BOE, aunque también están como opción a la venta en formato impreso en el caso de ser solicitada por algún cliente repercutiendo los costes de impresión y edición en formato papel. Estos ingresos de difusión legislativa no son significativos dentro de “la actividad de gestión editorial e información y difusión legislativa” clasificada así en la Contabilidad analítica de la Agencia. En 2018 ascendieron a 154.657,26 euros que sobre el total de ingresos sobre este tipo de actividad representa en torno al 18 %.

En consecuencia, se puede considerar **cumplida** la recomendación de mantener de forma gratuita la prestación del servicio público de publicidad de las normas, así como de la prestación del servicio público de difusión legislativa.

II.4.2.7. RECOMENDACIÓN 7

“Se recomienda a la AEBOE continuar perfeccionando sus mecanismos de planificación, especialmente en cuanto a la rigurosa delimitación de sus distintas actividades, atendiendo para la fijación de los objetivos de eficacia y eficiencia en cada una de ellas a sus propias circunstancias y a los recursos disponibles, y mejorando al efecto la información de la contabilidad analítica”.

El contrato de gestión de la Agencia para el cuatrienio 2013-2016, aprobado por Orden del Ministerio de Presidencia 454/2014, de 17 de marzo, que se vio forzosamente prorrogado al no haberse

aprobado otro posterior a la espera de definirse la nueva configuración jurídica del organismo público, regula, entre otras cuestiones, los objetivos estratégicos de la Agencia, planes de actuación, compromisos de mejora de las políticas públicas, indicadores asociados e Índice general de cumplimiento de objetivos de la agencia (IGA), que se determina a partir de los indicadores y valores de referencia aprobados para cada ejercicio, como suma de los productos de cada uno de los índices de cumplimiento obtenidos en cada uno de los indicadores, por su ponderación. Dicho contrato se consideró prorrogado automáticamente en virtud del artículo 14 de la LAE.

Desde 2014 se han producido cambios normativos que han atribuido nuevas funciones a la Agencia en tanto que, en otros casos, se han dejado de prestar algunos servicios. Así, la Ley 19/2015, de 13 de julio, de Medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil, otorgó a la AEBOE la misión de crear un Portal único de subastas judiciales, siguiendo la idea de la simplificación administrativa, y estableció su puesta en explotación el 15 de octubre de 2015. Con anterioridad, la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de Medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, había introducido la forma electrónica única para la subasta notarial derivada de la venta forzosa extrajudicial, que tiene lugar en el Portal de subastas y que a tal efecto dispondría la AEBOE.

Por otra parte, el artículo 86 de la LRJSP incorporó la regulación de los medios propios y servicios técnicos de la Administración, de acuerdo con lo que en la actualidad se establece en la normativa de contratos del sector público. Como novedad, la creación de un medio propio o su declaración como tal debería ir precedida de una justificación, por medio de una memoria informada por la IGAE, de que la entidad resulta sostenible y eficaz, de acuerdo con los criterios de rentabilidad económica, y que resulta una opción más eficiente que la contratación pública para disponer del servicio o suministro cuya provisión corresponda, o que concurren otras razones excepcionales que justifican su existencia, como son la seguridad pública o la urgencia en la necesidad del servicio. Y estableció un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la norma, para la adaptación de los medios propios existentes, entre otros, el de la AEBOE. La Agencia estudió diferentes alternativas sobre tal cuestión, llegando a la conclusión de que el único escenario posible era la no consideración de medio propio a la AEBOE, cuyo análisis más exhaustivo se tratará en el seguimiento de la siguiente recomendación.

Como resultado de los cambios legislativos mencionados, se ha visto alterada la misión de la Agencia contenida en la disposición adicional segunda de la LAE, en el Real Decreto 1495/2007 y en la Orden PRE/454/2014, al incorporar un portal de subastas judiciales y notariales y cesar en la práctica la actividad de la agencia como medio propio.

Como consecuencia de los cambios anteriormente indicados, la AEBOE ha reajustado los objetivos estratégicos: el Plan de acción 2017 introdujo como nuevo objetivo estratégico el mantenimiento del Portal de subastas judiciales y notariales, mientras el Plan de acción 2018 ya no contempla el objetivo: *“Ser la imprenta y el distribuidor de referencia de la Administración General del Estado y sus organismos de derecho público para todo tipo de publicaciones oficiales, así como para realizar todo tipo de trabajos que constituyen los fines de la Agencia, y prestar dichos servicios a otras Administraciones Públicas en los términos que se acuerden”*. Ambas modificaciones de objetivos estratégicos, se sometieron al procedimiento de aprobación previsto en el artículo 2.3.4 del contrato de gestión prorrogado, cuando este solo estaba previsto para el tercer y cuarto año de vigencia del contrato de gestión aprobado para el periodo 2013-2016 y no para sucesivas prórrogas del contrato de gestión. De tal forma que, aunque el artículo 14 de la LAE posibilitaba la prórroga del contrato de gestión, este no establecía los mecanismos para actuar en este caso respecto a los cambios de indicadores y de objetivos estratégicos nuevos, tal como así sucedió en 2017 y 2018.

Así, en el ejercicio 2018 la Agencia tiene asignados tres objetivos estratégicos:

1. *Cumplir eficientemente y en la forma legalmente prevista, el servicio público de publicidad de las normas y de aquellas otras disposiciones o actos que el ordenamiento jurídico*

considera que deben ser publicados en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial del Registro Mercantil».

2. *Llevar a cabo la máxima difusión de la legislación, ofreciendo servicios singularizados que atiendan las necesidades específicas de información jurídica de los ciudadanos, profesionales, empresas y otros clientes de la Agencia, y ser fuente y motor de la actividad económica ligada a la gestión del conocimiento jurídico.*
3. *Mantener operativo el Portal de subastas judiciales y notariales que facilite la ejecución de los procedimientos de subastas, incremente su difusión y proporcione transparencia y seguridad en el procedimiento.*

El contrato de gestión que constituía, en sí mismo, el plan estratégico de la Agencia por sus características en el momento en el que se realizó la fiscalización de 2014, ha perdido esa condición en la medida en que ya no responde a los requerimientos técnicos de un plan de estas características, dado que uno de los tres objetivos estratégicos establecidos en el mismo ya no está entre los perseguidos por la Agencia y, sin embargo, otro objetivo estratégico establecido en el plan de acción anual no figura en este, y el plazo de ejecución de cuatro años establecido en él se ha convertido en indefinido supeditado a la espera de la nueva configuración jurídica del organismo.

