

2009



**SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES SOBRE LA SUBVENCIÓN
CONCEDIDA A “SOLIDARIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA”,
INCLUIDAS EN EL INFORME SOBRE SUBVENCIONES A EMPRESAS
PRIVADAS Y A FAMILIAS E INSTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO
(PERCEPTORES DEL SEGMENTO 0,6 A 1,8 M€), EJERCICIO 2003**



**SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES SOBRE LA
SUBVENCIÓN CONCEDIDA A “SOLIDARIDAD INTERNACIONAL DE
ANDALUCÍA” INCLUIDA EN EL INFORME SOBRE SUBVENCIONES A
EMPRESAS PRIVADAS Y A FAMILIAS E INSTITUCIONES SIN FINES DE
LUCRO (PERCEPTORES DEL SEGMENTO 0,6 A 1,8 M€)**

(JA 06/2009)

SEVILLA, OCTUBRE 2009

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES SOBRE LA SUBVENCIÓN CONCEDIDA A “SOLIDARIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA” INCLUIDA EN EL INFORME SOBRE SUBVENCIONES A EMPRESAS PRIVADAS Y A FAMILIAS E INSTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO (PERCEPTORES DEL SEGMENTO 0,6 A 1,8 M€)

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 28 de octubre de 2009, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar por unanimidad el Informe de seguimiento de las recomendaciones sobre la subvención concedida a “Solidaridad Internacional de Andalucía”, incluida en la fiscalización de las subvenciones a empresas privadas y a familias e instituciones sin fines de lucro (perceptores del segmento 0,6 a 1,8 M€).

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
II. OBJETIVOS Y ALCANCE	1
II.1. OBJETIVOS	1
II.2. ALCANCE	1
III. CONSIDERACIONES GENERALES	1
III.1 MARCO LEGAL	2
III.2 ÓRGANO CONCEDENTE	2
III.3 SUBVENCIÓN EXCEPCIONAL PARA LA REALIZACIÓN DE UN PROYECTO DE AYUDA HUMANITARIA EN IRAK	2
IV. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES	4
V. ANEXOS	9
VI. ALEGACIONES	10

ABREVIATURAS

AACID	Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CCA	Cámara de Cuentas de Andalucía
€	Euros
M€	Millones de euros
m€	Miles de euros
SIA	ONGD Solidaridad Internacional Andalucía

I. INTRODUCCIÓN

1. La Cámara de Cuentas de Andalucía, de conformidad con el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2009, aprobado por el Pleno, acordó incluir en el mismo el seguimiento de las recomendaciones sobre la subvención concedida a “Solidaridad Internacional de Andalucía” (en adelante SIA), incluidas en el Informe sobre las subvenciones a empresas privadas y a familias e instituciones sin fines de lucro (perceptores del segmento 0,6 a 1,8 M€). La finalidad de este trabajo es evaluar la influencia que tienen los informes, a través de las recomendaciones, en la mejora de las prácticas de gestión de los entes públicos.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE

II.1. OBJETIVOS

2. El objetivo general del trabajo consiste en verificar la contribución de la Cámara de Cuentas, que se puede identificar directamente con la puesta en práctica de las recomendaciones propuestas, o bien de forma indirecta, operando en ella una reflexión hacia un cambio que, en definitiva, puede traducirse en una mejora. Igualmente, se constatará la subsanación de los errores que en su día fueron detectados.

3. El objetivo específico se corresponde con el seguimiento de la recomendación.

II.2 ALCANCE

4. El alcance temporal del trabajo abarca desde el año 2003 hasta 2009, periodo de tiempo transcurrido desde la

concesión de la subvención hasta la ejecución del trabajo y por tanto, lapso de tiempo en el que se han podido implantar la recomendación emitida en el informe anterior.

5. La metodología de trabajo ha consistido en la realización de entrevistas y visitas para obtener un primer conocimiento sobre el grado de implantación de las recomendaciones emitidas por la Cámara de Cuentas y, posteriormente, mediante el análisis y revisión del expediente administrativo completo.

6. El presente trabajo se ha llevado a cabo de conformidad con los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público.

El trabajo de campo ha finalizado en el mes de junio de 2009.

7. La lectura adecuada de este Informe requiere que se tenga en cuenta el contexto global del mismo para cada una de las actuaciones objeto de seguimiento. Cualquier abstracción hecha sobre epígrafe o párrafo pudiera no tener sentido aisladamente considerado.

