DIRECTRICES TÉCNICAS

FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA TESORERÍA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

1. INTRODUCCIÓN

Las Leyes de Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para los ejercicios 2019 y 2020 introdujeron modificaciones en el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo -TRLHPA-) para abordar el nuevo régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad y control de las agencias públicas empresariales (APES) del art. 68.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía y de los consorcios del art. 12.3 de la misma. La aplicación efectiva de esta modificación se inició con el tránsito al régimen presupuestario de estos consorcios y APES, cuya culminación en las áreas económico-financiera, de contabilidad y de control, se produce en el ejercicio 2021.

Con motivo de la regulación de este nuevo régimen, la Junta de Andalucía realizó una revisión del ámbito de su Tesorería General (TG) previstos en los arts. 6 y 72.1 del TRLHPA, respectivamente, incluyendo a las mencionadas APES, a las que se extiende el régimen jurídico de la Tesorería General y sus procedimientos de gestión.

Así, el referido art.72 establece que la Tesorería General de la Junta de Andalucía se constituye por todos los recursos financieros, sean dinero, valores o créditos, tanto por operaciones presupuestarias como extrapresupuestarias de la Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias administrativas, de régimen especial, APES a que se refiere el artículo 68.1.b) de la Ley 9/2007, y sus instituciones.

En lo que respecta a los consorcios, la nueva regulación opta por equiparar su régimen de tesorería al del conjunto de entes instrumentales que forman parte de la Tesorería General, aplicándoseles el mismo régimen jurídico general, los procedimientos de ordenación y pago de sus obligaciones, los procedimientos especiales vinculados al pago y el régimen jurídico de las cesiones de derecho de cobro.

De esta forma, como consecuencia de los nuevos procedimientos aplicados a la Tesorería General, de los datos deducidos de las Cuentas Generales de la Junta de Andalucía aprobadas en los cuatro últimos ejercicios se observa un incremento del saldo bancario precisamente en el ejercicio 2021 (cuadro nº 1), motivado por la concentración de todos los fondos y valores generados por operaciones presupuestarias y no presupuestarias del conjunto de entes ya referidos.

EVOLUCIÓN SALDO BANCARIO TESORERÍA GENERAL JUNTA DE ANDALUCÍA

	Ejercicio 2019	**Ejercicio 2020**	*Variación 2019-2020*	**Ejercicio 2021**	*Variación 2020-2021*	**Ejercicio 2022**	*Variación 2021-2022*	**Ejercicio 2023** (*)
Saldo bancario (M€ al cierre ejercicio)	2.117,59 €	2.585,83 €	22,11%	5.268,06 €	103,73%	4.275,38 €	-18,84%	2.631,43 €

Fuente: Cuentas Generales Junta de Andalucía 2019-2022. Elaboración propia. **Cuadro nº1**

(*) Dato obtenido del saldo final incluido en el Presupuesto de Tesorería correspondiente al ejercicio 2023. Pendiente de contrastar con el dato deducido de la Cuenta de Tesorería para dicho ejercicio.

Los fondos líquidos de los que dispone la TG al cierre de cada ejercicio se reflejan, por un lado, en la Cuenta de Tesorería[1] rendida como parte de la Cuenta General de la Junta de Andalucía y, por otro, en el Estado de la Tesorería[2] y en el Remanente de Tesorería.

Además, la mencionada Cuenta de Tesorería incorpora el detalle y saldo final de las cuentas financieras. Este saldo final se compone del saldo de las cuentas bancarias[3], de las cuentas no bancarias[4] y de las cuentas de valores[5], conforme se establece en el art.3 de la Orden de 21 de diciembre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda Fondos Europeos, por la que se aprueban las normas para la elaboración de estados contables consolidados y se dictan normas para la formación de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Las cuentas bancarias de la Tesorería General pueden corresponder bien a cuentas tesoreras con las que opera la DGTDP o bien a cuentas autorizadas[6] para el resto de los órganos de la Administración de la Junta de Andalucía, los entes integrados en la TG y los consorcios del artículo 12.3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

En relación con todo lo anterior, cabe señalar que la Cámara de Cuentas de Andalucía no ha realizado ninguna actuación específica de fiscalización de la Tesorería General de la Junta de Andalucía desde la modificación del TRLHPA y la entrada en vigor del nuevo Reglamento que regula su funcionamiento (Decreto 197/2021, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de la Tesorería General de la Junta de Andalucía y de la gestión recaudatoria), con lo que se ha considerado pertinente la realización de esta actuación en el año 2024, después de más de dos años de aplicación de dicha norma y del aumento en el volumen de recursos gestionados por la propia Tesorería General. Esta actuación supondrá además la implementación de trabajos de comprobación de mayor alcance a los llevados a cabo en la fiscalización de la Cuenta General de la Junta de Andalucía[7], lo que redundará en la calidad y precisión de estos últimos.

Teniendo en cuenta lo expuesto, el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía ha incluido en su plan de actuaciones para el ejercicio 2024 un informe de fiscalización sobre la gestión de la Tesorería General de la Junta de Andalucía (JA 05/2024).