La AEBOE ha reajustado sus tres objetivos estratégicos a su nuevo entorno legislativo y tecnológico mediante sus planes de acción anuales⁵¹. En el ejercicio 2018 estos objetivos coinciden con los fijados en el programa presupuestario 921R, Publicidad de las normas legales, cuya ejecución le corresponde en su totalidad.

La Agencia realizó en 2018, como en años anteriores, el cálculo de los indicadores de gestión establecidos en la Resolución de 28 de julio de 2011 de la IGAE, por la que se regulan los criterios para la elaboración de la información sobre los costes de actividades e indicadores de gestión a incluir en la memoria de las cuentas anuales del Plan General de Contabilidad Pública. Estos indicadores se obtienen de la contabilidad analítica de la Agencia, que utiliza el sistema CANOA desarrollado por la IGAE, pero esta no se ha readaptado incorporando las nuevas actividades a los nuevos objetivos estratégicos, manteniendo las mismas actividades que en 2014 y que se acoplaban a los objetivos estratégicos que existían entonces. El reparto de los costes en 2018 se lleva a cabo entre cinco actividades: 1- Publicación del BOE; 2- Publicación de los actos BORME; 3- Publicación de anuncios BORME; 4- Actividad industrial de la imprenta; y 5- Actividad de gestión editorial, información y difusión legislativa. Cabe señalar al respecto que la actividad industrial de la imprenta ya no la realiza en 2018 al haber perdido la condición de medio propio y, sin embargo, no se contempla como actividad otra referente al mantenimiento del portal de subastas judiciales y notariales. También, conviene destacar que en la actividad 5 mantiene la misma falta de delimitación de las actividades que en 2014, en la que se mezclan dos actividades muy dispares: por un lado, la actividad de gestión editorial tradicional (edición, distribución, almacenamiento y venta de publicaciones propias y ajenas); y, por otro lado, el servicio público de información y difusión legislativa, que si bien una pequeña parte se plasma residualmente en publicaciones tradicionales, su labor se desarrolla principalmente *on line* a través del mantenimiento y acceso a las bases de datos, códigos electrónicos, etc.

En consecuencia, se considera **parcialmente cumplida** en 2018 la recomendación, en la medida en que el plan de acción anual se ha readaptado a los nuevos objetivos estratégicos de la Agencia

⁵¹ El Plan de acción de 2018 establece 64 programas y proyectos, para cada uno de los cuales se identifica su numeración y descripción, el objetivo estratégico u horizontal al que está asociado, el resultado cuantificado a obtener, el plazo establecido, el indicador que mide el grado de consecución del objetivo operativo, las unidades de la AEBOE que intervienen en su ejecución y la ponderación en porcentaje que supone la actividad en el cálculo del cumplimiento global, así como su distribución entre las seis unidades de la AEBOE de similar estructura y contenido al existente en 2014 pero adaptado a los nuevos objetivos estratégicos.

pero no así el contrato de gestión considerado como el plan estratégico básico y la contabilidad analítica.

II.4.2.8. RECOMENDACIÓN 8

“Se recomienda a la AEBOE la mejora en la configuración de sus actividades industriales y comerciales, y en especial de las que desarrolla como medio propio, para justificar debidamente la atención, por un lado, a criterios de necesidad y utilidad para la Administración General del Estado y, por otro, a los requerimientos normales en las actividades que operan en un mercado competitivo (costes, tarifas, rentabilidad, etc.)”.

La Agencia emite un informe en 2016 con el objeto de analizar la viabilidad del mantenimiento de la consideración de medio propio instrumental de la Administración General del Estado y de sus organismos y entidades de derecho público de la AEBOE, o del organismo en que esta se transforme de acuerdo con las exigencias de la Ley 40/2015⁵². El cambio previsto de régimen jurídico de la AEBOE para transformarse, posiblemente en organismo autónomo, presenta una problemática especial, en cuanto al funcionamiento como medio propio instrumental de la Administración General del Estado. En el citado estudio se recogen, en síntesis, las siguientes consideraciones:

- El principal factor condicionante es el de la eficiencia económica dado que no se puede asegurar que *“sea una opción más eficiente que la contratación pública y resulta sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica”* artículo 86.2 a) de LRJSP.
- El sistema de tarifas se encuentra adaptado a cubrir los costes operativos directos de los productos, pero no permite cubrir los costes reales de los mismos. Si las tarifas reflejaran estos costes, deberían aumentarse en una proporción tal que dejarían de representar para los organismos encomendantes la opción económicamente más favorable.
- Por otro lado, las encomiendas de gestión que venían siendo el instrumento legal habitualmente utilizado para encargar los trabajos a la AEBOE como medio propio, con la nueva regulación *“no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en esta”* artículo 11.1 de LRJSP.
- Resulta difícil, con el personal actual, que ha sufrido una drástica reducción en los últimos años, poder abordar con carácter general una función de medio propio que implicaría la aceptación y realización de todos los trabajos que los poderes adjudicadores quisieran encomendar. Los medios personales de que se dispone serían insuficientes para poder asegurar este escenario.
- El cambio de régimen jurídico, y en especial el funcionamiento con una intervención previa, complican el funcionamiento del medio propio, dado que un entorno industrial productivo exige en muchos casos una gran agilidad en la contratación de bienes y servicios.

Por todo ello, se concluye que era inviable el mantenimiento del carácter de medio propio de la AEBOE en el nuevo escenario, especialmente en lo que se refiere a justificar que: *“sea una opción más eficiente que la contratación pública y resulta sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica”* y se considera que el informe preceptivo de la Intervención General de la Administración del Estado, que debiera declarar el carácter de medio propio y servicio técnico, sería muy probable que fuera desfavorable en este sentido.

⁵² Referida a antes de incorporar la modificación de la Ley de los PGE para 2021.

Además, habría que tener en cuenta que no concurrían otras razones excepcionales que justificaran su mantenimiento como medio propio, tales como “*la seguridad pública o la urgencia en la necesidad del servicio*” artículo 86.2 b) de LRJSP.

