



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL Ejercicio 2020

Introducción y responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía

Este informe de carácter anual tiene su origen en la exigencia legal prevista en los artículos 8 y 11 de la Ley de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

Atendiendo a este mandato legal, la responsabilidad de la Cámara de Cuentas es el examen y comprobación de la Cuenta General de 2020, incluyéndose en el informe la declaración definitiva correspondiente a la misma, con el fin de expresar una opinión sobre si se ha rendido en el plazo que establece la Ley de la Cámara de Cuentas de Andalucía, la adecuación de su estructura y contenido a la normativa que la regula, su coherencia interna respecto a las cuentas y estados que la integran, y si su elaboración es conforme a la legalidad que le resulta aplicable. Asimismo, contiene un análisis general desde la perspectiva económico-financiera y, particularmente de las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía, así como del cumplimiento de los compromisos de estabilidad presupuestaria y de transparencia de la información económica, financiera y presupuestaria.

El informe también incluye las recomendaciones de carácter general que se consideran necesarias para mejorar la gestión, a partir de la información analizada, así como el seguimiento de las recomendaciones del anterior informe de la Cuenta General del ejercicio 2019.

Como aspectos novedosos, consecuencia de previsiones contempladas en la Ley 3/2020, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2021, cabe señalar el adelanto en los plazos de rendición de la Cuenta General al 31 de julio, y, por ende, en la realización de este informe, así como la modificación de los preceptos del TRLGHP reguladores de los estados que componen la Cuenta General y su contenido.

Por otra parte, en el ejercicio fiscalizado y para la consecución de los objetivos específicos de este informe, se ha analizado el efecto o impacto del Covid en las distintas áreas de trabajo delimitadas.

Declaración definitiva con salvedades

En opinión de la Cámara de Cuentas de Andalucía, excepto por los efectos de los hechos descritos en el apartado de “Fundamentos de la Declaración definitiva con salvedades” de este informe, la Cuenta General de la Junta de Andalucía del ejercicio 2020 se ha rendido a la Cámara de Cuentas de Andalucía dentro del plazo establecido en el artículo 11.1 a) de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía y es acorde con la estructura y estados previstos en el Título V del Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (TRLGHP); incluye cuantos extremos se señalan en él, además de los documentos recogidos en los artículos 105 y siguientes de la misma norma, siendo conforme con los mencionados preceptos.

A continuación, se recoge de forma resumida algunos de estos fundamentos.

Limitaciones al alcance

Respecto a las agencias públicas empresariales y sociedades mercantiles, no es posible garantizar el contenido y dimensión de la población de entidades minoritariamente participadas por la Junta de Andalucía (JA). Por un lado, varias participadas mayoritariamente no ofrecen en sus memorias un detalle completo y actualizado de sus participaciones minoritarias en otras entidades. Por otro lado, aun cuando la información facilitada por la Consejería de Hacienda y Financiación Europea en ocasiones salva determinadas omisiones, en otras difiere de la facilitada por las agencias públicas empresariales y sociedades mercantiles mayoritarias.

No se ha podido disponer de las cuentas anuales consolidadas del ejercicio 2020 del grupo encabezado por la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, dado que las cuentas individuales de dicha agencia no habían sido aprobadas a la fecha de realización de los trabajos de campo.

Por lo que se refiere a los consorcios y fundaciones, tres consorcios y una fundación considerados por la Consejería de Hacienda y Financiación Europea como pertenecientes al sector público de la JA a 31 de diciembre de 2020, no han rendido sus cuentas.

Incumplimientos

En cuanto a ciberseguridad y protección de datos, el 43% de entidades de la Junta de Andalucía no disponían en 2020 de política de seguridad TIC, Comité de Seguridad TIC y Responsable de Seguridad TIC, incumpléndose la normativa que regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS), así como la relacionada con la organización de la seguridad TIC. Así mismo, con carácter general, no se realizan las auditorías previstas en el artículo 34 del RD 3/2010, de 8 de enero, que verifiquen el cumplimiento de los requerimientos del ENS. Por otro lado, seis entidades no han llevado a cabo la designación del Delegado de Protección de Datos (DPD), incumpléndose el artículo 34 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre.