---

[1] La Cuenta de Tesorería está formada por tres partes: un resumen general de la situación de todos los ingresos y pagos realizados por operaciones presupuestarias y extrapresupuestarias, así como los movimientos de fondos entre cuentas financieras; el detalle del movimiento por cuenta financiera; y la situación de los pagos propuestos en la tesorería.

[2] El Estado de Tesorería se encuentra previsto en el apartado e). 2º del art.56.1 de la Orden de 19 de febrero de 2015, por la que se regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía. Dicho apartado fue derogado por la Orden de 21 de diciembre de 2022, que sólo exige la presentación del resultado presupuestario y del remanente de tesorería, si bien se ha mantenido la rendición del Estado de la Tesorería en la Cuenta General de 2022.

[3] El saldo de cuentas bancarias se corresponde con los fondos líquidos del Remanente de Tesorería de la Junta de Andalucía y del Estado de la Tesorería.

[4] Las cuentas no bancarias están formadas fundamentalmente por saldos correspondientes a mecanismos extraordinarios de financiación regulados conforme a lo establecido en el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico, a los que la Junta de Andalucía se encuentra adherida.

[5] Estas cuentas corresponden a entradas y salidas con las que se contabilizan las garantías y depósitos constituidos en la Caja General de Depósitos (con excepción de los instrumentos en metálico), así como los cartones de bingo y cualquier otro documento de naturaleza equivalente, conforme lo establecido en Orden de 19 de febrero de 2015, por la que se regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía.

[6] Incluyendo las cuentas restringidas de ingresos, con la finalidad de responder al perfil más diverso de las operaciones que desarrollan los entes instrumentales en su gestión propia.

[7] Actuación JA 01/2024 Fiscalización de la Cuenta General de la Junta de Andalucía. Ejercicio 2023.

2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

2.1. Tipo de fiscalización y objetivos

El objetivo último de cualquier fiscalización de cumplimiento de legalidad es proporcionar, al destinatario o los destinatarios previstos, información sobre si los entes públicos están siguiendo las decisiones parlamentarias, las leyes, los actos legislativos, las políticas, los códigos establecidos o las estipulaciones acordadas. Todo ello constituye el conjunto de normas pertinentes que rigen la materia controlada o la entidad objeto de la auditoría. Las normas son las fuentes de los criterios de auditoría (GPF-OCEX 4000; P.23).

Este trabajo se realizará atendiendo a las NIA-ES-SP así como a los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo (ISSAI-ES), desarrollados en guías prácticas de fiscalización (GPF-OCEX). En concreto, respecto a las ISSAI-ES de tercer nivel, se tendrán en cuenta fundamentalmente la ISSAI-ES 100 "Principios fundamentales de fiscalización del sector público" y la ISSAI-ES 400 "Principios fundamentales de la fiscalización de cumplimiento".

La ISSAI-ES 400 define a la fiscalización de cumplimiento como una verificación independiente para determinar si un asunto cumple con las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimiento aplicables identificadas como marco legal. La presente fiscalización asumirá un compromiso de atestiguamiento[8] diseñándose procedimientos al objeto de emitir una opinión en términos de seguridad razonable sobre el cumplimiento de la normativa sobre la gestión de la Tesorería General identificada como marco legal, así como proponer recomendaciones para la mejora de dicha gestión.

De esta manera, en la presente actuación se verificará la aplicación de la actual regulación de la Tesorería General de la Junta de Andalucía en lo referente a su organización y funcionamiento y al régimen y procedimiento de las operaciones de tesorería[9].

Además, se llevará a cabo una comprobación específica del control interno, cuyos hallazgos y resultados se plasmarán en un apartado específico del informe dedicado a las conclusiones de la auditoría operativa sobre dicha área. En este caso, también se tendrá en cuenta lo previsto ISSAI 3000 "Norma para la auditoría operativa", en particular la previsión relativa a la planificación de la fiscalización, toda vez que los auditores deben evaluar el riesgo de existencia de fraudes. Si este es de importancia significativa dentro del contexto de los objetivos de la misma, los auditores han de comprobar los sistemas relevantes de control interno y examinar si hay signos de irregularidades que dificulten la gestión. También deben determinar si las entidades fiscalizadas han realizado las actuaciones necesarias para implementar las recomendaciones de fiscalizaciones previas u otras revisiones que sean de relevancia para los objetivos de la misma.

[8] En los compromisos de atestiguamiento o tareas de revisión de información ajena, el fiscalizado mide la materia o el asunto sometido a fiscalización de acuerdo a los criterios y presenta la información al respecto, sobre la cual el fiscalizador procede a reunir evidencia suficiente y apropiada para contar con una base razonable que le permita expresar una conclusión.

[9] Incluyendo la organización y el funcionamiento de la Caja General de Depósitos de la Comunidad Autónoma de Andalucía (art. 1 f) Decreto 197/2021).

En la auditoría operativa no es necesario emitir opinión y, por tanto, no se califica como de seguridad razonable o limitada (ISSAI-ES-300 punto 18). Los resultados se presentarán en forma de conclusiones.

De esta forma, los principales objetivos de esta fiscalización se dividen en dos áreas de trabajo:

A. Objetivos de cumplimiento (legalidad)

• Con carácter general, verificar la adecuada aplicación de las normas y disposiciones relativas a la gestión de los fondos públicos que componen la Tesorería General.

