



# CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

## RESUMEN DE INFORME

### Análisis de los capítulos I, II y III del Presupuesto de Ingresos de la Junta de Andalucía

- 1 La Cámara de Cuentas de Andalucía aprobó incluir en el Plan de Actuaciones para 2013 la actuación fiscalizadora “Análisis de los capítulos I, II y III del Presupuesto de Ingresos de la Junta de Andalucía” (JA 06/2013).
- 2 En los capítulos I a III del presupuesto de ingresos de la Junta de Andalucía se refleja la totalidad de los ingresos de naturaleza tributaria, así como otros ingresos corrientes por operaciones no financieras, que no tengan su origen en transferencias ni en ingresos patrimoniales.
- 3 La Constitución española de 1978 enumera, en su artículo 157.1, los recursos de las Comunidades Autónomas que están compuesto, entre otros, por los impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado, los recargos sobre impuestos estatales, los impuestos propios creados por las Comunidades Autónomas, y las tasas y contribuciones especiales.
- 4 La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene cedida la recaudación líquida derivada de las deudas tributarias correspondientes a los hechos imponible cedidos de seis impuestos estatales que son **gestionados por la Junta de Andalucía** (el impuesto sobre el Patrimonio, sucesiones y donaciones, transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, tributos sobre el juego, el impuesto especial sobre determinados medios de transporte y el impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos).
- 5 Tiene cedido total o parcialmente el rendimiento por la recaudación líquida de siete tributos que son **gestionados por la administración tributaria del Estado** y que son los siguientes: la cuota autonómica del impuesto sobre la renta de las personas físicas (50%), el impuesto sobre el valor añadido (50%), los impuestos especiales de fabricación sobre la cerveza, el vino y bebidas fermentadas, sobre productos intermedios, sobre el alcohol y bebidas derivadas, sobre hidrocarburos y sobre labores del tabaco (58%), y el impuesto sobre la electricidad (100%)
- 6 La Comunidad Autónoma de Andalucía ha establecido los siguientes **impuestos propios**: impuesto sobre los depósitos de clientes en las entidades de crédito, impuesto sobre las bolsas de plástico de un solo uso en Andalucía, canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de depuración, impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera, impuesto sobre vertidos a las aguas litorales, impuesto sobre depósito de residuos radiactivos y el impuesto sobre depósito de residuos peligrosos. También figuran como recursos financieros de la Comunidad Autónoma de Andalucía sus tasas y precios públicos.
- 7 El objetivo del trabajo ha consistido en analizar la organización y los procedimientos establecidos para la gestión de los diversos ingresos reflejados en los capítulos I, II y III del presupuesto de ingresos de la Junta de Andalucía referido al ejercicio 2012, así como la evolución por conceptos de las principales magnitudes en el período comprendido desde 2009 hasta 2013.

- 8 Se han analizado en detalle la adecuada aplicación y tramitación de los aspectos relacionados con la gestión tributaria que inciden en el volumen de recaudación neta. En particular, sobre el adecuado soporte de la cuantificación de los beneficios fiscales, los ingresos pendientes de aplicación al presupuesto, los derechos pendientes de cobro, la provisión de derechos de difícil o imposible recaudación, las anulaciones de derechos pendientes de cobro y las devoluciones de ingresos.
- 9 También se ha analizado la liquidación del presupuesto del ejercicio 2012 de la Agencia Tributaria de Andalucía y el sistema implementado en la Agencia para la evaluación del cumplimiento de objetivos.

### **Sobre la evolución de los ingresos**

- 10 Los ingresos por tributos cedidos que son gestionados por el Estado suponen el 85,5% y el 80,9% de los ingresos liquidados y el 88,7% y el 84,7% de la recaudación para los ejercicios 2012 y 2013, respectivamente. Los tributos cedidos en los que la Junta de Andalucía tiene competencias de gestión propia representan el 10,4% y 13,5% de los ingresos liquidados en estos mismos ejercicios. Por su parte, los Tributos propios representan el 1,4% y el 2,1%, respectivamente.
- 11 En cuanto a la evolución de los ingresos en el período 2009-2013 se ha producido un incremento acumulado de los derechos y de la recaudación superior al 14%. No obstante, en 2013 han disminuido en su conjunto en más de un 19% respecto al ejercicio 2012.
- 12 La evolución de los porcentajes de recaudación del ejercicio corriente de los tributos cedidos de gestión propia se ha situado en estos ejercicios por encima del 80% en todos los ejercicios. Sin embargo, los porcentajes de recaudación alcanzados en los tributos propios se han situado en este período en porcentajes que oscilan entre el 38,9% y el 80,5%, y el de Otros Ingresos entre el 55,1% y el 65,7%.
- 13 Respecto a la recaudación de derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados, en todos los casos se reflejan índices muy bajos, siendo especialmente reducidos los correspondientes a “Otros ingresos” que se sitúan en el entorno del 11% y los tributos cedidos de gestión propia con un 16%.

### **Aspectos de la gestión tributaria que inciden en la recaudación**

- 14 El conjunto de los expedientes de anulaciones, aplazamientos, rectificaciones y devoluciones de ingresos ha supuesto durante el ejercicio 2012 un importe de 901 M€, y se concentran en torno a cuatro conceptos de ingresos, que acumulan el 74% del saldo total (impuesto sobre el valor añadido, impuesto sobre la renta de las personas físicas, impuesto de sucesiones y donaciones e impuesto sobre el patrimonio)

# CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

## RESUMEN DE INFORME

- 15 Respecto a la tramitación de los **expedientes de aplazamiento** se expone en el Informe que es necesario que se incorpore a los expedientes los informes realizados con los resultados del examen y evaluación de la situación patrimonial de los deudores, así como las consultas realizadas para localizar posibles deudas vencidas pendientes de ingresos a cargo de los solicitantes. También se ha recomendado que se revise el modelo normalizado para que permita incorporar la totalidad de la documentación establecida en el artículo 51 del Reglamento General de Recaudación.
- 16 En los expedientes de **anulaciones de derecho** analizados se han puesto de manifiesto retrasos entre las fechas de notificaciones de las resoluciones y su contabilización, así como diferencias entre los importes de las resoluciones y las liquidaciones anuladas. También se ha detectado un inadecuado tratamiento contable en el sistema Júpiter de expedientes de aplazamientos que están grabados con la incidencia de “Anulación”, lo que origina que contablemente no se registre en la agrupación presupuestaria adecuada. En este sentido, se ha recomendado su reclasificación al ejercicio de vencimiento.
- 17 El análisis que se ha llevado a cabo de las **devoluciones de ingresos** se ha referido a la iniciación, la instrucción y la resolución de los expedientes, comprobando si las devoluciones se han efectuado cumpliendo lo establecido en la normativa reguladora. En estos casos también se ha insistido en la necesidad de acreditar en los expedientes determinadas comprobaciones efectuadas. También se ha detectado demora entre las fechas de la propuesta de resolución y los documentos contables que registran las operaciones de devoluciones de ingresos. Por ello, se expone en el Informe que la reducción de los tiempos en la tramitación de los expedientes de devolución de derechos supone un mayor ahorro por la minoración en los intereses de demora a abonar. Por ello se considera necesario el desarrollo interno de los procedimientos en función de su naturaleza, a fin de suprimir aquellos trámites que puedan resultar innecesarios, minorando la carga burocrática y administrativa, los tiempos de tramitación y en consecuencia los costes financieros.