En relación con el cumplimiento de la perspectiva de género en el presupuesto, en el ejercicio 2020 no se encontraba vigente ningún Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres, incumpléndose el artículo 7 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. Tampoco existían los planes de igualdad en todas las consejerías a los que se refiere el apartado 2 del citado artículo, y que deben desarrollar las líneas de intervención y directrices del plan estratégico en el ámbito de sus competencias.

Respecto al presupuesto de gastos, no se ha elaborado el informe anual sobre el grado de ejecución de los créditos, relacionado con los indicadores de cambio climático, al que se refiere el artículo 32 de la Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático.

En cuanto al resultado del ejercicio, no se hace un seguimiento contable de los gastos financiados con endeudamiento a largo plazo, aun cuando parte de esta fuente de financiación tiene carácter afectado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y el artículo 66 del Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública.

Por lo que se refiere a los estados de contabilidad financiera, la memoria de los estados financieros no se incluye como parte de las cuentas anuales, tal y como establece el Plan General de Contabilidad Financiera de la Junta de Andalucía y de sus Agencias Administrativas y de Régimen Especial (PGCF), de forma que todos los documentos de carácter financiero conformen una unidad, sino que se incorpora como parte de la memoria que trata las variables más significativas. Además, esta memoria no se adecua en su totalidad a los requisitos mínimos establecidos en el PGCF.

En relación con los consorcios, los estatutos de algunos de los consorcios en los que participa la Junta de Andalucía no determinan la administración a la que se adscriben, incumpléndose el artículo 120 de la Ley 40/2015 de régimen jurídico del sector público. A 31 de diciembre de 2020, no se tiene constancia de la adaptación de los estatutos de 15 de los 34 consorcios integrantes del Inventario de Entes de la Comunidad Autónoma.

Respecto a las agencias públicas empresariales y sociedades mercantiles, no se han rendido las cuentas anuales aprobadas de la Agencia IDEA ni de SOLAND. Estas dos entidades remiten sus cuentas a la Intervención General de la Junta de Andalucía con posterioridad al 10 de julio, fecha establecida como límite por el artículo 103.7 del TRLGHP. Por otra parte, no se incluyen las CCAA consolidadas de SOPREA con sus sociedades dependientes.

No se ha aprobado el plan de reordenación del sector público instrumental, incumpléndose la disposición adicional trigésima de la Ley de Presupuesto para el año 2019.

En seis entidades, al cierre del ejercicio 2020, no se ha efectuado el reintegro de remanentes de transferencias de financiación de explotación de ejercicios anteriores, por importe de 0,14 M€, y remanentes de transferencias de financiación de capital por 3,10 M€, que debían a esa fecha haber sido devueltos a la Tesorería General de la Junta de Andalucía, de acuerdo con lo establecido en el art. 58 bis del TRLGHP.

Tres agencias públicas empresariales y seis sociedades mercantiles del sector público andaluz incumplen el período medio de pago previsto en el artículo 4 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que, en caso de que no se hubiera fijado en el contrato, es de treinta días naturales desde la fecha de recepción de las mercancías o prestación de los servicios. Además, cuatro de estas entidades incumplen también el artículo 262.1 de la Ley de Sociedades de Capital, al no incluir en el informe de gestión la información requerida respecto al PMP.

Se mantiene el incumplimiento del artículo 3.3 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, de promoción de igualdad de género en Andalucía, al no guardar una representación equilibrada en la presencia de mujeres y hombres de los órganos colegiados y órganos de dirección de forma que, en el conjunto de personas a que se refiera, cada sexo ni supere el sesenta por ciento ni sea menos del cuarenta por ciento.

Por lo que se refiere a las fundaciones del sector público, los informes de auditoría de estas entidades que según su normativa específica están obligadas a auditarse, son firmados por empresas privadas de auditoría, siendo por tanto estas empresas quienes asumen la opinión y la responsabilidad derivada de la misma. De acuerdo con lo que establece el artículo 96.4 del TRLGHP, esta responsabilidad debe ser asumida por la Intervención General de la Junta de Andalucía.

Incorrecciones materiales e incidencias

Hay estados en los que no se realiza un proceso propiamente de consolidación, sino que se presentan agregados y, por otro lado, otros ni siquiera se presentan de forma consolidada, por ejemplo, los estados de contabilidad financiera.