• Comprobar el cumplimiento de los distintos requisitos que regulan el régimen tanto de las cuentas tesoreras como de las cuentas autorizadas, así como de la Caja General de Depósitos.

• Verificar la correcta implementación del proceso de ordenación de pagos y de las prioridades preestablecidas al respecto, conforme a la regulación aprobada para esta materia. Comprobar la ejecución y registro en tiempo y forma de las operaciones de cierre de ejercicio, el proceso de ordenación de pagos y las prioridades establecidas y ejecutadas.

• Confirmar la correcta aplicación del procedimiento legalmente establecido para la contratación de servicios bancarios, fundamentalmente en lo que respecta a su preparación y adjudicación.

• Contrastar que la información publicada acerca de la actividad realizada por la Tesorería General se adecúa a las correspondientes obligaciones en materia de transparencia.

B. Objetivos de control interno (auditoría operativa)

A continuación, se detallan determinados objetivos, medidas y actuaciones que se utilizarán como base para la evaluación del control interno de la Tesorería General. La fuente de los criterios será fundamentalmente la normativa existente para su adecuada gestión, fundamentalmente en aquello relacionado con la rendición de información en tiempo y forma, la fiabilidad y coherencia de la información presentada, su contenido pertinente y claro, el seguimiento de las actuaciones con riesgo inherente, y la oportunidad y conveniencia de las actuaciones llevadas a cabo para maximizar financieramente los recursos disponibles.

• Con carácter general, comprobar la existencia y efectivo cumplimiento de los sistemas de control interno propios de esta área de gestión, que permitan asegurar un adecuado marco de acción que contribuya a la seguridad de las operaciones realizadas, en especial en el control y disposición de los fondos. Especial atención al ejercicio de las funciones de control y tutela que la DGTDP debe llevar a cabo sobre la totalidad de las entidades que conforman la Tesorería General de la Comunidad Autónoma.

• Evaluar el adecuado dimensionamiento de recursos humanos y materiales para el desarrollo de las funciones asignadas a la DGTDP en relación con la Tesorería General de la Comunidad Autónoma. Especial atención a la evaluación de los objetivos establecidos en este ámbito.

• Analizar si la organización y el funcionamiento de la tesorería responde a criterios de racionalidad y buena gestión y si existen áreas de mejora, incluyendo las relaciones (procedimientos) de colaboración y gestión de la tesorería con las entidades financieras. Especial atención a los objetivos y rendimiento de los saldos bancarios deudores, así como a la distribución de las disponibilidades necesarias, el mantenimiento de niveles de liquidez óptimos, y el acceso al recurso de las pólizas de crédito.

• Verificar la coherencia y pertinencia de los ajustes y correcciones realizados a los saldos de tesorería, relacionados con las operaciones de cierre del ejercicio, conciliaciones, arqueos y tratamiento otorgado (homogéneo o no) a las diferencias detectadas. Estimar la razonabilidad

del número y naturaleza de las cuentas operativas y cajas abiertas. Analizar la situación de los fondos a justificar.

• Comprobar que la información derivada de las herramientas de gestión de los recursos que componen la Tesorería General es coherente con los registros contables y magnitudes presupuestarias.

Esta fiscalización incluirá el análisis de cuentas corrientes utilizadas por la Administración, con especial incidencia en las conciliaciones bancarias, apertura y cierre de las mismas, la valoración de la normativa aplicable a su funcionamiento, la identificación de riesgos y controles y el proceso de ordenación de pago. De acuerdo con estos objetivos, se efectuará una fiscalización conforme a los principios y normas de fiscalización contenidos en las ISSAI-ES y GPF-OCEX, como ya ha quedado definido.

2.2. Alcance de la fiscalización

Alcance subjetivo

Desde el punto de vista subjetivo, será materia de fiscalización la actuación realizada por aquellos órganos y departamentos de la Junta de Andalucía que tengan asignado el ejercicio de atribuciones y competencias en materia de gestión de los recursos que componen su Tesorería General. A este respecto, la Dirección General de Tesorería y Deuda Pública (DGTDP) es el órgano directivo al que le corresponden las funciones de la Tesorería General de la Junta de Andalucía atribuidas en el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública, en orden al cobro y gestión financiera de sus derechos y al pago de sus obligaciones, sirviendo al principio de unidad de caja mediante la concentración de todos los fondos y valores y gestionando la Tesorería General conforme a los procedimientos establecidos en la presente norma (art. 3.1 a) Decreto 197/2021).

Asimismo, son órganos de gestión de la Tesorería General de la Junta de Andalucía los órganos de las tesorerías de cada una de las agencias administrativas, de régimen especial, de las APES del art. 68.1.b) de la Ley 9/2007 y de los de los consorcios comprendidos en el art.1.b)[10] (art.3.1 b) y 3.3 del Decreto 197/2021).

Además, conforme señalan las Secciones 2ª y 3ª del Capítulo I de dicho Decreto 197/2021, también son órganos de gestión de la Tesorería General aquellos que operen con cuentas y cajas autorizadas por la Consejería competente en materia de Hacienda.