Como consecuencia del citado estudio, se desarrolló un proyecto de integración de trabajadores de la Agencia en la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT), que permitió, con fecha 1 de marzo de 2018, que 35 trabajadores de la AEBOE se integraran en esa entidad. En una segunda y última fase, de fecha 30 de septiembre de 2018, se integraron otros 3 trabajadores en la FNMT. A los 38 trabajadores indicados habría que sumar otros 7 que se han incorporado a la FNMT a través de procesos selectivos. En virtud de la Disposición Adicional trigésimo séptima de la Ley de los PGE para 2017 se suscribe, el 13 de diciembre de 2017, un protocolo de traspaso entre el Presidente de la FNMT y el Director de la Agencia en el que, además de integrarse parte de la plantilla de la AEBOE en la FNMT, se integraban algunos productos que hasta entonces realizaba la Agencia.

También, derivado de dicho estudio, se envió a la Intervención General del Estado el 21 de noviembre de 2018, una declaración responsable sobre la inviabilidad de esta Agencia de continuar siendo medio propio, significando que, desde el 1 de enero de 2018, ya no se suscribían encomiendas de gestión como medio propio.

La disposición adicional segunda de la LAE configuró a la Agencia como medio propio instrumental de la AGE y de sus organismos y entidades de derecho público en las materias que constituyen sus fines, formulándose como tal en el artículo 2.4) de su Estatuto, aunque pese a haber perdido dicha condición en 2018, continúa sin modificarse su configuración normativa, por lo que constituye la principal disfunción entre la misión inicial de la Agencia y su situación actual.

En consecuencia, se considera que la recomendación sobre la mejora en la configuración de sus actividades industriales y comerciales como medio propio **no es aplicable**, ya que en 2018 la Agencia ha perdido dicha condición.

II.4.2.9. RECOMENDACIÓN 9

“Se recomienda a la AEBOE que promueva la inclusión de un objetivo específico en la planificación estratégica de la misma, relativo a la progresiva solución del problema de los recursos excedentes en la actividad industrial de imprenta, generado por la transición de la publicación de los boletines oficiales desde el soporte papel a los soportes electrónicos. Se trata de un coste inevitable que el Tribunal considera necesario, pero que no debe exportarse a los clientes de la imprenta mediante una facturación excesiva. Además, esa situación desfavorable debe tratarse como coyuntural y establecer políticas efectivas, con plazos concretos, para su subsanación, debiendo explicitarse sus costes debidamente en la contabilidad analítica y en la información de la Agencia”.

Como ya se ha comentado anteriormente, la AEBOE desde 2018 no ejerce la actividad industrial de imprenta, al haber perdido la condición de medio propio y haber trasladado recursos humanos que estaban vinculados a dicha actividad. En consecuencia, no puede generar excedente en una actividad inexistente, ni exportar a los clientes de la imprenta una facturación excesiva del coste de transición de boletines oficiales desde el soporte papel a soportes electrónicos.

En consecuencia, la citada recomendación se considera **no aplicable** al haber cambiado las condiciones de su actividad.

II.4.3. Seguimiento de la Resolución aprobada por la Comisión Mixta relativa al Informe de fiscalización de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, ejercicio 2014

II.4.3.1. INSTADO A LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO 1

“La inclusión de un objetivo específico en la planificación estratégica de la misma relativo a los recursos excedentes en la actividad industrial de imprenta”.

Se considera la instancia no aplicable de acuerdo con el seguimiento efectuado de la recomendación novena (Subepígrafe II.4.2.9).

II.4.3.2. INSTADO A LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO 2

“La revisión del sistema de acreditación de los complementos e incentivos de productividad”.

Se considera la instancia en curso de resolverse, aunque en una fase inicial de acuerdo con el seguimiento efectuado de la recomendación cuarta (Subepígrafe II.4.2.4).

II.4.3.3. INSTADO A LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO 3

“Establecer los procedimientos internos necesarios para garantizar que si se asumen encomiendas de gestión estas se realicen con medios propios y caso de que esto no fuese posible, se ajusten los precios, de manera que no se produzca un sobre coste a la Administración y un beneficio injustificado por parte de la Agencia”.

Se considera la instancia no aplicable de acuerdo con el seguimiento efectuado de la recomendación octava (Subepígrafe II.4.2.8).

II.4.3.4. INSTADO A LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO 4

“Establecer los procedimientos internos necesarios para garantizar que los responsables del seguimiento de los contratos, centralicen las adquisiciones de papel, tramitando adecuadamente los expedientes de acuerdo a la Ley de Contratos, y evitando el fraccionamiento”.

La recomendación de la Comisión Mixta se fundamentaba en una observación realizada en el informe del Tribunal en la que se ponía de manifiesto el elevado número de contratos de adquisición de distintos tipos de papel, a través de diferentes procedimientos, sin que constase justificación de esa diversidad que, en principio, parecía evidenciar una insuficiente planificación de las necesidades en la adquisición de este material e incluso posibles incumplimientos del artículo 86.2 del antiguo Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (fraccionamiento)⁵³. De un total de 437.120,70 euros destinados a esas adquisiciones en 2014, solo el 40 % se gestionaba mediante contratación por procedimiento abierto, otro 31 % se tramitó por contratos menores y un 29 % por anticipos de Caja fija.

En 2018, el volumen de gasto en la adquisición de papel se ha reducido a un gasto anual de 67.500,91 euros lo que representa una caída respecto a 2014 del 85 %, debido a la pérdida de la actividad industrial de la imprenta y de su calificación de “medio propio”. Además, se adquirió papel por el procedimiento de anticipo de Caja fija por un importe de 5.064,28 euros lo que representa, en el total de compras de papel del año un 7,5 %, frente al 29 % de 2014, lo que pone de manifiesto una reducción significativa de este tipo de procedimientos que favorece el fraccionamiento en la contratación, en favor de otros menos directos. Se han seleccionado una muestra de estos pagos que representan un 52 % de las compras de papel mediante anticipo de Caja fija en 2018 y no se

⁵³Equivalente al artículo 99.2 de la nueva Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público.

aprecia que se haya producido fraccionamiento en las compras que responden principalmente a compras de cartulinas de distinto color y papel ahuesado de distinto gramaje.

Respecto a los otros procedimientos de contratación empleados para la compra de papel fueron adjudicados en 2018 ocho contratos por importe de 56.663,37 euros⁵⁴, de los cuales siete se tramitaron por contratos menores (43.280,77 euros) y solo uno por el procedimiento abierto simplificado, siendo la mayoría de ellos contratados de compra de papel para la edición e imprenta de obras específicas y muy concretas.

