DIRECTRICES TÉCNICAS

Fiscalización de la Cuenta General de la Junta de Andalucía

Ejercicio Fiscalizado 2018

(JA 01/2019)

DIRECTRICES TÉCNICAS

1. INTRODUCCIÓN

El Plan de Actuaciones de la Cámara de Cuentas del ejercicio 2019 incluye el informe de fiscalización de la Cuenta General de la Junta de Andalucía, ejercicio 2018.

Este informe de carácter anual, tiene su origen en una exigencia legal, concretamente en los artículos 8º y 11º de la Ley de la Cámara de Cuentas de Andalucía (LCCA) que señalan respectivamente que "*El ejercicio de la función fiscalizadora se realizará, con sometimiento al ordenamiento jurídico, por los procedimientos siguientes: a) Examen y comprobación de la Cuenta General Anual de la Junta de Andalucía (…)*" y "*1. A los efectos previstos en el artículo 8, las cuentas habrán de presentarse a la Cámara de Cuentas, en las fechas siguientes: a) La General de la Junta de Andalucía, antes del 30 de septiembre inmediato posterior al ejercicio económico a que se refiera (...) 2. La Cámara de Cuentas procederá al examen y comprobación de la Cuenta General de la Junta de Andalucía, dentro del plazo de tres meses a partir de la fecha en que se haya presentado.*"

2. TRABAJOS PRELIMINARES PARA EL CONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD Y SU ENTORNO

Como tareas preliminares para obtener conocimiento del entorno que permita la elaboración del presente documento de planificación han de señalarse:

- Revisión de los anteriores informes de Cuenta General, así como de otros específicos de la Cámara de Cuentas relacionados con las materias que son objeto de examen.
- Análisis de la documentación con la que cuenta el departamento sobre tales materias.
- Solicitud preliminar general (17-05-19), recepción (17-7-2019, 2-08-2019 y 17-9-2019) y análisis de documentación de distintos órganos gestores.
  Se ha recibido diversa documentación procedente de la Dirección General de Presupuestos, la Secretaría General de Hacienda, la Dirección General de Tesorería y Deuda Pública, la Dirección General de Tributos, Relaciones Financieras con Corporaciones Locales y Juego, la Intervención General de la Junta de Andalucía (IGJA) y de distintas agencias públicas empresariales, relativa, entre otras, a las áreas de gastos e ingresos, deuda pública, tesorería, avales, modificaciones presupuestarias, contabilidad extrapresupuestaria, fundaciones y entidades públicas empresariales.
  A la fecha de elaboración del presente documento de planificación se encuentra pendiente de recibir documentación de la solicitud preliminar.
- Identificación del personal responsable de contacto y en su caso, entrevistas, consultas o peticiones específicas, según las distintas áreas. En la IGJA el interlocutor designado es el jefe del servicio de contabilidad de dicho centro gestor.
- Consulta y análisis de la información rendida a través de la herramienta telemática, por las fundaciones y las agencias públicas empresariales y sociedades mercantiles participadas mayoritaria directa e indirectamente por la Junta de Andalucía.
- Elaboración, remisión, recepción y análisis de un cuestionario sobre ciberseguridad y protección de datos.
- Recepción, análisis y generación de proyectos en ACL de los ficheros relativos a los mayores de documentos de gastos, ingresos y extrapresupuestaria.
- La determinación de la importancia relativa y valoración de riesgos (apartado 5).

- Análisis del presupuesto de 2018 y documentos anexos.
- Recepción de la Cuenta General el día 27 de septiembre; análisis de los principales datos financieros (apartado 4 del documento de planificación).
- Identificación y análisis del marco regulatorio y legal, cuyas principales normas se recogen en el anexo 1.

3. OBJETIVO, ALCANCE Y TIPO DE FISCALIZACIÓN

Objetivos

El informe tiene como **objetivo** el examen y comprobación de la Cuenta General y se pronuncia, mediante la emisión de una declaración definitiva, acerca de si ésta se ha rendido en el plazo que establece la Ley 1/1988, de 17 de marzo, 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.

Los **objetivos específicos** de la presente actuación son:

a) Verificar que la Cuenta General se ha rendido respetando las normas que le son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
b) Revisar formalmente la Cuenta General y analizar la coherencia interna de los distintos estados que la conforman.
c) Analizar la situación económico-financiera del sector público integrado en el ámbito de la Cuenta General.
d) Analizar las magnitudes más relevantes de los estados que integran la Cuenta General.
e) Comprobar la adecuación de la presentación de las cuentas anuales de los entes instrumentales de la Comunidad respecto a su estructura y contenido.
f) Analizar las masas patrimoniales y los aspectos y variables más relevantes de las cuentas anuales de los entes instrumentales.
g) Verificar, para determinadas áreas de trabajo y para una selección de operaciones y/o procedimientos, el cumplimiento de la legalidad aplicable basándose en la realización de pruebas de auditoría.
h) Verificar el cumplimiento de la perspectiva de género en el presupuesto de la Junta de Andalucía.
i) Realizar el seguimiento de las recomendaciones del informe de la Cuenta General 2017 y de las resoluciones aprobadas por el Parlamento.