Por tanto, forma parte del ámbito subjetivo de esta fiscalización la gestión realizada respecto a todas las cuentas y cajas autorizadas asignadas a los órganos mencionados en este apartado y recogidas en el cuadro nº 2 de este documento de directrices técnicas.

Alcance objetivo

Conforme al art. 2.1. del Decreto 197/2021 "*(…) constituyen la Tesorería General de la Junta de Andalucía todos los recursos financieros, sean dinero, valores o créditos, tanto por operaciones presupuestarias como extrapresupuestarias de la Administración de la Junta de Andalucía, sus*

[10] Consorcios del artículo 4 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, conforme a lo establecido en el artículo 72.3 de dicho Texto Refundido. Para la gestión de la tesorería de estos consorcios también se tendrá en cuenta la normativa específica que les resulte de aplicación, en su caso.

agencias administrativas, de régimen especial, agencias públicas empresariales del artículo 68.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y sus instituciones. Los recursos financieros del presupuesto de ingresos de estas agencias e instituciones se situarán en la Tesorería General contablemente diferenciados y reflejando la titularidad de los mismos, para el ejercicio por la Dirección General competente en materia de tesorería de las funciones de materialización del pago de las obligaciones (…)." Similar previsión se recoge en el apartado 3 de dicho artículo para los consorcios.

Por todo lo anterior, esta fiscalización se dirigirá principalmente a la comprobación del cumplimiento de la normativa autonómica sobre la gestión de la Tesorería General y el reflejo contable de las operaciones derivadas, así como la eficacia en su control interno, tomando como referencia primordial el Decreto 197/2021 y su normativa relacionada, fundamentalmente en lo que respecta a:

- La organización, funcionamiento y control interno de la Tesorería General de la Junta de Andalucía, sus cuentas y cajas.
- Las obligaciones en materia de transparencia.
- Las ordenaciones de pagos y del procedimiento de pago de la Tesorería General de la Junta de Andalucía.
- La Caja General de Depósitos de la Comunidad Autónoma.

Por otra parte, no va a ser objeto del alcance de esta fiscalización el seguimiento y control de los ingresos y la gestión recaudatoria, regulada en el Título II 'De la Gestión Recaudatoria de los Ingresos de Derecho Público de la Comunidad Autónoma de Andalucía', y en el Título III 'Procedimiento de Devolución de Ingresos' del mencionado Decreto 197/2021. La incorporación de esta operativa a los trabajos de verificación de la presente actuación conllevaría un aumento significativo de los tiempos previstos para su consecución y excedería el objetivo fundamental de esta fiscalización, en cuanto a la valoración de la gestión de la propia Tesorería General. A este respecto, cabe señalar que la naturaleza de los trabajos necesarios para ofrecer una seguridad razonable en dicho ámbito recaudatorio, supondría la ampliación de las comprobaciones necesarias a procedimientos vinculados con la operativa de la Agencia Tributaria de Andalucía (ATRIAN) en lo que respecta a la recaudación voluntaria y ejecutiva, la inspección tributaria y, en general, la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los recursos de derecho público de la Junta de Andalucía, entre otras materias.

Por último, cabe indicar que una parte significativa del procedimiento de auditoría a aplicar para la presente actuación pivotará sobre el universo de cuentas y cajas recibido. En relación con su funcionamiento, se tendrán en cuentas las conclusiones recogidas en el informe realizado por la CCA de fiscalización de los gastos de funcionamiento de los centros docentes públicos no universitarios (actuación JA 07/2012).

Alcance temporal

El ámbito **temporal** del presente trabajo está referido a la gestión de la Tesorería General realizada en el ejercicio 2023, así como a las actuaciones de cierre y control de dicho ejercicio llevadas a cabo durante 2024.

En cualquier caso, se aplicarán procedimientos de auditoría y comprobaciones sobre ejercicios anteriores si resultan necesarios para una mejor consecución de los objetivos de esta actuación.

3. CONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD Y SU ENTORNO

3.1. Objeto, estructura y funcionamiento de la Tesorería General

Objeto y estructura

Conforme ha quedado expuesto, el art.2.1. del Decreto 197/2021 identifica como parte de la Tesorería General de la Junta de Andalucía a todos los recursos financieros, sean dinero, valores o créditos, tanto por operaciones presupuestarias como extrapresupuestarias de la Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias administrativas, de régimen especial, agencias públicas empresariales del artículo 68.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y sus instituciones.

Asimismo, en el apartado 2 de dicho artículo se indica que "*Forman parte de la Tesorería General de la Junta de Andalucía los recursos de naturaleza tributaria y demás ingresos de Derecho Público de la Hacienda de la Junta de Andalucía recaudados por la Agencia Tributaria de Andalucía, conforme a lo dispuesto en la disposición adicional primera del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía*". Mientras que en su apartado 3 se señala que "*Los recursos financieros correspondientes a los presupuestos de ingresos de los consorcios del artículo 1.b) se situarán en la Tesorería General de la Junta de Andalucía contablemente diferenciados y reflejando la titularidad de los mismos, para el ejercicio por la Dirección General competente en materia de tesorería de las funciones de materialización del pago de las obligaciones que se ordenen en el ámbito de estos consorcios, atribuidas en el artículo 73.bis.3 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.*"

El Decreto 153/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, asigna la gestión de la Tesorería General a la DGTDP. Esta Dirección General es el órgano directivo al que le corresponden las funciones de la Tesorería General de la Junta de Andalucía atribuidas en el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública, en orden al cobro y gestión financiera de sus derechos y al pago de sus obligaciones, sirviendo al principio de unidad de caja mediante la concentración de todos los fondos y valores y gestionando la Tesorería General conforme a los procedimientos establecidos en la presente norma (art. 3.1 a) del Decreto 197/2021)[11].