En definitiva, la recomendación, se considera no aplicable dado el escaso volumen de los mismos en 2018 (un 85 % menos) y el reducido número de contratos de adquisición de distintos tipos de papel al haber perdido la actividad industrial de la imprenta. Además, se ha podido comprobar que solo una parte muy pequeña se gestiona por sistemas directos de compra.

II.4.3.5. INSTADO A LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO 5

“En atención a las recomendaciones recogidas a lo largo del Informe de fiscalización relativas a la fijación de los objetivos, incorporar a los mismos variables que respondan a principios de eficiencia y/o economía”.

De acuerdo con el seguimiento de la recomendación séptima señalada en el Subepígrafe II.4.2.7, se considera cumplida parcialmente esta instancia.

II.4.3.6. INSTADO A LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO 6

“Instar el establecimiento de algún procedimiento que permita que la explicación recogida en las alegaciones de la Agencia Estatal del BOE relativas a la subcontratación, permita a efectos de la fiscalización del Tribunal, una mayor claridad que evite recomendaciones e incidencias futuras por parte del mismo”.

De acuerdo con el seguimiento de la recomendación octava señalada en el Subepígrafe II.4.2.8, se considera no aplicable esta instancia, ya que al perder la condición de medio propio y dejar de suscribirse encomiendas de gestión a partir del 1 de enero de 2018, las deficiencias puestas de manifiesto por el Tribunal en la subcontratación de servicios en este entorno, pierden su sentido.

III. CONCLUSIONES

En el siguiente cuadro se recogen los resultados globales del seguimiento de las recomendaciones objeto de los cuatro informes seleccionados para la presente fiscalización.

⁵⁴ Importe sin incluir el IVA.

CUADRO N.º 15
RESULTADOS GLOBALES DEL SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE LOS CUATRO
INFORMES

N.º DE INFORME	TÍTULO DEL INFORME	RECOM.	CUMPLIDA TOTAL O SUSTANCIALMENTE	CUMPLIDA PARCIALMENTE	EN CURSO	NO CUMPLIDA	NO APLICABLE
1145	Informe de fiscalización del Consorcio para la Conmemoración del II Centenario de la Constitución de 1812, período 2007-2012.	3	0	0	0	1	2
1155	Informe de fiscalización de la financiación extraordinaria de los programas especiales de armamento y material de las Fuerzas Armadas, ejercicios 2012, 2013 y 2014. Análisis especial de los programas de gestión internacional: EF2000, A400M y TIGER, y de los programas de gestión nacional: BAM, Leopardo y NH90.	16	4	2	1	6	3
1187	Informe de fiscalización del Consejo Superior de Deportes, ejercicio 2013.	11	2	4	3	2	0
1223	Informe de fiscalización de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, ejercicio 2014.	9	1	2	2	2	2
NÚMERO TOTAL		39	7	8	8	11	7
PORCENTAJE TOTAL		100	18	21	15	28	18

Fuente: Elaboración propia del Tribunal de Cuentas.

III.1. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSORCIO PARA LA CONMEMORACIÓN DEL II CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812, PERIODO 2007-2012

De las tres recomendaciones propuestas por el Tribunal de Cuentas en el informe de 2007-2012, una, la principal, no se ha cumplido y las otras dos, que partieron de los mismos supuestos de base, no procede que sean objeto de seguimiento. En el ANEXO 1 figuran todas las recomendaciones y su estado de avance.

En la Resolución de la Comisión Mixta, se asume con carácter general el contenido del informe del Tribunal de Cuentas y, a su vez, insta al Gobierno a realizar la recomendación principal tratada en el Subepígrafe II.1.2.1 por lo que cabe realizar la misma valoración.

III.2. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN EXTRAORDINARIA DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE ARMAMENTO Y MATERIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, EJERCICIOS 2012, 2013 Y 2014. ANÁLISIS ESPECIAL DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN INTERNACIONAL: EF2000, A400M Y TIGER, Y DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN NACIONAL: BAM, LEOPARD Y NH90

Las 16 recomendaciones propuestas por el Tribunal de Cuentas en el informe del periodo 2012-2014 se encuentran en la siguiente situación: se han cumplido total o sustancialmente cuatro y parcialmente dos; está en curso la aplicación de una recomendación; no son aplicables tres; y por último, no se han cumplido seis. En el ANEXO 2 figuran todas las recomendaciones y su estado de avance. El grado de cumplimiento de las recomendaciones de forma total o parcial o que están en curso, no considerando las recomendaciones no aplicables, es de un 54 %.

En la Resolución de la Comisión Mixta se asume, con carácter general, el contenido del Informe del Tribunal de Cuentas y se insta al Gobierno y al Ministerio de Defensa a la realización de 12 recomendaciones, de las cuales 11 son coincidentes con parte de las indicadas por el Tribunal de

Cuentas, a las que cabe realizar las mismas valoraciones que figuran en el ANEXO 2. La única recomendación, exclusiva, de la Comisión Mixta es la que ha sido tratada en el Subepígrafe II.2.3.11., no procediendo su aplicación a partir de 2015.

III.3. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, EJERCICIO 2013

Las 11 recomendaciones propuestas por el Tribunal de Cuentas en el informe del ejercicio 2013 se encuentran en la siguiente situación: se han cumplido, total o sustancialmente dos y parcialmente cuatro; están en curso la aplicación de tres recomendaciones; y por último, no se han cumplido dos. En el ANEXO 3.1. figuran todas las recomendaciones y su estado de avance. El grado de cumplimiento de las recomendaciones de forma total o parcial o que están en curso es de un 82 %.

En la Resolución de la Comisión Mixta se asume, con carácter general, el contenido del Informe del Tribunal de Cuentas y se insta al Consejo Superior de Deportes y al Gobierno a la realización de ocho recomendaciones, todas son coincidentes con parte de las indicadas por el Tribunal de Cuentas, a las que cabe realizar las mismas valoraciones que figuran en el ANEXO 3.1.