Transparencia de la información económica, financiera y presupuestaria

Si bien para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 16.e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, se remite el Portal de Transparencia a las publicaciones de los contratos en publicidad institucional, no se ofrece de forma clara y específica el gasto de publicidad, su desglose por ejercicio, las campañas realizadas y el gasto por campaña publicitaria.

Ciberseguridad

Los valores alcanzados en 2020 de los indicadores sobre el estado de las medidas de seguridad (indicador de madurez, indicador de cumplimiento e indicador de organización de la seguridad) no alcanzan en ningún caso los objetivos esperados según las guías técnicas del Centro Criptológico Nacional.

Únicamente un 30% de los organismos de la Junta de Andalucía han realizado evaluaciones de impacto, de las previstas en el artículo 35.1 del RGPD.

Cumplimiento de la perspectiva de género en el presupuesto

Del contenido del informe de evaluación de impacto de género en el presupuesto no se desprende de forma clara la finalidad prevista para el mismo, que es evaluar el impacto que los recursos previstos tendrán en la evolución de la igualdad entre mujeres y hombres en la Comunidad Autónoma.

Se observan casos en los que los objetivos definidos con afección al género en las fichas de los programas G+ resultan generales, así como incoherencias en la definición de estos y errores en la cumplimentación de las fichas.

Presupuesto de gastos

A 31 de diciembre de 2020, los libramientos pendientes de justificar ascienden en la Junta de Andalucía a 845,93 M€, de los que 7,65 M€ corresponden a ejercicio corriente y 838,28 M€ a ejercicios anteriores. A ello hay que añadirle el saldo correspondiente a las agencias que se cifra en 220,45 M€, de los que 26,73 M€ proceden del ejercicio corriente y 193,73 M€ de años precedentes. Respecto a los libramientos de ejercicios anteriores, parte de ellos presentan una antigüedad elevada.

El importe total de las obligaciones no imputadas a presupuesto y que están pendientes de pago, contabilizadas en la cuenta 413, no computadas a efectos del cálculo del remanente de tesorería, asciende a 730,79 M€ correspondiendo 301,46 M€ a la Junta de Andalucía, 422,20 M€ a las distintas agencias, tanto administrativas como de régimen especial, y 7,13 M€ a los consorcios. Dentro de las agencias, el mayor saldo corresponde al Servicio Andaluz de Salud con 354,65 M€.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA RESUMEN DE INFORME

Presupuesto de ingresos

Los derechos pendientes de cobro de ejercicios anteriores a 1 de enero de 2020 de la JA ascienden a 3.001,11 M€; durante el ejercicio se ha recaudado un 16,16%, quedando pendiente de cobro a fin del ejercicio 2020, 2.184,53 M€. De este total, 969,19 M€ datan de ejercicios anteriores a 2016.

La Comunidad Autónoma de Andalucía tendrá que seguir haciendo frente a la devolución de los saldos negativos de las liquidaciones del sistema de financiación autonómica de los años 2008 y 2009 que están pendientes de compensar. A 31 de diciembre de 2020 el total pendiente de devolver asciende a 2.455,88 M€. De esta cantidad 485,24 M€ corresponden a la liquidación de 2008 y 1.970,64 M€ a la de 2009.

Resultado del ejercicio

En el remanente de tesorería consolidado, no se han incluido las dotaciones de provisiones de dudoso cobro de los consorcios.

Estados de contabilidad financiera

En el balance de situación de la Junta de Andalucía no se incluyen todas las inversiones financieras minoritarias realizadas en el patrimonio de entidades empresariales.

No se ha aprobado una resolución que habilite en el sistema GIRO los procedimientos de expedición de los documentos contables regulados en relación con el reflejo contable de las operaciones devengadas y no contabilizadas al cierre del ejercicio, a los que se refiere el artículo 18 bis de la Orden de 19 de febrero de 2015, por la que se regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía.

Modificaciones Presupuestarias

En ocasiones, no se realiza una adecuada valoración del eventual impacto que las modificaciones presupuestarias pueden tener en los objetivos de gasto programados, tal como establece el artículo 51.1 del TRLGHP.

Cuenta de las operaciones extrapresupuestarias

La Cuenta de Operaciones Extrapresupuestarias sigue manteniendo partidas pendientes de aplicación de naturaleza acreedora de significativa antigüedad, las cuales no ofrecen una información actualizada y fiable de las mismas.