También forman parte de la Tesorería General los órganos de las tesorerías de cada una de las agencias administrativas, de régimen especial y de las APES del artículo 68.1.b) de la Ley 9/2007, bajo la dirección de las personas titulares de la Presidencia o Dirección de las agencias y, en su caso, de las instituciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 51 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. La coordinación de la gestión de las Tesorerías de las agencias administrativas, de régimen especial, de las APES y de las instituciones se llevará a cabo por la Dirección General competente en materia de tesorería, sin perjuicio de las

[11] Las personas titulares de las Jefaturas de los Servicios Provinciales de Tesorería, existentes en los servicios periféricos de la Consejería con competencia en materia de Hacienda, dependerán orgánica y funcionalmente de la Dirección General competente en materia de tesorería.

facultades de gestión de la tesorería y de administración de los recursos que les corresponde a estas agencias e instituciones (art. 3.1 b) del Decreto 197/2021)[12] [13].

A modo de resumen, a continuación se recogen las entidades que forman parte de la Tesorería General de la Junta de Andalucía al cierre del ejercicio 2023 (cuadro nº 2).

SALDO FINAL TESORERÍA GENERAL JA 2023 POR ENTIDAD

Entidad	**Nº Cuentas Autorizadas** (1)	**Saldo cuenta multisociedad** (2) **31/12/2023 (Euros)**	**% s/saldo final Tª 2023**
Instituto Andaluz de la Mujer	-	1.616.714,54	0,06%
Instituto Andaluz de la Juventud	-	190.973,45	0,01%
Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía	-	739.224,34	0,03%
Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales	-	0,00	0,00%
Instituto Andaluz de Administración Pública	-	65.880,14	0,00%
Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica	1	13.602.819,71	0,52%
Servicio Andaluz de Salud	5	550.366.342,92	20,92%
Centro Andaluz de Arte Contemporáneo	-	466.667,59	0,02%
Servicio Andaluz de Empleo	1	68.494.621,07	2,60%
Agencia Tributaria de Andalucía	-	3.722.800,34	0,14%
Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía	-	3.442.015,98	0,13%
Agencia Digital de Andalucía	-	9.070.538,20	0,34%
Agencia para la Calidad Científica y Universitaria de Andalucía	-	1.477.402,69	0,06%
Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo	1	2.205.352,77	0,08%
Agencia Andaluza de Instituciones Culturales	2	5.430.137,12	0,21%
Agencia Andaluza de la Energía	-	314.217.860,63	11,94%
Agencia Andaluza del Conocimiento	3	0,00	0,00%
Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía	3	146.230.880,83	5,56%
Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía	2	18.360.813,58	0,70%
Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía	11	70.351.591,34	2,67%
Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía	2	1.223.596,62	0,05%
Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía	49	20.856.875,10	0,79%
Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico	-	809.572,79	0,03%
Agencia Pública de Puertos de Andalucía	2	15.276.833,60	0,58%
Agencia Pública Andaluza de Educación y Formación	-	19.291.024,00	0,73%
Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía	2	305.418.476,54	11,61%
Agencia Empresarial para la Transformación y el Desarrollo Económico	-	7.296.904,97	0,28%
Consorcio Parque de las Ciencias de Granada	3	2.138.564,76	0,08%
Consorcio Palacio de Exposiciones y Congresos de Granada	2	281.545,59	0,01%
Consorcio Sanitario Público del Aljarafe	-	5.631.879,38	0,21%
CTM de la Costa de Huelva	1	1.520.280,27	0,06%
CTM del Área de Almería	1	86.785,66	0,00%
CTM del Área de Córdoba	2	667.043,13	0,03%
CTM del Área de Granada	2	8.635.103,78	0,33%
CTM del Área de Jaén	2	72.643,10	0,00%
CTM del Área de Málaga	1	3.904.709,81	0,15%

[12] Los órganos de gestión de las Tesorerías de los consorcios comprendidos en el artículo 1.b), bajo la dirección de las personas titulares de su Presidencia o Dirección, ejercerán sus funciones conforme a lo establecido en el artículo 72.3 del citado Texto Refundido y en las disposiciones del Decreto 197/2021 y normas de desarrollo que se refieran a los mismos, así como por la normativa específica que les resulte de aplicación.

[13] La Dirección General competente en materia de tesorería, dentro del marco regulador establecido en el artículo 76.bis del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, podrá cancelar las obligaciones pendientes de pago de las entidades del sector público andaluz así como de las fundaciones, consorcios y sociedades mercantiles que, sin formar parte del mismo, se encuentren incluidas dentro del perímetro de consolidación de la Comunidad Autónoma de Andalucía de acuerdo con la metodología de la contabilidad nacional.