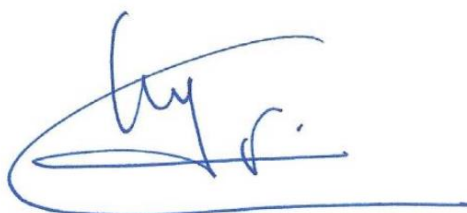
III.4. RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, EJERCICIO 2014

Las nueve recomendaciones propuestas por el Tribunal de Cuentas en el informe del ejercicio 2014 se encuentran en la siguiente situación: se han cumplido, total o sustancialmente una y parcialmente dos; están en curso la aplicación de dos recomendaciones; no son aplicables dos; y por último, no se han cumplido dos. En el ANEXO 4 figuran todas las recomendaciones y su estado de avance. El grado de cumplimiento de las recomendaciones de forma total o parcial o que están en curso, no considerando las recomendaciones no aplicables, es de un 71 %.

En la Resolución de la Comisión Mixta se asume, con carácter general, el contenido del Informe del Tribunal de Cuentas y se insta a la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado a la realización de seis recomendaciones, de las cuales cinco son coincidentes con parte de las indicadas por el Tribunal de Cuentas, a las que cabe realizar las mismas valoraciones que figuran en el ANEXO 4. La única recomendación, exclusiva, de la Comisión Mixta es la que ha sido tratada en el Subepígrafe II.4.3.4., no procediendo su aplicación desde 2018 al haber perdido la Agencia su condición de "medio propio".

Madrid, 27 de julio de 2021

LA PRESIDENTA

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'M' followed by a surname and a first name, all written in a cursive style.

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- ANEXO 1 CUADRO RESUMEN DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSORCIO PARA LA CONMEMORACIÓN DEL II CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812, PERIODO 2007-2012.
- ANEXO 2 CUADRO RESUMEN DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN EXTRAORDINARIA DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE MODERNIZACIÓN DE ARMAMENTO Y MATERIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, EJERCICIOS 2012, 2013 Y 2014. ANÁLISIS ESPECIAL DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN INTERNACIONAL EF2000, A400M Y TIGER, Y DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN NACIONAL: BAM, LEOPARDO Y NH90.
- ANEXO 3.1 CUADRO RESUMEN DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, EJERCICIO 2013.
- ANEXO 3.2 DIFERENCIAS INVENTARIO DE INMOVILIZADO Y REGISTROS CONTABLES CSD A 31/12/2018.
- ANEXO 3.3 CSD-RELACIÓN DE EXPEDIENTES ELEGIDOS EN LA MUESTRA DE ALTAS 2018.
- ANEXO 4 CUADRO RESUMEN DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, EJERCICIO 2014

ANEXO 1

CUADRO RESUMEN DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSORCIO PARA LA CONMEMORACIÓN DEL II CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812, PERIODO 2007-2012 (APROBADO EL 31 DE MARZO DE 2016)

ENTIDAD DESTINATARIA: GOBIERNO

CÓDIGO RECOMENDACIÓN	RECOMENDACIONES FORMULADAS	ESTADO	RECOGIDA EN ACUERDOS COMISIÓN-MIXTA
1	La situación del Consorcio, pendiente de liquidación desde 2013 y hasta la fecha de redacción del presente informe, no da lugar a la exposición de recomendaciones tendentes a la mejora de su actividad económico-financiera. En consecuencia, la primera recomendación del Tribunal de Cuentas tiene por objeto la adopción por parte de la comisión liquidadora y por el Gobierno, en última instancia, de las medidas necesarias para proceder a la mayor brevedad posible a la liquidación definitiva del Consorcio y a su consiguiente disolución.	No cumplida	Si (2 Insta al Gobierno)
2	El Tribunal recomienda asimismo al Gobierno para futuros supuestos de colaboración de distintas Administraciones o entes públicos en torno a una misma actividad o conmemoración, la adopción de las medidas necesarias para asegurar la necesaria coordinación entre todos ellos, evitando la superposición de competencias y actividades manifestadas en el presente informe. El Tribunal estima necesario el establecimiento de un adecuado sistema de planificación y la definición previa de los recursos necesarios y de la participación de las entidades implicadas en la financiación de la entidad.	No aplicable	No
3	Finalmente, el Tribunal recomienda, en general, para los referidos supuestos de colaboración que se ponga especial atención en el previo establecimiento de un sistema de control interno suficiente que garantice el seguimiento de las actividades programadas y la adecuación de la gestión económico-financiera de la entidad, incluyendo en la configuración de dicho sistema las medidas necesarias para asegurar su correcto funcionamiento.	No aplicable	No

Fuente: Elaboración propia del Tribunal de Cuentas.

ANEXO 2

CUADRO RESUMEN DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN EXTRAORDINARIA DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE MODERNIZACIÓN DE ARMAMENTO Y MATERIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, EJERCICIOS 2012, 2013 Y 2014. ANÁLISIS ESPECIAL DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN INTERNACIONAL EF2000, A400M Y TIGER, Y DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN NACIONAL: BAM, LEOPARDO Y NH90 (APROBADO EL 30 DE JUNIO DE 2016)

