FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA
Ejercicio 2021

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 2021, 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 2020.

Como novedades que afectan a la estructura de la Cuenta General rendida cabe destacar, los cambios sustanciales introducidos por la Orden de 7 de julio de 2020 en la clasificación económica de los estados de ingresos y la incorporación de las agencias públicas empresariales previstas en el artículo 68.1.b) de la ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía al régimen presupuestario de la Junta de Andalucía y a los estados presupuestarios consolidados.

Por otra parte, al igual que en el informe anterior, se ha analizado el efecto o impacto de la Covid-19 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 2021 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 artículo 105 y siguientes de la misma norma, siendo conforme con los mencionados preceptos.

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

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Limitaciones al alcance

La Cuenta General del ejercicio 2021 no incluye los estados financieros ni el resultado del ejercicio completo ni las cuentas anuales consolidadas de la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (Agencia IDEA). Tampoco incorpora las cuentas anuales individuales ni consolidadas de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Económica de Andalucía, S.A. (SOPREA).

Por lo que se refiere a los consorcios y fundaciones, no se incluyen las cuentas de 2021 del Consorcio Centro Formación Comunicaciones y Tecnologías de la Información de Málaga, el Consorcio Centro de Formación Medioambiental y Desarrollo Sostenible y la Fundación Audiovisual de Andalucía, todos en liquidación, mientras que el Consorcio Parque de las Ciencias de Granada no ha remitido sus estados financieros ni el remanente de tesorería.

Respecto a las entidades minoritariamente participadas por la Junta de Andalucía, no es posible garantizar la integridad y dimensión de su población, dado que varias agencias públicas empresariales y sociedades mercantiles mayoritarias no ofrecen en sus memorias un detalle completo y actualizado de sus participaciones en otras entidades.

Incumplimientos

En relación con el cumplimiento de la perspectiva de género en el presupuesto, en el ejercicio 2021 no se encontraba vigente ningún Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres, incumpliéndose 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.

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 TRLGHP.

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 (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, la memoria no se adecua en su totalidad a los requisitos mínimos establecidos.

Respecto a la cuenta de tesorería, el 90% de las conciliaciones bancarias recibidas fueron firmadas con posterioridad a la fecha límite para su remisión a la Intervención General de la Junta de Andalucía (IGJA) establecida en la Orden de 29 de octubre de 2021 sobre el cierre del ejercicio presupuestario.

Sobre la cuenta de deuda pública y endeudamiento, dos fundaciones han presentado endeudamiento al cierre del ejercicio 2021 sin solicitud de autorización ni comunicación a la consejería competente en

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

materia de hacienda, incumpliendo lo establecido en el artículo 39 de la Ley 3/2020, del Presupuesto CAA para 2021 y en el artículo 71 del TRLGHP.

En cuanto a la cuenta de avales otorgados, no se ha obtenido evidencia de que se encuentre implementada la base de datos de operaciones financieras conforme a lo establecido en la Orden de 23 de septiembre de 2019.

Respecto a los fondos carentes de personalidad jurídica, las cuentas anuales de 2021 del Fondo de Cartera Jeremie y del FEyDE han sido aprobadas con posterioridad a lo establecido en el artículo 105 del TRLGHP y en la Resolución de 3 de septiembre de 2009, de la IGJA.

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, incumpliéndose el artículo 120 de la Ley 40/2015 de régimen jurídico del sector público. A 31 de diciembre de 2021, no se tiene constancia de la adaptación de los estatutos de 15 de los 33 consorcios integrantes del Inventario de Entes de la Comunidad Autónoma.

Respecto a las sociedades mercantiles, no se integran en la Cuenta General las cuentas aprobadas sino las formuladas del Parque de Innovación Empresarial Sanlúcar La Mayor, S.L. (SOLAND), mientras que Venture Invercaria, S.A.U. incumple el artículo 253 del texto refundido de sociedades de capital, al formular sus cuentas anuales con posterioridad al 31 de marzo de 2022.

Aunque se están realizando avances, no se ha aprobado el plan de reordenación del sector público instrumental, incumpliéndose la disposición adicional trigésima de la Ley de Presupuesto para 2019.

Diez sociedades mercantiles incumplen el período medio de pago (PMP) 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. Además, ocho 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.

Por lo que se refiere a las fundaciones, 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 IGJA.

En una agencia de régimen especial, una agencia pública empresarial, nueve sociedades mercantiles de participación mayoritaria y cuatro fundaciones se incumple el 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 60% ni sea menos del 40%.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Incorrecciones materiales e incidencias

No se rinden los estados financieros consolidados (balance consolidado, cuenta del resultado económico patrimonial consolidada, estado de cambios en el patrimonio neto consolidado, estado de flujo de efectivo consolidado y memoria consolidada). Tan sólo se incluyen algunos estados presupuestarios consolidados e información complementaria en la memoria de la Junta de Andalucía, sin que exista una norma autonómica que regule el proceso de consolidación ni se siga el marco contable público establecido para todas las Administraciones Públicas en la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público.

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.

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 con mayor impacto de género (G+) resultan generales, mientras que los indicadores no resultan en ocasiones pertinentes y precisos, limitándose, con carácter general, a la desagregación por sexo.

Presupuesto de gastos

Los compromisos futuros derivados de los proyectos de colaboración público-privada reflejados en la cuenta general difieren de los cuantificados según información facilitada por la Secretaría General de Hacienda, resultando una infravaloración de 52,98 millones de euros.