CTM del Área de Sevilla	1	7.001.013,97	0,27%
CTM del Campo de Gibraltar	1	2.153.323,19	0,08%
CTM de la Bahía de Cádiz	1	451.699,63	0,02%
Consorcio Fernando de los Ríos	-	3.971.650,78	0,15%
Administración Junta de Andalucía	92 (3)	1.014.688.236,09	38,56%
Total general	**132**	**2.631.430.400,00** (4)	**100,00%**

Fuente: DGTDP e IGJA. Elaboración propia. **Cuadro nº 2**

Notas:

(1) Según Fichero de Cuentas y Cajas al cierre de 2023.

(2) Las cuentas multisociedad están destinadas a reflejar el saldo neto de las compensaciones de cobros y pagos formalizados a favor de cada entidad, consecuencia de los ingresos y obligaciones materializados por la DGTDP en su nombre.

(3) Cuentas de la Tesorería General. Existen adicionalmente 19 cuentas de ingresos restringidos que deben de encontrarse sin saldo al cierre del ejercicio.

(4) Saldo final de tesorería al cierre del ejercicio 2023 (sin incluir instrumentos de financiación a corto plazo).

Funcionamiento

A partir de la aprobación del Decreto 40/2017, de 7 de marzo, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Tesorería General de la Junta de Andalucía y la gestión recaudatoria (norma precedente al ya mencionado Decreto 197/2021), se establece la necesidad de racionalizar y modernizar la gestión de la Tesorería, estableciendo un sistema de organización y funcionamiento más homogéneo en el ámbito de la Hacienda Pública, buscando que las funciones básicas de centralización de la recaudación material y pago de sus obligaciones se desarrollen desde estructuras horizontales que eviten la dispersión de los recursos monetarios que pudiera impactar de forma negativa en la eficacia de su gestión. A su vez, se produce un avance considerable en el establecimiento de los procedimientos de interrelación de la Tesorería General de la Junta de Andalucía con las Tesorerías del conjunto de los entes instrumentales del sector público, en orden a facilitar el cumplimiento de los plazos de pago de la deuda comercial y haciendo compatible este objetivo con la adecuada atención de las prioridades estratégicas y las exigencias de la gestión propia de los recursos del sector público.

En concordancia con lo anterior, el art.73.bis del TRLHPA define el proceso de pago de la Tesorería General de la Junta de Andalucía, asignando a la DGTDP la ejecución material del pago de las obligaciones de los entes instrumentales incluidos en su ámbito. Asimismo, el art.76.bis establece los procesos de interrelación de esta Tesorería General con los entes instrumentales sometidos a la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, destinados a garantizar el cumplimiento de la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. De esta forma quedan definidos los órganos de gestión de la Tesorería General de la Junta de Andalucía: la Dirección General con competencia en materia de tesorería y las personas titulares de la Presidencia o Dirección de las agencias administrativas, de régimen especial e instituciones. A la Dirección General se le atribuye el ejercicio de las funciones previstas en los arts.73 y 73.bis del TRLHPA, integrándose en su organización las Jefaturas de los Servicios Provinciales de Tesorería y asumiendo competencias de coordinación de la gestión tesorera de las agencias e instituciones.

En el ámbito de la modernización de las tecnologías de la información en la Comunidad Autónoma, especialmente por la implantación del Sistema de Gestión Integral de Recursos Organizativos de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales «Sistema GIRO», el diseño de la Tesorería General se conforma a través de un modelo de gestión que concentra el ejercicio de sus funciones en los órganos centrales de la Consejería con competencia en materia de hacienda, abandonando el modelo desconcentrado de ordenaciones secundarias de pagos y unificando la

recaudación de los cobros y la ordenación y pago material de las obligaciones del ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía.

El ámbito de aplicación y el proceso de pago dentro de la Tesorería General de la Junta de Andalucía distingue dos fases diferenciadas, la de ordenación de pago como acto sustantivo de toma de decisión del órgano competente y la actuación puramente material de salida de los fondos de la caja única. Conforme a lo dispuesto en el art.73.bis del TRLHPA se atribuye la ejecución del pago material a la Dirección General competente en materia de tesorería.

Por su parte, el ejercicio de las funciones de ordenación general de pagos de la Junta de Andalucía corresponde a la persona titular de la DGTDP, suprimiéndose las ordenaciones de pagos secundarias y reconociendo las competencias propias de ordenación que residen en las entidades que conforman la Tesorería General. Constituye además una mejora en el control de los recursos financieros de la Comunidad Autónoma el hecho de que la propia definición de la función de ordenación incluya su sometimiento al Presupuesto de Tesorería y a la aplicación de criterios objetivos, que deben garantizar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de plazos de pago.

En la configuración del procedimiento de pago de la Tesorería General toma especial importancia la figura del documento de pago, como instrumento necesario para proceder a la gestión de un pago. En este procedimiento se diferencian los documentos contables utilizados en el ámbito de la gestión del gasto, de aquellos de los que dispone la Tesorería para culminar el proceso de pago, los documentos de pago, que sólo se generan tras las actuaciones de fiscalización y contabilización del gasto[14].