ENTIDAD DESTINATARIA: MINISTERIO DE DEFENSA

CÓDIGO RECOMENDACIÓN	RECOMENDACIONES FORMULADAS	ESTADO	RECOGIDA EN ACUERDOS COMISIÓN-MIXTA
1	Se recomienda hacer una presupuestación realista acorde a las necesidades financieras de los programas especiales de armamento, dados los compromisos contractuales vigentes, de modo que se permita una gestión ordenada y eficaz de los créditos destinados a estos programas, los cuales tienen un innegable impacto en el ámbito económico industrial.	Cumplida	Sí (1 Insta al Gobierno)
2	Se recomienda evitar el uso excesivo de la financiación a través de créditos extraordinarios y suplementarios en las rúbricas destinadas a los programas especiales de armamento, no sólo por los problemas que la falta de dotación genera al gestor de fondos públicos sino también desde una dimensión competencial cuando ello se lleva a cabo mediante Real Decreto-Ley; y especialmente desde la perspectiva del necesario control de la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera.	Cumplida	Sí (1 Insta al Gobierno)
3	Se recomienda revisar el sistema de financiación con cargo a Deuda pública de las modificaciones presupuestarias relativas a operaciones no financieras.	No aplicable	No
4	Se recomienda arbitrar medidas que permitan proporcionar un marco estable a la financiación de programas especiales de armamento, y dotarlo asimismo de la flexibilidad necesaria que los programas industriales de desarrollo e innovación tecnológica requieren, a fin de evitar la incertidumbre financiera continua que afecta a estos programas, cuya contratación está ya perfeccionada.	Cumplida	Sí (2 Insta al Gobierno)
5	Se recomienda establecer claramente el procedimiento a seguir para llevar a cabo una propuesta de modificación presupuestaria en el ámbito del Ministerio de Defensa, definiendo las responsabilidades de las distintas unidades involucradas así como la coordinación entre las mismas, y que permita en todo caso un adecuado control y la conservación de la necesaria pista de auditoría.	No cumplida	Sí (3 Insta al Gobierno)
6	Se recomienda que el Ministerio de Defensa guarde el debido registro documental centralizado de los expedientes de modificación presupuestaria.	No cumplida	Sí (1 Insta al M. ^o Defensa)
7	En los supuestos en los que sea necesaria la tramitación de una modificación presupuestaria de la índole de las analizadas en este Informe, se recomienda elaborar las memorias justificativas y económicas exigidas por la Ley de modo que contengan datos completos, congruentes y adecuados al destino para el que van a ser utilizadas, y no sólo meras referencias formales.	No aplicable	Sí (2 Insta al M. ^o Defensa)
8	Se recomienda continuar con el estricto y permanente control de la gestión internacional de los programas especiales de armamento, profundizando en la mejora de la obtención de los datos financieros y de gestión a efectos de poder generar previsiones que faciliten una ajustada presupuestación, así como la generalización a todos los programas internacionales en los que participe España del acuerdo de acceso de los Tribunales de Cuentas a la agencia NETMA en el Programa EF2000 para garantizar la transparencia de los fondos nacionales y su control directo.	Cumplida parcialmente	Sí (4 Insta al Gobierno) Sí (3 Insta al M. ^o Defensa))

CÓDIGO RECOMENDACIÓN	RECOMENDACIONES FORMULADAS	ESTADO	RECOGIDA EN ACUERDOS COMISIÓN-MIXTA
9	Se recomienda que, dentro del ámbito de influencia que corresponde a España en la gestión internacional de este tipo de proyectos, apoye la adopción de fórmulas de contratación que incentiven que el beneficio sea asumido por el contratista en función del éxito del proyecto.	No cumplida	Sí (4 Insta al M.º Defensa)
10	Dado el elevado importe que puede suponer el concepto de revisión de precios en estos programas, se recomienda que la Armada lo presupueste de forma anticipada para conocer de forma realista el compromiso financiero que va a contraer el Ministerio de Defensa con Navantia y no distorsionar futuros planeamientos de recursos financieros.	No aplicable	Sí (8 Insta al Mº Defensa)
11	En el ámbito de la gestión de los programas especiales de armamento, se deberían imponer las penalizaciones contractuales que correspondan.	Cumplida parcialmente	Sí (5 Insta al Mº Defensa)
12	A fin de no dilatar innecesariamente el procedimiento de contratación, se recomienda que en los contratos de adquisición y desarrollo de programas de armamento, financiados con cargo al Capítulo VI del presupuesto de gastos del Ministerio de Defensa, no se solicite informe en materia de centralización de contratos a la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas por no ser de aplicación la Instrucción de 5 de julio de 2013 que lo contempla.	Cumplida	No
13	Dada la complejidad de la gestión de programas especiales de armamento se recomienda fomentar e incentivar la continuidad en los puestos de gestión de estos programas a fin de no perder el capital humano que supone el constante cambio en el personal.	No cumplida	Sí (6 Insta al Mº Defensa)
14	Asimismo se recomienda dotar debidamente de un número adecuado de efectivos idóneos las distintas áreas de gestión económica financiera de las Oficinas de Programa. Estas unidades son las encargadas de negociar y controlar complejos procesos contractuales que implican elevados recursos económicos y muy diversas prestaciones en los que participan grandes equipos en representación de las distintas empresas concurrentes. Es por ello que debe ponerse a disposición de los órganos administrativos encargados de esta gestión un número adecuado de recursos humanos con la especialización necesaria.	No cumplida	Sí (6 Insta al Mº Defensa)
15	A la vista de la situación descrita en este Informe se recomienda revisar la gestión de los recursos humanos empleados en la gestión de programas especiales de armamento, favoreciendo la retención del conocimiento y la especialización de su personal. Dada la envergadura de la inversión pública en esta materia, sería recomendable que la Secretaría de Estado de Defensa pueda cubrir sus necesidades de personal, dentro del marco de disponibilidad del Ministerio de Defensa, y responsabilizarse de la capacitación, valoración y distribución del mismo a fin de evitar ineficiencias por la dispersión de los órganos competentes en la gestión de los recursos humanos del Órgano Central del Departamento.	No cumplida	Sí (6 Insta al Mº Defensa)
16	Dada la magnitud de los recursos públicos gastados a través de Organizaciones internacionales, la complejidad de los procedimientos que ello entraña, la especial capacitación de quienes deben gestionar dichos procedimientos y la estrecha vinculación entre ese personal y el Ministerio de Defensa, procede recomendar que se revise la normativa de evaluación actual para el ascenso a fin de hacerla coherente con las actividades de interés para la Defensa y con la gestión de las prioridades inversoras del Ministerio.	En curso	No

Fuente: Elaboración propia del Tribunal de Cuentas.

ANEXO 3.1

CUADRO RESUMEN DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, EJERCICIO 2013
(APROBADO EL 22 DE DICIEMBRE DE 2016)****ENTIDAD DESTINATARIA: CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES**