Avales y Fondos Carentes de Personalidad Jurídica

Existen numerosos supuestos de empresas receptoras de avales que han sido declaradas en situación legal de concurso de acreedores en los que se ha decretado su conclusión. Una vez finalizado el proceso concursal, las posibilidades de recuperación de la deuda por parte de IDEA se reducen de forma sensible.

Existen impagos contabilizados en el FEyDE, por importe de 117,60 M€ al cierre del ejercicio 2020.

Agencias públicas empresariales, sociedades mercantiles y fundaciones

De la conciliación de las obligaciones reconocidas por la JA a favor de las agencias públicas empresariales y sociedades mercantiles a 31 de diciembre de 2020, con los derechos contraídos pendientes de cobro que figuran incluidos en el concepto “Relaciones con la JA”, de los balances de dichas entidades, se verifican discrepancias en 15 entidades.

Dos sociedades mercantiles y una fundación financian sus gastos de funcionamiento mediante subvenciones nominativas, siendo más adecuado el uso de transferencias de financiación u otros instrumentos para financiar estos gastos.

Según la información ofrecida en sus memorias de cuentas anuales, 3 agencias públicas empresariales cumplen con el requisito de actividad exigido por la LCSP para tener la consideración de medio propio personificado de la JA. Sin embargo, se ha constatado que para calcular dicho indicador no se han aplicado los criterios establecidos por la Circular conjunta, de 22 de marzo de 2019, de la Abogacía General del Estado y la IGAE.

De las 23 fundaciones inscritas como pertenecientes al sector público de la JA, cuatro de ellas no han tenido actividad en los últimos años, sin que se haya solicitado formalmente su liquidación y extinción.

En relación con los saldos a cobrar con la JA, la memoria de cuentas anuales de dos fundaciones no refleja información al respecto; en algunas fundaciones no se muestra esta información en una nota o apartado específico de la memoria.

Recomendaciones

Transparencia de la información económica, financiera y presupuestaria

Revisar, mejorar y completar la información económica, financiera y presupuestaria publicada en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía.

Ciberseguridad y protección de datos

Implantar medidas que permitan mejorar los procesos que presentan carencias y que redunden en la mejora de los índices de madurez y de cumplimiento. Especialmente, sería necesario proveer a todos los organismos de Política de Seguridad, Comité de Seguridad y Responsable de Seguridad; asimismo, avanzar en la madurez de procesos tales como el análisis de riesgos y el proceso de certificación ENS de los sistemas de los organismos y entidades de la Junta de Andalucía. En este sentido, dado el bajo grado de ejecución de los hitos del plan de acción 2019-2020 de adecuación al ENS, sería conveniente impulsar definitivamente la aplicación efectiva del mismo.

Seguir llevando a cabo medidas que permitan acortar en lo posible el ciclo de resolución de los incidentes significativos por parte de las distintas entidades. Para ello resultaría necesario reforzar la estructura y medios disponibles, mejorar y agilizar el proceso de gestión de incidentes, así como avanzar en la coordinación para la resolución de incidentes.

Adoptar las medidas pertinentes que permitan establecer unos criterios homogéneos para el nombramiento del DPD de los distintos organismos y determinar que esta designación cumple con los criterios definidos en la normativa aplicable.

Establecer criterios homogéneos para el tratamiento del registro de actividades previsto en el artículo 30 del RGPD.

Fijar criterios comunes para la realización de análisis de riesgo, referido en los artículos 24.1 y 25.1 del RGPD, así como su alcance y metodología.

Establecer criterios para determinar la pertinencia de la realización de las evaluaciones de impacto.

Homogeneizar el procedimiento y las pautas a seguir por parte de las entidades para evaluar la eficacia de las medidas técnicas y organizativas en relación con la protección de datos.

Cumplimiento de la perspectiva de género en el presupuesto

Continuar revisando el informe de evaluación de impacto de género, en aras de mejorar la calidad de los análisis contenidos en el mismo, así como su posible reducción. Igualmente, incluir las conclusiones de los seguimientos de las recomendaciones de las auditorías de presupuesto y género en la planificación presupuestaria.

Mejorar la definición de los objetivos e indicadores de género, en consonancia con los mandatos en materia de igualdad, con los planes y programas aprobados, así como con los diagnósticos que los soportan.

Revisar la metodología de las auditorías de presupuesto y género desarrolladas por la Dirección General de Presupuestos.