### Derechos pendientes de cobro

- 18 A 31 de diciembre de 2012, la Liquidación del Presupuesto de ingresos de los capítulos I, II y III refleja unos derechos pendientes de cobro de 2.019,94 M€, de los cuáles 1.419,28 M€ se corresponden a derechos de ejercicios cerrados. De estos últimos, 587,15 M€ tienen una antigüedad superior al plazo general de prescripción de cuatro años.
- 19 El importe pendiente de cobro que se encuentra en período ejecutivo al 31 de diciembre de 2012 asciende a 1.135,13 M€ y se ha incrementado en un 13,2% respecto al ejercicio anterior. El mayor pendiente de cobro en ejecutiva se concentra en torno a cinco figuras que acumulan el 87,8% de pendiente de cobro en ejecutiva. Destacan los reducidos índices de recaudación ejecutiva que implican un incremento del pendiente de cobro final del 13,2% en 2012. El resultado de la gestión de cobro ronda el 11%.

- 20 Se ha analizado la demora en el reconocimiento de los derechos en contabilidad y la fecha de contraído de las liquidaciones. Un total de 293,7 M€ se estarían reconociendo en un ejercicio presupuestario posterior a aquél en que se contraen los derechos, concentrándose el 70,8% en el ejercicio inmediato siguiente y el 29,2% restante con un retraso de dos ejercicios o superior.
- 21 Por modelos de ingreso, el 54,3% se debe a liquidaciones de órganos gestores externos y el 33,2% a reintegros de subvenciones en su mayoría reintegros de ejercicios cerrados. Estas liquidaciones son de generación externa al SUR. En este sentido se ha recomendado que se lleven a cabo los trabajos necesarios para una mayor adaptación al SUR por los órganos gestores, lo que implicaría en una mayor celeridad en el reconocimiento presupuestario, al permitir la generación simultánea de la liquidación SUR y del acto de imposición de sanciones o multas o resolución de reintegro o reconocimiento y recuperación de pagos indebidos, que coadyuvaría al incremento del nivel y eficacia de la recaudación en voluntaria y ejecutiva.
- 22 Del análisis de los expedientes de derechos pendientes de cobro se ha detectado la ausencia de documentación de las liquidaciones que provienen con anterioridad a la fecha en que se realizó la migración de la información al sistema SUR. No se ha podido cuantificar el montante total de los derechos que pudieran estar afectados por esta incidencia. Por ello, se hace preciso que la ATRIAN ponga en marcha un procedimiento para la determinación, conocimiento, comprobación y depuración de las liquidaciones que provengan de los sistemas anteriores.
- 23 Con carácter general se ha detectado que la documentación que se incluye en los expedientes de recaudación ejecutiva carecen de homogeneidad en cuanto a los trámites documentados. En este sentido se ha recomendado que se lleve a cabo la revisión de los procedimientos y la aprobación de instrucciones actualizadas que los desarrollen adaptadas a las nuevas tecnologías y mecanismos de intercambio de información. Asimismo, se debería reforzar el sistema de intercambio de información entre la ATRIAN y los agentes recaudadores en ejecutiva que permita una adecuada supervisión y control de las actuaciones.
- 24 Se ha detectado demora en la tramitación de las providencias de apremio. También se observan períodos de tiempo elevados entre las fechas de éstas y las actuaciones de consulta a los registros de la propiedad o a otras bases de datos.
- 25 Son numerosos los expedientes de pendientes de cobro a 31/12/2012 seleccionados que, conforme a la documentación facilitada, no deberían figurar como tal por haber prescrito la acción de cobro a dicha fecha o bien por haber sido declarado el crédito incobrable o estimarse procedente tal declaración. Del análisis de los expedientes se constata que expedientes por un importe de al menos 33,48 M€, no deberían figurar como pendientes de cobro por diversos motivos. En este sentido, se ha recomendado que se lleve a cabo la tramitación de expedientes de depuración de saldos deudores en los que concurran las circunstancias anteriores.



# CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

## RESUMEN DE INFORME

- 26 La Cámara de Cuentas de Andalucía ha cuantificado según sus propios criterios una provisión de derechos que pudieran resultar de difícil o imposible realización atendiendo a criterios de recaudación alcanzados. Como resultado, se ha estimado que los derechos que pudieran encontrarse en esa situación alcanzaría un importe de 1.158,97 M€ al 31 de diciembre de 2013, superior en 347,61 M€ a los 811,36 M€ estimados para el ejercicio 2013.

### La Agencia Tributaria de Andalucía

- 27 Durante el ejercicio 2012, se han liquidado derechos a favor de la agencia por un importe total de 40,2 M€ en concepto de transferencias procedentes de la Consejería de Hacienda y Administración Pública. Este importe representa el 99,9% de los derechos reconocidos netos del presupuesto corriente de la Agencia.
- 28 La Consejería de Hacienda y Administración Pública tramita anualmente una modificación presupuestaria por importe de 23,42 M€ que disminuye el importe de la transferencia que recibe la Agencia y se corresponde con la valoración inicial de la plantilla presupuestaria correspondiente al personal que depende funcionalmente de la Agencia, pero cuya gestión del gasto corresponde a la Consejería de Hacienda. Sin embargo, el coste real del personal adscrito a ATRIAN durante 2012 asciende a 21,76 M€. El nivel de ocupación alcanza el 70% de la plantilla máxima prevista en el plan de acción de 2012.
- 29 Las obligaciones reconocidas del capítulo II de gastos corrientes y servicios ascienden a 36,4 M€. La principal partida de gastos es la relativa a la remuneración de los agentes mediadores independientes que en el ejercicio 2012 ha ascendido a 24,5 M€. También se refleja en el capítulo de gastos corrientes las contraprestaciones por el ejercicio de las funciones de recaudación en vía ejecutiva, que están delegadas en la AEAT y en las Diputaciones Provinciales. Estas partidas han ascendido a 1,4 M€ y 9,2 M€, respectivamente en el ejercicio 2012. Se ha recomendado en el Informe la adaptación de los justificantes que acompañen a los pagos para posibilitar la comprobación del coste.
- 30 La Agencia Tributaria tiene establecido un sistema de planificación estratégica de su actuación a través del Contrato de gestión para el período 2010-2012. En este Contrato se definen los objetivos, programas e indicadores de medición de resultados. Además, anualmente se aprueba un plan de acción que establece la ponderación de los indicadores de objetivos estratégicos para el cálculo y determinación del índice general de cumplimiento de objetivos de la Agencia, y se desarrollan los programas y objetivos específicos. En el ejercicio 2012 la ATRIAN no ha conseguido alcanzar ninguno de los objetivos previstos.



# CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

## RESUMEN DE INFORME

- 31 En las fichas y memoria de cumplimiento de objetivos de la Cuenta General de 2012 se establecen para la Agencia los tres objetivos estratégicos del contrato de gestión y se definen siete indicadores presupuestarios. Estos objetivos e indicadores se reproducen también en la Cuenta General de la Junta de Andalucía de 2013. Igualmente, son objeto de desarrollo pormenorizado en la Memoria que forma parte de las cuentas anuales y que se publican con la Cuenta General.
- 32 El Presupuesto de la Junta de Andalucía no incorpora ningún indicador de la actuación de la ATRIAN en el Programa 61L de la Consejería de Hacienda del que proceden las transferencias a la citada agencia de régimen especial. En la memoria de 2012 de la ATRIAN incorporada a la Cuenta General no se ofrece información relativa al índice general de cumplimiento de objetivos estratégicos, ni se incorporan 5 de los 19 indicadores de objetivos estratégicos fijados por el contrato de gestión 2010-2012 y plan de acción 2012. Tampoco se incorpora información sobre los indicadores de gestión de los programas y objetivos específicos desarrollados en el plan de acción. Por ello se ha recomendado que en las cuentas anuales se muestre información sobre la ejecución de los indicadores definidos para evaluar los objetivos estratégicos.

**NOTA:** Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en [www.ccuentas.es](http://www.ccuentas.es).