CÓDIGO RECOMENDACIÓN	RECOMENDACIONES FORMULADAS	ESTADO	RECOGIDA EN ACUERDOS COMISIÓN-MIXTA
1	Sería conveniente que el CSD elaborara manuales de procedimientos de sus distintas áreas de gestión, definiendo las funciones y responsabilidades de cada unidad.	Cumplida parcialmente	Sí (4 Insta al CSD)
2	Las carencias y debilidades señaladas en la gestión de inventarios, personal, ingresos, así como en el control de los activos construidos para otras entidades públicas, exige que por parte del Organismo se refuercen los mecanismos de control interno en dichas áreas de gestión. En concreto, sería recomendable la normalización del criterio de comunicación de las bajas por enfermedad del personal del CSD y la implantación de un adecuado procedimiento de baja de los bienes y elementos del inmovilizado.	En curso	Sí (1 Insta al Gobierno)
3	Sería necesario que el Organismo incrementara el control y supervisión de los bienes inventariados mediante la realización de inventarios físicos periódicos que permitan contrastar los resultados obtenidos con el registro de inventario para proceder a la regularización del mismo, así como su conciliación con los importes de los registros contables.	En curso	No
4	Sería conveniente que el CSD iniciase el procedimiento para la inscripción como Bienes de Patrimonio Histórico de aquellos elementos susceptibles de obtener tal calificación.	Cumplida parcialmente	No
5	El Organismo debería realizar los ajustes y reclasificaciones contables oportunos en sus cuentas anuales para regularizar la situación de sus activos, pasivos y patrimonio neto. Igualmente, se deberían implantar mecanismos de comunicación y coordinación entre las distintas unidades gestoras y el Servicio de Contabilidad que garanticen la adecuada homogeneidad de los datos contenidos en los distintos registros.	Cumplida parcialmente	Sí (5 Insta al CSD)
6	Las deficiencias e incumplimientos puestos de manifiesto en la gestión de las subvenciones concedidas por el Organismo deben superarse mediante una evaluación exhaustiva de los procedimientos implantados que conduzcan al cumplimiento riguroso de la normativa que regula esta materia y a la mejora del control interno de esta área de actividad. Además, sería adecuado que el Organismo iniciara los oportunos procedimientos de reintegro derivados de los resultados de la presente fiscalización.	Cumplida parcialmente	Sí (2 Insta al Gobierno)

CÓDIGO RECOMENDACIÓN	RECOMENDACIONES FORMULADAS	ESTADO	RECOGIDA EN ACUERDOS COMISIÓN-MIXTA
7	Se recomienda la realización de una adecuada planificación estratégica de subvenciones que permitiera mejorar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de las subvenciones concedidas, así como la eficiencia y la economía en la gestión de estos recursos, mediante la definición detallada de indicadores de seguimiento de los objetivos previstos en los planes estratégicos de subvenciones, así como del análisis posterior de las desviaciones producidas. Todo ello conduciría a la mejora de la toma de decisiones en la gestión de la política subvención al del Organismo.	En curso	Sí (1 insta al CSD)
8	Sería indispensable que el Organismo redefiniera sus indicadores de gestión de forma que proporcionen información válida para el seguimiento de los objetivos establecidos y para la toma de decisiones. Asimismo, sería recomendable acomodar el contenido de las memorias presupuestarias a los instrumentos de planificación plurianual para que constituyan un elemento adecuado de examen del desarrollo de la acción pública del Organismo.	No cumplida	Sí (2 y 3 insta al CSD)
9	Sería adecuado que el CSD elaborara y aprobara una tabla de amortización donde se especifique la vida útil de los diferentes elementos deportivos.	Cumplida	No
10	El Organismo debería realizar un estudio adecuado de los precios públicos que permita establecer un importe que cubra el coste de la actividad, mediante la elaboración de la oportuna memoria económico-financiera de los mismos.	No cumplida	No
11	Sería necesario que el CSD exigiera la justificación de las diversas finalidades a las que se ha destinado el préstamo solicitado por la LNFP para la cancelación del Plan de Saneamiento. Asimismo, sería adecuado que el CSD autorizase cualquier novación futura del citado préstamo previa justificación debidamente motivada y acreditada de su necesidad.	Cumplida	Sí en parte (6 insta al CSD)

Fuente: Elaboración propia del Tribunal de Cuentas.

ANEXO 3.2

DIFERENCIAS INVENTARIO DE INMOVILIZADO Y REGISTROS CONTABLES CSD A
31/12/2018 (Euros)

CUENTAS	DENOMINACIÓN	IMPORTE INVENTARIO A 31/12/2018 (1)	IMPORTE BALANCE DE COMPROBACIÓN A 31/12/2018 (2)	(3)=(1)-(2)	CUENTAS	DENOMINACIÓN	IMPORTE INVENTARIO A 31/12/2018 (4)	IMPORTE BALANCE DE COMPROBACIÓN A 31/12/2018 (5)	(6)= (4)-(5)
203	Propiedad industrial e intelectual.	1.665.534,19	1.665.534,19	0,00	2803	Amortización acumulada de propiedad industrial e intelectual.	1.665.534,19	1.665.534,19	0,00
206	Aplicaciones informáticas.	13.756.588,20	13.673.263,05	83.325,15	2806	Amortización acumulada de aplicaciones informáticas.	12.505.050,30	12.183.178,58	321.871,72
207	Inversiones sobre activos utilizados en régimen de arrendamiento o cedidos.	35.130.936,69	35.130.936,69	0,00	2807	Amortización acumulada de inversiones sobre activos utilizados en régimen de arrendamiento o cedidos.	18.768.449,26	18.768.944,69	(496,43)
209	Otro inmovilizado intangible.	7.266.085,27	3.606.072,63	3.660.012,64	2809	Amortización acumulada de otro inmovilizado intangible.	514.019,09	2.206.058,66	(1.692.039,57)
210	Terrenos y bienes naturales.	28.713.767,75	26.417.226,12	2.296.541,63					
211	Construcciones.	97.071.247,74	98.850.277,75	(1.779.030,01)	2811	Amortización acumulada de construcciones.	18.685.444,14	21.154.605,49	(2.469.161,35)
213	Bienes del patrimonio histórico	0,00	53.240,00	(53.240,00)					0,00
214	Maquinaria y utillaje.	1.569.675,89	1.754.750,84	(185.074,95)	2814	Amortización acumulada de maquinaria y utillaje.	1.060.671,45	1.726.375,43	(665.703,98)
215	Instalaciones técnicas y otras instalaciones.	5.881.859,83	6.845.365,31	(963.505,48)	2815	Amortización acumulada de instalaciones técnicas y otras instalaciones.	3.732.428,41	3.382.266,47	350.161,94
216	Mobiliario.	7.301.930,22	6.094.817,64	1.207.112,58	2816	Amortización acumulada de mobiliario.	3.751.123,37	4.084.650,50	(333.527,13)
217	Equipos para procesos de información.	1.775.138,61	1.882.677,12	(107.538,51)	2817	Amortización acumulada de equipos para procesos de información.	1.482.810,45	1.271.222,98	211.587,47
218	Elementos de transporte.	20.790,61	45.903,81	(25.113,20)	2818	Amortización acumulada de elementos de transporte.	14.920,95	16.753,42	(1.832,47)
219	Otro inmovilizado material.	4.704.864,65	6.699.359,53	(1.994.494,88)	2819	Amortización acumulada de otro inmovilizado material.	3.771.524,77	5.399.536,45	(1.628.011,68)
	TOTAL	204.858.419,65	202.719.424,68	2.138.994,97			65.951.976,38	71.859.126,86	(5.907.150,48)

Fuente: Datos obtenidos del SOROLLA2 y registros contables del CSD.