Presupuesto de gastos, ingresos y resultado del ejercicio

Elaborar una norma autonómica que regule los criterios y procedimientos de elaboración de los estados consolidados.

Continuar revisando la metodología de enunciación y seguimiento de los programas presupuestarios, de modo que sean útiles para proyectar las políticas presupuestarias desde el punto de vista funcional.

Ampliar y perfeccionar los indicadores sobre cambio climático, así como identificar actuaciones presupuestarias que contribuyan a mitigar y adaptarse a sus efectos.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA RESUMEN DE INFORME

Continuar adoptando medidas que permitan la disminución de los saldos de los libramientos pendientes de justificar, principalmente de aquellos que presentan una antigüedad elevada.

Depurar los saldos de los derechos pendientes de cobro de ejercicios anteriores de manera que figuren registrados los que supongan realmente derechos a favor de la Hacienda Pública de Andalucía.

Aprobar una norma que determine y justifique las cuentas de extrapresupuestaria que deban conformar los apartados relativos a operaciones no presupuestarias del Remanente de Tesorería.

Contabilizar en un servicio diferenciado los gastos financiados con la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Mejorar los módulos de seguimiento de los gastos con financiación afectada.

Estados de contabilidad financiera

A pesar de las modificaciones introducidas por la Ley 3/2020, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2021, en la regulación del contenido de la Cuenta General, continúa siendo necesario revisar la normativa reguladora del contenido de la Cuenta General en aras de evitar la dispersión y atomización de la información y las discrepancias entre el TRLGHP, la orden de contabilidad pública y la Cuenta General rendida, así como de favorecer la armonización y homogenización de la misma.

En relación con el IGBD, se requiere una revisión, depuración y actualización de la información que contiene, que redunde en la integridad, exactitud y fiabilidad de sus datos y, por ende, de la cuenta de inmovilizado.

Modificaciones presupuestarias

Continuar con el análisis sobre la mejora cualitativa de los objetivos e indicadores incluidos en las fichas de programa, así como la implementación de las medidas que, a tal efecto, hayan sido adoptadas.

Mejorar e impulsar la gestión de los créditos incorporados del ejercicio anterior.

Cuenta de operaciones extrapresupuestarias

Establecer los mecanismos necesarios para el impulso y seguimiento de los trabajos de depuración, regularización y, en su caso, imputación definitiva al presupuesto de todas estas incidencias, de forma sistemática y diligente.

Avales y Fondos Carentes de Personalidad Jurídica

Continuar con los procedimientos de ejecución de cuantos derechos le sean inherentes a la agencia IDEA, así como a la materialización de las garantías ofrecidas por las empresas para cubrir el riesgo de

la operación avalada, que según la normativa debería ser suficiente para cubrir el riesgo asumido por la entidad.

Adoptar por parte de los distintos órganos implicados todas las medidas normativas y las mejoras de procedimientos pertinentes en materia de recuperación de cantidades derivadas de los quebrantos de avales. Asimismo, se considera necesaria la implantación de la totalidad de las medidas y mecanismos de coordinación previstos con el fin de evitar las discrepancias en las líneas de actuación a seguir por los diferentes órganos gestores.

Agencias Públicas Empresariales y Sociedades mercantiles del sector público andaluz

Determinar las inversiones de la JA en entidades que no forman parte del sector público andaluz y en las que la JA participa de forma indirecta a través sus entidades dependientes. La información ofrecida por estas entidades dependientes no permite estimar el valor patrimonial que estas inversiones representan para la JA.

Establecer unas pautas, por parte de la IGJA, en relación con los criterios a considerar para el cálculo del indicador de actividad requerido por la normativa contractual para la consideración de una entidad como medio propio personificado.

Consortios y Fundaciones

Impulsar los procesos de extinción de los consorcios y fundaciones que se encuentran sin actividad y la modificación de los estatutos de aquellos otros en los que la JA tenga participación, ya que la adscripción de los mismos a una u otra administración, supone el sometimiento a un régimen jurídico distinto.

Por último, cabe hacer referencia al resultado del seguimiento de las recomendaciones del informe sobre la Cuenta General de 2019, de las 40 recomendaciones, un 10% (4) se han aplicado total o sustancialmente, el 50% (20) se han implantado de forma parcial y el 40% (16) no se han llevado a cabo.

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.