III. CONSIDERACIONES GENERALES

8. En el período de tiempo transcurrido desde la concesión de la subvención excepcional y posterior emisión del Informe hasta la ejecución del trabajo de campo, se han producido determinados acontecimientos que tienen relevancia en el Informe de seguimiento de las recomendaciones y que se pasan a detallar.

III.1 MARCO LEGAL

9. La Orden de 3 de septiembre de 2003, por la que se acuerda la concesión de una subvención excepcional para la realización de un proyecto de ayuda humanitaria en Irak , se realiza al amparo del Decreto 254/2001, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan los procedimientos para la concesión de subvenciones y ayudas públicas y que constituye en este caso la norma reguladora.

10. No obstante, con posterioridad a esa fecha se han aprobado disposiciones reguladoras del marco normativo referente a las subvenciones, por lo que el marco legal general de las subvenciones y ayudas públicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía viene establecido en las siguientes normas:

- Ley 5/1983, de 19 de julio, general de la Hacienda Pública, título VIII.
- Decreto 254/2001, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento por el que se regulan los procedimientos para la concesión de subvenciones y ayudas públicas para la administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos y su régimen jurídico.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones.
- Ley 3/2004, de 28 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y financieras, capítulo I, título III.

- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el reglamento de la ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones.

III.2 ÓRGANO CONCEDENTE

11. El órgano concedente de la subvención excepcional a Solidaridad Internacional de Andalucía fue la Consejería de la Presidencia, a propuesta de la Dirección general de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior.

12. Por Decreto 347/2004, de 25 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, se creó la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional como un centro directivo.

13. Mediante Ley 2/2006, de 16 de mayo, se crea la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (en adelante AACID) como una entidad de derecho público, adscrita a la Consejería de la Presidencia en materia de coordinación de la cooperación internacional para el desarrollo.

III.3 SUBVENCIÓN EXCEPCIONAL PARA LA REALIZACIÓN DE UN PROYECTO DE AYUDA HUMANITARIA EN IRAK

14. En este apartado se exponen de manera cronológica y resumida los acontecimientos más significativos relativos al expediente administrativo de subvención excepcional para la realización del proyecto de ayuda humanitaria en Irak:

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES SOBRE LA SUBVENCIÓN CONCEDIDA A “SOLIDARIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA” incluida en el Informe sobre subvenciones a empresas privadas y a familias e instituciones sin fines de lucro (perceptores del segmento 0,6 a 1,8M€)

- El 8 de abril de 2003 mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno se aprueban la reasignación de partidas presupuestarias por importe de 10M€ para financiar actuaciones de carácter extraordinario y excepcional de ayuda humanitaria.
- El 13 de mayo de 2003 se solicita subvención por parte de Solidaridad Internacional de Andalucía para la realización de un proyecto relativo al retorno y rehabilitación de desplazados internos, en el área de Kirkuk, Hawraman, Norte de Irak y Kurdistán, por importe de 1.505,05m€.
- El 7 de julio de 2003 se presenta memoria justificativa y propuesta de resolución de la subvención excepcional.
- El 3 de septiembre de 2003, mediante Orden de la Consejería de la Presidencia se aprueba la concesión de una subvención excepcional por importe de 1.505,05m€, para la realización de un proyecto de ayuda humanitaria en Irak.
- El 12 de febrero, 28 de mayo, 22 de junio y 24 de noviembre de 2004 se remiten informes de situación y seguimiento del proyecto.
- El 11 de enero de 2005 se aprueba orden de modificación ampliando el plazo de ejecución en seis meses y el plazo de justificación hasta el 12 de junio de 2005.
- El 14 de junio de 2005 se recibe el informe técnico final e informe económico de evaluación.
- El 25 de julio de 2005 se solicita una primera subsanación en la justificación en el que se solicita aclaraciones en diferentes asuntos, entre otros: solicitud de las facturas originales o copias compulsadas, traducción al español y explicación entre las actividades que contenía el proyecto y las que finalmente se han ejecutado. El 16 de diciembre de 2005 se reciben los documentos y aclaraciones solicitados en esta primera subsanación.
- El 4 de agosto de 2006 se solicita una segunda subsanación en la justificación de la ayuda, que tras un aplazamiento se recibe el 22 de diciembre de 2006.
- El 30 de marzo de 2006 y el 5 de julio de 2007 se han remitido a la Intervención General de la Junta de Andalucía dos consultas y/o requerimientos. En primer lugar la autorización para la comprobación de la documentación justificativa a través de la verificación de la relación de los documentos remitida por la entidad y del análisis del informe final del proyecto, acompañados de una certificación del máximo responsable del beneficiario que haga constar que las facturas justificativas responden efectivamente a pagos realizados y derivados de la finalidad para la que se concedió la subvención. Entre otras cuestiones la Intervención contesta que carece de la

competencia necesaria para prestar la autorización solicitada. En segundo lugar, se solicita un informe acerca de las alternativas con respecto a los gastos justificados fuera de plazo. A lo cual la Intervención General informa que se pueden aceptar el total de las justificaciones aun cuando las facturas correspondientes presenten fechas posteriores, fuera de los plazos de ejecución y justificación, siempre que correspondan a gastos u operaciones realizados dentro del plazo previsto en la concesión.