ANEXO 3.3

CSD-RELACIÓN DE EXPEDIENTES ELEGIDOS EN LA MUESTRA DE ALTAS 2018

NÚMERO DE EXPEDIENTE	CÓDIGO BIEN
1	20182300-AA-4063-YS
2	20182300-AA-4063-YW
3	20182400-AA-4068-MA
4	20182400-AA-4071-JZ
5	20183800-AA-4078-SJ
6	20184100-AA-4106-BT
7	20182510-AA-4037-RY
8	20182600-AA-4027-KE
9	20182600-AA-4080-SM
10	20182600-AA-4105-XY
11	20182700-AA-4062-RW
12	20182700-AA-4080-BH
13	20183710-AA-3963-YW
14	20183710-AA-3964-BH
15	20183710-AA-3964-CW
16	20183710-AA-4039-BJ
17	1980ES28-AA-1494-ET
18	1997ES28-AA-1494-EY
19	2001ES28-AA-1494-EV

Fuente: Elaboración propia del Tribunal de Cuentas.

ANEXO 4

CUADRO RESUMEN DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, EJERCICIO 2014
(APROBADO EL 29 DE JUNIO DE 2017)**

ENTIDAD DESTINATARIA: MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

CÓDIGO RECOMENDACIÓN	RECOMENDACIONES FORMULADAS	ESTADO	RECOGIDA EN ACUERDOS COMISIÓN-MIXTA
1	Se recomienda al Ministerio de la Presidencia una revisión de las cuantías de las tasas por publicación de anuncios en el BOE y de anuncios y actos en el BORME, al objeto de cumplir con la obligación de considerar el principio de equivalencia, conforme a los artículos 7 y 19 de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos.	No cumplida	No

ENTIDAD DESTINATARIA: GOBIERNO

CÓDIGO RECOMENDACIÓN	RECOMENDACIONES FORMULADAS	ESTADO	RECOGIDA EN ACUERDOS COMISIÓN-MIXTA
2	Se recomienda al Gobierno que se deje de incluir en el presupuesto de la AEBOE la transferencia anual al presupuesto del Estado (programa 000X), ya que se trata de un recurso derivado de un exceso recaudatorio no permitido por la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos.	No cumplida	No

ENTIDAD DESTINATARIA: AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO			
CÓDIGO RECOMENDACIÓN	RECOMENDACIONES FORMULADAS	ESTADO	RECOGIDA EN ACUERDOS COMISIÓN-MIXTA
3	Se reitera la recomendación que el Tribunal de Cuentas viene efectuando en sus Declaraciones anuales sobre la Cuenta General del Estado para que se tomen las medidas necesarias para reducir los remanentes de tesorería de los organismos públicos, magnitud que no debería exceder del importe de sus presupuestos de gastos. En el caso de la AEBOE, el Remanente de tesorería no debería superar un volumen de alrededor de 30 millones de euros.	En curso	No
4	Se recomienda a la AEBOE la revisión del sistema de acreditación de los complementos e incentivos de productividad, tanto para el personal funcionario como el personal laboral, de manera que su cuantificación individual se encuentre vinculada en todo caso al cumplimiento de los objetivos fijados en el contrato de gestión y al rendimiento individual. Para ello se estima adecuada la aplicación generalizada del propio sistema diseñado al efecto por la Agencia a todos los empleados (incluyendo al personal directivo y al personal laboral fuera de convenio), con las posibles adaptaciones objetivas que, en su caso, se requieran.	En curso	Sí (2 Insta a la AEBOE)
5	Se recomienda a la AEBOE que se adopten las medidas necesarias para fortalecer el control interno y subsanar adecuadamente las debilidades del mismo puestas de manifiesto en este Informe, así como para corregir las deficiencias formales y materiales de gestión advertidas en el mismo y evitar en el futuro su continuación o repetición.	Cumplida parcialmente	No
6	Se recomienda el mantenimiento sin gasto alguno para los ciudadanos de la prestación del servicio público de publicidad de las normas (publicación del BOE y del BORME), así como de la prestación del servicio público de difusión legislativa (acceso a bases de datos, códigos electrónicos, etc.). Ello sin perjuicio del mantenimiento de las tasas por la publicación de anuncios en el BOE y BORME, y de los actos BORME, si bien ajustando su configuración conforme se indica en la recomendación 11.2.	Cumplida	No
7	Se recomienda a la AEBOE continuar perfeccionando sus mecanismos de planificación, especialmente en cuanto a la rigurosa delimitación de sus distintas actividades, atendiendo para la fijación de los objetivos de eficacia y eficiencia en cada una de ellas a sus propias circunstancias y a los recursos disponibles, y mejorando al efecto la información de la contabilidad analítica.	Cumplida parcialmente	Sí (5 Insta a la AEBOE)
8	Se recomienda a la AEBOE la mejora en la configuración de sus actividades industriales y comerciales, y en especial de las que desarrolla como medio propio, para justificar debidamente la atención, por un lado, a criterios de necesidad y utilidad para la Administración General del Estado y, por otro, a los requerimientos normales en las actividades que operan en un mercado competitivo (costes, tarifas, rentabilidad, etc.).	No aplicable	Sí (3 y 6 Insta a la AEBOE)
9	Se recomienda a la AEBOE que promueva la inclusión de un objetivo específico en la planificación estratégica de la misma, relativo a la progresiva solución del problema de los recursos excedentes en la actividad industrial de imprenta, generado por la transición de la publicación de los boletines oficiales desde el soporte papel a los soportes electrónicos. Se trata de un coste inevitable que el Tribunal considera necesario, pero que no debe exportarse a los clientes de la imprenta mediante una facturación excesiva. Además, esa situación desfavorable debe tratarse como coyuntural y establecer políticas efectivas, con plazos concretos, para su subsanación, debiendo explicitarse sus costes debidamente en la contabilidad analítica y en la información de la Agencia.	No aplicable	Sí (1 Insta a la AEBOE)

Fuente: Elaboración propia del Tribunal de Cuentas.