Por otro lado, este análisis financiero y presupuestario se complementa con otros informes específicos incluidos en los distintos planes de actuación de la Cámara de Cuentas, entre otros, sobre planes y programas presupuestarios, reintegros, subvenciones excepcionales y nominativas, conciliación de saldos, procesos de gestión de personal, inventario general de bienes y derechos, procesos de extinción de entidades de la CAA (realizado en colaboración con el Tribunal de Cuentas), Fondos de Compensación Interterritorial, contratación pública y/o auditorías de regularidad de las entidades instrumentales de ámbito autonómico, cuyas conclusiones se podrían incorporar en la medida que pudieran afectar o ser relevantes para la situación financiera de la Comunidad Autónoma de 2018.

Alcance

Alcance subjetivo

En el ejercicio 2018 en la Cuenta General figuran:

Consejerías	13
Secciones Adicionales	11
Agencias Administrativas	12
Agencias de Régimen Especial	3
Agencias Públicas Empresariales	18
Sociedades Mercantiles de participación pública mayoritaria directa	8
Sociedades de participación pública mayoritaria indirecta	15
Fundaciones	21
Consorcios	13
Fondos Carentes de Personalidad	3

Fuente: Cuenta General 2018.

Las consejerías y las distintas agencias, a ellas adscritas, siguen el orden de prelación aprobado mediante el Decreto de la Presidenta 5/2018, de 6 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías. No obstante, a los efectos de la gestión y contabilización del presupuesto, los créditos mantienen la codificación con que figuran en los estados de ingresos y gastos del presupuesto de 2018, ya que la aprobación del Decreto se produjo una vez comenzado el ejercicio.

Alcance temporal

El alcance temporal es el ejercicio 2018; no obstante, se extenderá el ejercicio fiscalizado sobre otros ejercicios en aquellos casos que sea necesario para una mejor consecución de los objetivos establecidos. En este sentido, los análisis evolutivos que se incorporen comprenderán, con carácter general, el periodo 2014-2018.

Alcance objetivo

Según dispone el artículo 105.1 del TRLGHP, la Cuenta General comprende todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorerías llevadas a cabo durante el ejercicio por la Administración de la Junta de Andalucía, agencias, instituciones, sociedades mercantiles del sector público andaluz, así como consorcios y fundaciones. En este mismo sentido se pronuncia el art.55 de la Orden de 19 febrero de 2015, por la que se regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía, al señalar que la Cuenta General se formará por la Intervención General de la Junta de Andalucía con las cuentas de la Administración de la Junta de Andalucía y de cada una de las agencias, instituciones, sociedades mercantiles del sector público andaluz y consorcios, fundaciones y fondos carentes de personalidad jurídica referidos en los artículos 5.1 y 5.3 del citado Texto Refundido.

Su contenido se regula en los artículos 105.2 y 106 del TRLGHP, así como de forma más detallada en el artículo 56 de la Orden de contabilidad pública. En el anexo 2 se recoge un resumen de dichos preceptos.

Los estados rendidos en la Cuenta General de 2018 son los siguientes.

DIRECTRICES TÉCNICAS

JUNTA DE ANDALUCÍA Y AA Y ARES

JUNTA DE ANDALUCÍA	AGENCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE RÉGIMEN ESPECIAL
Memoria	Memoria
Resultados del ejercicio	Resultados del ejercicio
Estado de las Modificaciones de Crédito	Estado de las Modificaciones de Crédito
Liquidación del Presupuesto de Gastos	Liquidación del Presupuesto de Gastos
Liquidación del Presupuesto de Ingresos	Liquidación del Presupuesto de Ingresos
Liquidación de Residuos de ejercicios anteriores	Liquidación de Residuos de ejercicios anteriores
Situación de los Compromisos de gastos futuros	Compromisos de gastos futuros
Cuentas Anuales	Cuentas Anuales
Cuenta General de la Deuda Pública y del Endeudamiento JA	Contabilidad General
Cuenta de Avales otorgados por la JA	Gastos de Financiación Afectada
Gastos de Financiación Afectada	
Contabilidad General	
Estados consolidados	
Cuenta de Inmovilizado	