- El 29 de noviembre de 2006 se emite un informe por la sociedad Avanter Auditores S.L. (inscrita en el registro oficial de auditores de cuentas) en el que se certifica que los costes imputados corresponden a los incurridos dentro del plazo salvo un importe total de 73.255,70 euros; que existen facturas de proveedores que corresponden efectivamente a los gastos relacionados con el proyecto; que han sido abonados; que no existen otras ayudas o subvenciones y que el grado de consecución de objetivos y valoración del proyecto es el adecuado. En cuanto al sistema de control interno del proyecto la principal deficiencia es la carencia de una adecuada política de seguros.
- El 30 de octubre de 2008 se procede a realizar la liquidación de la subvención tras el estudio de la documentación justificativa aportada por el beneficiario. Aunque el presupuesto aprobado asciende a

1.505.056,06 euros, el gasto aplicado a la ejecución del proyecto y validado por la Agencia asciende a 1.448.402,58 euros por lo que se propone un reintegro a la tesorería de 56.653,48 euros.

- El 10 de noviembre de 2008 en respuesta al oficio de liquidación se formulan alegaciones por SIA con el objeto de que se estime debidamente justificado el proyecto.
- Durante los meses de febrero y marzo de 2009 se procede al análisis y estudio de las alegaciones presentadas por parte de SIA. El 14 de abril de 2009 se remite a SIA escrito en el que se abre un plazo de 30 días dentro del cual se deberá aportar la información y documentación solicitada.
- Finalmente el 20 de mayo de 2009 se recibe el escrito de contestación por parte de SIA a la solicitud de información complementaria.

IV. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

15. En el presente apartado se muestra la situación actual en que se encuentra la recomendación y conclusión que se efectuó por la Cámara de Cuentas en el informe anterior.

Las recomendación, sugerencia y conclusión efectuada en el informe anterior se refleja en *cursiva* al inicio del párrafo.

El volumen de la documentación aportada por el beneficiario asciende a 2.284 justificantes que se encuentran pendientes de analizar por la

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES SOBRE LA SUBVENCIÓN CONCEDIDA A “SOLIDARIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA” incluida en el Informe sobre subvenciones a empresas privadas y a familias e instituciones sin fines de lucro (perceptores del segmento 0,6 a 1,8M€)

Consejería de la Presidencia, ya que están expresados el 80% en kurdo, el 15% en inglés y el 5% en español.

Se insta a la Consejería de la Presidencia a analizar la documentación justificativa aportada por el beneficiario y a la incoación del oportuno expediente de reintegro, caso de que ello proceda, una vez finalizado el proceso de comprobación.

16. El 30 de octubre de 2008 se realiza una liquidación final de la subvención tras el estudio de la documentación justificativa aportada por SIA y de la que resulta una cantidad a reintegrar de 56.653,48 euros, como diferencia entre la subvención concedida y el presupuesto ejecutado aceptado como se muestra en el siguiente cuadro:

Liquidación subvención

PARTIDAS PRESUPUESTARIAS	PRESUPUESTO VALIDADO	PRESUPUESTO EJECUTADO	GASTOS ACEPTADOS POR LA AACID
Construcción	588.118,96	649.193,00	592.539,52
Equipos y suministros	276.427,36	454.074,16	454.074,16
Personal local	74.365,28	140.210,53	140.210,53
Personal expatriado	33.973,76	46.946,11	46.946,11
Viajes y estancias	154.564,96	45.933,17	45.933,17
Funcionamiento	305.936,40	97.029,75	97.029,75
Costes indirectos	71.669,34	71.669,34	71.669,34
TOTAL	1.505.056,06	1.505.056,06	1.448.402,58

Fuente: Escrito liquidación subvención

Cuadro nº 1

17. El importe de 56.653,48 euros surge como diferencia entre el presupuesto ejecutado y validado y los gastos aceptados y se corresponde con las cantidades en la partida de construcción que se encuentran fuera del plazo de justificación (posterior al 12 de junio de 2005).