La memoria de cumplimiento de objetivos por programas de la Cuenta General no incluye un análisis del grado de cumplimiento global y por programas, de los objetivos estratégicos, objetivos operativos y actuaciones previstas, en función de la ejecución de los indicadores definidos.

Los libramientos pendientes de justificar fuera de plazo a 31 de diciembre de 2021 de la Junta de Andalucía y sus agencias ascienden a 681,59 M€ y 91,41 M€, respectivamente. Este saldo reflejado en la Cuenta General se presenta infravalorado en 129,87 M€ y 0,96M€, al no incorporar aquellos con vencimiento el 31 de diciembre de 2021.

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

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

a 1.445,69 M€ correspondiendo 274,49 M€ a la Junta de Andalucía, 1.164,16 M€ a las distintas agencias y 7,04 M€ a los consorcios. Dentro de las agencias, el mayor saldo corresponde al Servicio Andaluz de Salud con 736,12 M€, seguido de la Agencia de Servicio Sociales y Dependencia de Andalucía con 308,88 M€.

Presupuesto de ingresos

Los derechos pendientes de cobro de ejercicios anteriores a 1 de enero de 2021 de la JA ascendían a 3.029,28 M€; durante el ejercicio se ha recaudado un 26,03%, quedando pendiente de cobro a fin del ejercicio 2021, 1.783,07 M€. De este total, 951,50 M€ datan de ejercicios anteriores a 2017.

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 2021 el total pendiente de devolver asciende a 2.232,62 M€. De esta cantidad 441,13 M€ corresponden a la liquidación de 2008 y 1.791,49 M€ a la de 2009.

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 contable (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 dictado su conclusión. Una vez finalizado el proceso concursal, las posibilidades de recuperación de la deuda por parte de IDEA se reducen de forma sensible.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

Sociedades mercantiles y fundaciones

De la conciliación de las obligaciones reconocidas por la JA a favor de las sociedades mercantiles y fundaciones a 31 de diciembre de 2021, 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 12 entidades.

De las 22 fundaciones inscritas como pertenecientes al sector público de la JA, cuatro de ellas no han tenido actividad en los últimos años. Como hecho posterior, en septiembre de 2022, el Consejo de Gobierno ha autorizado su extinción.

En relación con los saldos a cobrar con la JA, aun cuando la memoria del conjunto de fundaciones refleja información al respecto; en nueve de ellas no se muestra en una nota o apartado específico.

Párrafo de énfasis

En la Cuenta General de 2021 los presupuestos de las agencias públicas empresariales pasan a tener carácter limitativo y vinculante, integrándose sus estados de ingresos y gastos en el Presupuesto de la CAA y su régimen contable pasa a regirse por el mismo plan que la Junta de Andalucía.

Por otro lado, la situación de emergencia sanitaria provocada por la Covid-19 ha continuado teniendo un impacto significativo sobre las cuentas públicas autonómicas del ejercicio 2021. Según los cuestionarios de información remitidos por la IGJA al Ministerio, el gasto total sanitario ascendió a 1.225,06 M€, el sociosanitario a 40,17 M€ y el gasto asociado a efectos inducidos o indirectos a 1.714,67 M€, representando el 6,87% del total gasto del presupuesto consolidado de la Junta de Andalucía. Los ingresos como consecuencia de la Covid-19 han aumentado en 535,79 M€.

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, con aquella relativa a los informes de auditoría de control interno realizados por la IGJA, y también ofrecer de forma clara y específica, la relativa al gasto de publicidad institucional.

Cumplimiento de la perspectiva de género en el presupuesto

Continuar con la revisión del informe de evaluación de impacto de género, en aras de mejorar la calidad de los análisis contenidos en el mismo.

Mejorar la definición de los objetivos de género, incidiendo en la calidad, en consonancia con los diagnósticos que los soportan, y de los indicadores de género, de forma que éstos sean precisos y claros y no se limiten a desagregar por sexo.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

Reforzar la realización de auditorías de presupuesto y género, de forma que abarquen una parte sustancial de los programas presupuestarios con un mayor impacto para corregir desigualdades.

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 definición y seguimiento de los programas presupuestarios, de modo que sean útiles para proyectar las políticas presupuestarias desde el punto de vista funcional y contribuir a la toma de decisiones.

Perfeccionar y ampliar los indicadores sobre cambio climático de acuerdo con el Plan Andaluz de Acción por el Clima, así como identificar actuaciones presupuestarias que contribuyan a mitigar y adaptarse a sus efectos.

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.

Adaptar el contenido y estructura del resultado presupuestario para su homogeneización con el establecido en el PGCP'2010, como plan marco aplicable al ámbito del sector público.

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 al respecto 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 Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma de Andalucía (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.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

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 las cuentas sin movimiento y las operaciones de significativa antigüedad, de forma sistemática.

Cuenta de deuda pública y endeudamiento

Articular, por parte de la consejería responsable en materia de hacienda, un sistema de control eficaz, que impida que los entes que consolidan puedan endeudarse obviando la pertinente autorización.

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.

Consorcios y fundaciones

Continuar impulsando 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.

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.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

Por último, cabe hacer referencia al resultado del seguimiento de las recomendaciones del informe sobre la Cuenta General de 2020, de las 36 recomendaciones, el 3% (1) se ha aplicado total o sustancialmente, el 61% (22) se han implantado de forma parcial y el 36% (13) 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.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46