En lo que respecta a los medios de pago, la transferencia bancaria se dispone como el instrumento general que utiliza la tesorería, sin perjuicio de la utilización del cheque o cualquier otro medio de pago que pueda regularse por Orden, si bien con un carácter excepcional y especialmente justificado. El procedimiento de pago mediante transferencia se define en torno a una ejecución íntegra por medios electrónicos, sin soporte papel y con firma electrónica por parte de las personas autorizadas. Las personas acreedoras sólo podrán tener asignadas cuentas que acrediten que son de su titularidad. La DGTDP realiza la ejecución material de los pagos en nombre y por cuenta de las entidades que conforman la Tesorería General.

Por último, cabe destacar dentro del funcionamiento ordinario de la Tesorería General la obligación de publicar trimestralmente el detalle de todos los documentos de pago que se hayan materializado en el período, así como de los ingresos recaudados y los saldos mantenidos en las cuentas de la Tesorería General de la Junta de Andalucía.

[14] El Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía, modificará esta operativa a través de una simplificación administrativa que se pondrá de manifiesto mediante la combinación de los procedimientos de gestión administrativa y de gestión presupuestaria, alcanzando tal interrelación su punto máximo mediante la fusión de ambos procedimientos en uno solo, de modo que las actuaciones formales a realizar se reducirán significativamente.

3.2. Marco legal

Como ya ha quedado establecido, el nuevo régimen aplicable a la TG a partir del ejercicio 2021 procuró una revisión tanto del concepto de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía como del ámbito de la Tesorería General, previstos en los arts.6 y 72.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, respectivamente, incluyendo a las APES del art.68.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, a las que se extiende el régimen jurídico de la Tesorería General de la Junta de Andalucía y sus procedimientos. En lo que respecta a los consorcios, con la introducción del apartado 3 del art.72 del Texto Refundido se optó por equiparar su régimen de tesorería al del conjunto de entes instrumentales que forman parte de la Tesorería General, determinando dicho artículo que se les aplica su régimen jurídico, los procedimientos de ordenación y del pago de sus obligaciones, los procedimientos especiales vinculados al pago y el régimen jurídico de las cesiones de derecho de cobro que ya habían quedado establecidos en el título IV del Decreto 40/2017, de 7 de marzo, de 7 de marzo, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Tesorería General de la Junta de Andalucía y la gestión Recaudatoria, derogado por la Disposición Derogatoria Única del Decreto 197/2021.

Por ello, la normativa principal que resulta de aplicación a la Tesorería General de la Junta de Andalucía a efectos de la presente fiscalización es la siguiente:

- Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.
- Decreto 197/2021, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de la Tesorería General de la Junta de Andalucía y de la gestión recaudatoria.
- Decreto 153/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos.
- Orden de 11 de octubre de 2023, sobre cierre del ejercicio presupuestario de 2023, y apertura del ejercicio presupuestario de 2024, y de modificación de la Orden de 30 de marzo de 2015, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Financiera de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus agencias administrativas y de régimen especial.
- Orden de 24 de julio de 2018, por la que se regula el procedimiento de anticipo de caja fija y la priorización de pagos menores.
- Orden de 30 de marzo de 2015, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Financiera de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus Agencias Administrativas y de Régimen Especial.
- Orden de 10 de mayo de 2006, conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación, por la que se dictan instrucciones para la gestión económica de los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación y se delegan competencias en los Directores y Directoras de los mismos.

3.3. Actividad desarrollada en el ejercicio

Si bien se encuentra pendiente de finalización la Cuenta de la Tesorería de la Junta de Andalucía correspondiente al ejercicio 2023 para analizar en mayor profundidad la actividad y evolución de la Tesorería General, la DGTDP ha elaborado determinada información relevante en el ámbito de la operativa y control de los recursos financieros de la TG, que se resume a continuación:

- Elaboración y realización del Plan de Verificación de Cuentas conforme al art.15 del Decreto 197/2021.
- Adicionalmente al anterior, se ha llevado a cabo un Plan de Verificación específico y ampliado de cuentas correspondientes a centros de educación no universitaria.
- Rendición de las conciliaciones de las cuentas tesoreras generales que componen la Cuenta de la Tesorería al cierre del ejercicio 2023, conforme al art.14 del Decreto 197/2021.
- Realización por la IGJA de actas de control de ocho cuentas autorizadas.
- Rendición de las conciliaciones trimestrales correspondientes a la Caja General de Depósitos, conforme al art.92 del Decreto 197/2021.
- Elaboración y actualización del Presupuesto anual de Tesorería consolidado correspondiente al ejercicio 2023, conforme se establece en el art.44.3 del Decreto 197/2021.

3.4. Control interno

Como se ha indicado anteriormente, corresponde a la DGTDP la coordinación de la gestión de las Tesorerías de cada una de las agencias administrativas, de régimen especial, de las APES del art. 68.1.b) de la Ley 9/2007 y de los de los consorcios comprendidos en el art.1.b) (arts.3.1 b) y 4.2 Decreto 197/2021).

A este respecto, el art.14 del Decreto 153/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, indica que la gestión de la Tesorería General recae sobre la DGTDP, que además debe ejercer las funciones de coordinación y supervisión de los entes instrumentales de la Junta de Andalucía en orden al suministro de la información necesaria para el control de la morosidad de la deuda comercial. Estas competencias tienen su soporte normativo a su vez en los arts.73 y 73.bis.3 del TRLHPA y en la Sección 1ª del Capítulo I del Decreto 197/2021.

Asimismo, conforme al art.15 del Decreto 197/2021, la mencionada Dirección General debe ejercer las funciones de comprobación y verificación del régimen de funcionamiento de las cuentas tesoreras y de las cuentas autorizadas, así como revisar la correcta aplicación de los intereses a los recursos situados en dichas cuentas.

Por su parte, el art.131 del Decreto 92/2022, de 31 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Intervención General de la Junta de Andalucía, establece que corresponde a este órgano de control interno la verificación y comprobación tanto de los actos de ordenación y retención de pagos como de la disposición y movimientos de fondos de las cuentas tesoreras y de las cuentas y cajas autorizadas (con especial atención a los gastos de personal según el art.93 del TRLGHPA).

Además, el art.15.10 de la Orden de 10 de mayo de 2006, conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación, por la que se dictan instrucciones para la gestión económica de los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación y se delegan competencias en los Directores y Directoras de los mismos, establece que la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación, que es la que gestiona los correspondientes pagos a los centros, tiene que enviar a la Intervención Delegada de la Consejería de Educación "*un informe que*

relacione los centros de los que no se ha recibido la certificación correspondiente y aquellos otros cuyos Consejo Escolares no hayan aprobado las cuentas"[15].

3.4. Identificación del personal responsable de contacto

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, se le ha notificado el inicio de las actuaciones fiscalizadoras a la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos. Se ha recibido notificación de que el interlocutor designado es el subdirector de la Dirección General de Tesorería y Deuda Pública.

4. INFORME A EMITIR

Se seguirán las orientaciones previstas en la "GPF-OCEX 4000" para las fiscalizaciones de cumplimiento de legalidad y en la "GPF-OCEX 3000" para las auditorías operativas. A continuación, se recoge la estructura y apartados del informe propuesto:

1. INTRODUCIÓN
2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA
3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN CON ESTA FISCALIZACIÓN
4. OPINIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD
5. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD
6. RECOMENDACIONES DE LA FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD
7. CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA OPERATIVA DE CONTROL INTERNO
8. RECOMENDACIONES DE LA AUDITORÍA OPERATIVA
9. APÉNDICES
10. ANEXOS

5. EQUIPO DE AUDITORÍA, PRESUPUESTO DE TIEMPO Y CALENDARIO PREVISTO

El consejero responsable de la actuación es D. Manuel Alejandro Cardenete Flores. El equipo de trabajo está formado por un auditor y una técnico de auditoría.

Respecto a la modulación de la duración de este informe, se seguirán las orientaciones recogidas en el documento sobre tiempos de elaboración y tramitación de los informes de la CCA aprobado por el Pleno de esta institución.

Al margen de las obligaciones y tareas propias de cada cuerpo de funcionarios, el trabajo de campo se realizará conjuntamente por el personal del equipo, repartiéndose la carga del mismo en función de las necesidades de cada momento.

El calendario previsto para la presente actuación se detalla a continuación:

[15] En los centros incluidos en este informe, la IGJA realizará "*un control de carácter financiero mediante procedimientos y técnicas de auditoría, con el objeto de completar el procedimiento de control de las actuaciones derivadas de la actividad económica de los centros.*" (art.15.11 Orden de 10 de mayo de 2006)

FASES	FECHAS
Inicio de la planificación	Abril/2024
Inicio de los trabajos de campo	Mayo/2024
Finalización de la planificación (DT)	Junio/2024
Finalización de los trabajos de campo	Octubre/2024
Entrega al Consejero del Borrador del Informe	Octubre-Noviembre/2024

Debe tenerse en cuenta que no se emplearán la totalidad de horas de la jornada laboral a esta actuación, al compaginar este trabajo con los trabajos de la actuación JA 01/2024 'Fiscalización de la Cuenta General de la Junta de Andalucía 2023'.

La estimación de horas de trabajo de la presente actuación es la siguiente:

Mes	Días Laborables (1)	Horas del mes	Horas auditor (2)	Horas Técnico	Total horas personal técnico
Febrero '24	19	133	15	-	15
Marzo '24	18	120	95	-	95
Abril '24	15	101	90	-	90
Mayo '24	18	126	110	-	110
Junio '24	15	105	70	15	85
Julio '24	23	161	45	10	55
Agosto '24	12	84	-	10	10
Septiembre '24	21	147	-	20	20
Octubre '24	23	161	90	40	130
Noviembre '24	20	140	35	-	35
TOTAL	**166**	**1.152**	**550**	**95**	**645**

Notas:
(1) Se han deducido de los días laborables las vacaciones, permisos, festivos y formaciones.
(2) El responsable técnico del informe compatibilizará esta actuación con otros trabajos de fiscalización.