18. En cuanto al análisis de los objetivos y resultados de acuerdo al informe de justificación de la subvención presentado por la AACID se resumen en la siguiente tabla:

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES SOBRE LA SUBVENCIÓN CONCEDIDA A “SOLIDARIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA” incluida en el Informe sobre subvenciones a empresas privadas y a familias e instituciones sin fines de lucro (perceptores del segmento 0,6 a 1,8M€)

ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS Y RESULTADOS DEL PROYECTO

Objetivo General: Contribución a la estabilidad social, económica y política de las aldeas y pequeñas ciudades de la zona beneficiaria		Grado de cumplimiento 100%
Objetivo Específico: Los desplazados debido a la guerra o las deportaciones de Hawraman, Kirkuk, Khanaqin y Jalawla han regresado a sus lugares de origen donde disfrutaban de alojamiento, comida, agua potable y sistemas de desagüe, servicios de salud y electricidad.		Grado de cumplimiento 100%
RESULTADOS PREVISTOS	GRADO DE CUMPLIMIENTO	OBSERVACIONES
1. Establecimiento campamento retornados Biara	No realizado	
2. Construcción 100 viviendas Biara	99%	Certificado traducido de entrega de las casas en julio de 2005.
3. Reconstrucción sistema agua potable Biara	No realizado	
4. Reconstrucción planta hidroeléctrica en Tawella	No realizado	
5. Reparación planta hidroeléctrica en Tawella	No realizado	
6. Realización 145 seminarios sobre derechos humanos	100%	Se han realizado 112 seminarios sobre derechos humanos y 35 conferencias y 73 talleres sobre género.
7. Construcción 440 viviendas en Khanaqin	No realizado	
8. Puesta en funcionamiento de tres centros educativos y culturales para la mujer	100%	
9. Realización de programas de radio y televisión para el fomento de los derechos humanos y la democracia	100%	Se grabaron y emitieron 2 programas de televisión y de radio en árabe y kurdo.
10. Reuniones periódicas con los representantes de las autoridades locales	100%	Se auspiciaron 54 reuniones de las que resultó la elaboración de 29 memorandums sobre la problemática de los cuadros directivos.
11. Edición de trípticos y poster	50%	
12. Impartición de cursos de entrenamiento para los empleados locales	100%	
13. Tres clínicas construidas y dotadas de equipamiento en Khanaqin	100%	
Construcción de 18 pozos de agua potable en pueblos de Khanaqin	Resultado no previsto en proyecto inicial	Se han presentado certificado de entrega de los pozos
Construcción dos centros comunitarios y de juventud en Tawella y Khanaqin	Resultado no previsto en proyecto inicial	Sólo se ha ejecutado en el 50%. La recepción final de las obras es en abril de 2006.
Distribución de ayuda familiar a 400 familias en Khanaqin	Actividad no prevista en proyecto inicial pero si como resultado	Se han aportado formularios de selección y certificados de entrega de los bienes.
Promoción de la elección de representantes femeninos en las elecciones de 4 localidades en área de Hawraman.	Resultado no previsto en proyecto inicial	
Equipamiento centros médicos en Kirkuk	Resultado no previsto en proyecto inicial	

Cuadro nº 2

19. Las alegaciones presentadas por SIA, se centran en la aplicación del art.86 del Reglamento de la Ley general de subvenciones 38/2003, de 17 de noviembre, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio y que establece lo siguiente:

“Cuando el beneficiario de la subvención ponga de manifiesto en la justificación que se han producido alteraciones en las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la misma, que no alteren esencialmente la naturaleza u objetivos de la subvención, que hubieran podido dar lugar a la modificación de la resolución conforme a lo establecido en el apartado 3.1) del art.17 de la ley general de subvenciones, habiéndose omitido el trámite de autorización administrativa previa para su aprobación, el órgano concedente de la subvención podrá aceptar la justificación presentada, siempre y cuando tal aceptación no suponga dañar a terceros.”