OTRAS ENTIDADES

AGENCIAS PÚBLICAS EMPRESARIALES Y SSMM	FUNDACIONES	CONSORCIOS	FONDOS CARENTES DE PERSONALIDAD JURÍDICA
Balance	Balance	Balance	Balance
Cuenta de Pérdidas y Ganancias	Cuenta de Resultados	Resultado económico-patrimonial	Resultado económico-patrimonial
Estado de Cambios en el Patrim. Neto	Memoria de Cuentas Anuales	Estado de Cambios en el Patrim. Neto	Memoria de Cuentas Anuales
Estado de Flujos de Efectivo	Informe de Auditoría	Estado de Flujos de Efectivo	Informe de Auditoría
Memoria de Cuentas Anuales	Certificación de Cuentas Anuales	Memoria de Cuentas Anuales	Certificación de Cuentas Anuales
Informe de Auditoría		Informe de Auditoría	
Certificación de Cuentas Anuales		Estado de Liquidación del Presupuesto	
		Certificación de Cuentas Anuales	

Las áreas de trabajo delimitadas son:

- Ciberseguridad y protección de datos.
- Cumplimiento de la perspectiva de género en el presupuesto.
- Presupuesto de gastos.
- Presupuesto de ingresos.
- Resultado del ejercicio.
- Estados de contabilidad financiera y cuenta de inmovilizado.
- Modificaciones presupuestarias.
- Cuenta de tesorería.
- Cuenta de operaciones extrapresupuestarias.
- Cuenta general de la deuda pública y del endeudamiento.
- Avales y fondos carentes de personalidad jurídica.
- Agencias administrativas y agencias de régimen especial.
- Entidades públicas empresariales.
- Fundaciones.
- Consorcios.
- Seguimiento de las recomendaciones del anterior informe.
- Seguimiento de las resoluciones aprobadas por el Parlamento de Andalucía.
- Situación financiera del sector público integrado en el ámbito de la Cuenta General y estabilidad presupuestaria.

En este ejercicio se incorporan dos nuevas áreas de trabajo, ciberseguridad y protección de datos y cumplimiento de la perspectiva de género en el presupuesto. En el primer caso, por la relevancia que ha adquirido la normativa relacionada con la ciberseguridad y la protección de datos, tales como el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad,

la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de derechos digitales y el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos. La segunda nueva área incorporada, trae causa de una exigencia legal, el artículo 8 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para promoción de la igualdad de género en Andalucía, tras la modificación introducida por la Ley 9/2018, de 8 de octubre, que establece que "La Cámara de Cuentas de Andalucía incorporará en el informe sobre la Cuenta General de la Comunidad Autónoma la fiscalización del cumplimiento de la perspectiva de género en el presupuesto de la Junta de Andalucía".

Tipo de fiscalización

Atendiendo al mandato legal y teniendo en cuenta la extensión y naturaleza de los procedimientos a aplicar, la presente actuación es considerada como de **seguridad limitada,** en consonancia con el alcance y los objetivos ya descritos. En este sentido, no pretende constatar la regularidad de todas las actuaciones llevadas a cabo por la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales integradas en la Cuenta General, sino que se orienta fundamentalmente a la verificación de la estructura y contenido de los estados rendidos, así como a analizar de forma global la situación económico-financiera del sector público autonómico, su evolución, e identificar las variables e indicadores más relevantes de dicha situación, pudiendo alertar a los entes fiscalizados de las desviaciones más significativas, así como proponer recomendaciones para la mejora de la gestión económico-financiera. Además, este trabajo debe servir de base para determinar posibles actuaciones específicas a incorporar en futuros Planes de Actuación.

Este trabajo se realizará conforme a los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo, desarrollados en guías prácticas de fiscalización; en concreto, respecto a las de tercer nivel, se van a tener 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".

4. INFORME A EMITIR

A continuación, se recoge la estructura y apartados del esquema de informe propuesto.

1. INTRODUCIÓN
2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN CON LA CUENTA GENERAL
3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA
4. FUNDAMENTOS DE LA DECLARACIÓN DEFINITIVA
5. DECLARACIÓN DEFINITIVA SOBRE LA CUENTA GENERAL
6. SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO INTEGRADO EN EL ÁMBITO DE LA CUENTA GENERAL Y ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA
7. RECOMENDACIONES
8. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME ANTERIOR
9. SEGUIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES APROBADAS POR EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