20. No obstante, el 14 de abril de 2009 la AACID envía una solicitud de información a SIA con el objeto de aclarar y determinar el presupuesto ejecutado y las acciones no sólo comprometidas sino ejecutadas en los plazos establecidos en la orden de concesión, aspectos que considera esenciales para poder decidir sobre la aplicabilidad del artículo 86. De manera más concreta y dividiendo por las actividades previstas en la formulación del proyecto la información adicional solicitada es la siguiente:

- Autoconstrucción de 100 viviendas destruidas en Biara. Fecha de finalización de la construcción , número total de casas construidas, coste final, información sobre la cofinanciación, explicación de las facturas con fecha posterior.
- Construcción pozos en Khanaqin. Fecha de finalización, número total de pozos, casetas y tanques, coste total e individualizado, cofinanciación recibida, pago a Mohammed Hassan con su factura o documento justificativo, revisión de facturas con número de orden 1187 y 1188 y justificación de imputación factura con número de orden 1837.
- Centro cultural y de juventud en Khanaqin y Tawella. Fecha de finalización de construcción y entrega, aclaración de la imputación de costes, mecanismo de ejecución del centro Khanaqin, aclaración del tiempo transcurrido desde la fecha de factura y la certificación, explicación de facturas con fecha posterior a la finalización del plazo de ejecución.
- Actividades de ayudas a 400 familias vulnerables. Determinación y acreditación justificativa de las cantidades, aclaración de lo que se le suministró a las familias y los criterios, información del destino de los fondos previstos en el convenio.
- Puesta en funcionamiento de tres centros educativos y culturales de la mujer. Determinación, aclaración y acreditación justificativa de las cantidades.
- Reuniones periódicas con los representantes locales e impartición de cursos de entrenamiento. Información adicional sobre la justificación de la fotocopidora.

- Construcción de tres centros de salud. Fecha de ejecución y finalización, cofinanciación, período de ejecución y acreditación justificativa de los pagos.
- Finalmente se solicita información de los gastos de personal, de comida, de funcionamiento de las ONGS locales, por informes de seguimiento de la representante así como el coste de transferencia Noruega-Irak.

21. El 20 de mayo de 2009 SIA ha realizado escrito de contestación que se encuentra en proceso de análisis por parte de AACID

22. Por tanto, aunque en el período de tiempo transcurrido se han realizado actuaciones de comprobación y verificación de la justificación de la subvención concedida, el procedimiento se encuentra pendiente de finalizar.

Dado el tiempo transcurrido, se insta a la AACID a finalizar el procedimiento de verificación de la justificación del expediente y proceder a la liquidación final.

Por tanto, reiteramos la recomendación de analizar la documentación justificativa aportada por el beneficiario y a la incoación del oportuno expediente de reintegro, caso de que ello proceda, una vez finalizado el proceso de comprobación

Con posterioridad a la finalización del trabajo se han llevado a cabo las siguientes actuaciones por parte de AACID:¹

- *El 15 de septiembre de 2009 la secretaria general técnica de la Consejería de la Presidencia, solicitó un informe al gabinete jurídico, con el objeto de aclarar la tramitación final del expediente, determinando tanto la normativa a aplicar a la justificación del expediente como la aplicable en caso de un posible procedimiento sancionador.*
- *El 22 de septiembre de 2009 la unidad de cooperación mediterránea ha emitido un informe tras la consulta efectuada al gabinete jurídico y en el que concluye, que del total del presupuesto previsto por un importe de 1.505.056,06 euros se han ejecutado y justificado gastos por importe de 1.431.800,36 euros, por lo que cuantifica la cantidad a devolver por el beneficiario en 73.255,70 euros.*
- *El 23 de septiembre de 2009 se remite oficio a SIA en el que se comunica la apertura del trámite de audiencia con el objeto de dictar la propuesta de resolución*

¹ Párrafo añadido por la alegación presentada.

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES SOBRE LA SUBVENCIÓN CONCEDIDA A “SOLIDARIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA” incluida en el Informe sobre subvenciones a empresas privadas y a familias e instituciones sin fines de lucro (perceptores del segmento 0,6 a 1,8M€)

V. ANEXOS

ANEXO I

**Cuadro resumen recomendación del informe anterior y grado de implantación
SOLIDARIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA**

RECOMENDACIONES	GRADO DE IMPLANTACIÓN			MEDIDA	OBSERVACIONES
	TOTAL	MEDIO	NINGUNA		
<i>Se insta a la Consejería de la Presidencia a analizar la documentación justificativa aportada por el beneficiario y a la incoación del oportuno expediente de reintegro, caso de que ello proceda, una vez finalizado el proceso de comprobación.</i>	-	X	-	Aunque en el transcurso de tiempo desde la fiscalización inicial y el seguimiento de recomendaciones se han realizado diversas actuaciones con el objeto de analizar la documentación justificativa dicho proceso aún no ha finalizado.	El expediente administrativo durante la realización del trabajo de campo no se había finalizado.

VI. ALEGACIONES

CUESTIÓN OBSERVADA (Punto n° 22)

ALEGACIÓN N° 1

ADMITIDA