CONCLUSIONES DE LA FISCALIZACIÓN POR ÁREAS DE TRABAJO

10. CIBERSEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE DATOS
11. CUMPLIMIENTO DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL PRESUPUESTO
12. PRESUPUESTO DE GASTOS
13. PRESUPUESTO DE INGRESOS
14. RESULTADO DEL EJERCICIO
15. ESTADOS DE CONTABILIDAD FINANCIERA Y CUENTA DE INMOVILIZADO
16. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS
17. CUENTA DE TESORERÍA
18. CUENTA DE OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS
19. CUENTA DE LA DEUDA PÚBLICA Y ENDEUDAMIENTO
20. AVALES Y FONDOS CARENTES DE PERSONALIDAD JURÍDICA
21. AGENCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE RÉGIMEN ESPECIAL
22. ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES
23. FUNDACIONES
24. CONSORCIOS
25. ANEXOS

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

5.1. Equipo de Auditoría

El Consejero responsable de esta actuación es D. Antonio M. López Hernández.

Las personas previstas que participarán en la fiscalización se recogen a continuación:

Un Jefe de Equipo de Fiscalización-Coordinador de Departamento.
Una Jefa de Equipo de Fiscalización.
Tres Auditores.
Siete Técnicos de Auditoría.
Una Ayudante de Auditoría.

Además, para las cuestiones de carácter informático, entre otras, el tratamiento masivo de datos y otros aspectos transversales se contará con dos técnicos del Servicio de Informática.

5.2. Presupuesto de tiempo

La estimación de horas se recoge en el siguiente cuadro:

MES	DIAS LABORABLES	HORAS MES	HORAS AUDITORES	HORAS TÉCNICOS	HORAS AYUDANTES	TOTAL HORAS
Octubre	23	161	644	1.046,5	80,5	1.771
Noviembre	20	140	280	420	56	756
TOTAL	**43**	**301**	**924**	**1.466,5**	**136,5**	**2.527**

5.3. Calendario previsto

Teniendo en cuenta los plazos establecidos legalmente para la elaboración de este informe, señalados en la introducción, las fechas claves del calendario previsto son las siguientes:

Comunicación del inicio de los trabajos	17/05/2019
Fecha del documento de directrices técnicas	09/10/2019
Inicio de los trabajos de campo	01/10/2019
Finalización del trabajo de campo	15/11/2019
Borrador de Informe (entrega a Consejero)	18/11/2019

Anexo 1

Marco legal y regulatorio

Legislación autonómica:

- Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.
- Ley 1/2016, de 27 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2017.
- Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.
- Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.
- Decreto-ley 1/2018, de 27 de marzo, de medidas para la gestión de los instrumentos financieros del Programa Operativo FEDER Andalucía 2014-2020 y otras de carácter financiero.
- Decreto 149/1988, de 5 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.
- Decreto 9/1999, de 19 de enero, sobre régimen presupuestario, financiero, de control y contable de las empresas de la Junta de Andalucía.
- Decreto 279/2003, de 7 de octubre, por el que se crea el Registro de Fundaciones de Andalucía.
- Decreto 32/2008, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 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.
- Decreto de la Presidenta 12/2017, de 8 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías.
- Decreto de la Presidenta 5/2018, de 6 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de consejerías.
- Resolución de 2 de octubre de 2009, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad de las Sociedades Mercantiles del Sector Público Andaluz, de las Agencias Públicas Empresariales y de las entidades asimiladas.
- Resolución de 12 de enero de 2018, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se definen determinados conceptos relativos a las encomiendas de gestión reguladas en el artículo 106 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía y se modifica el Plan General de Contabilidad de las Sociedades Mercantiles del Sector Público Andaluz, de las agencias públicas empresariales y de las entidades asimiladas, aprobado por Resolución de la Intervención General de la Junta de Andalucía de 2 de octubre de 2009.
- Orden de 17 de diciembre de 2014, por la que se acuerda la implantación del sistema de gestión integral de recursos organizativos de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales.
- Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de 19 de febrero de 2015 por la que se regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía.

- 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 30 de abril de 2018, por la que se dictan actos de ejecución del Decreto-ley 1/2018, de 27 de marzo, de medidas para la gestión de los instrumentos financieros del Programa Operativo FEDER Andalucía 2014-2020 y otras de carácter financiero.
- Orden de 26 de mayo de 2017, por la que se dictan normas para la elaboración del Presupuesto de la Junta de Andalucía para el año 2018.
- Orden de 9 de noviembre de 2018, sobre cierre del ejercicio presupuestario de 2018 y de modificación de la 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 noviembre de 2018, por la que se establece la distribución de los créditos derivada del Decreto de la Presidenta 5/2018, de 6 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, así como las reglas aplicables a la modificación, gestión y fiscalización de los créditos afectados.

Legislación estatal:

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen Medidas de Lucha contra la Morosidad en las operaciones comerciales.
- 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.
- Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública.