

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.164

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO AL
CIERRE DEL EJERCICIO 2015 DE LAS
RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS
RECOGIDAS EN INFORMES APROBADOS EN AÑOS
ANTERIORES RELATIVOS AL ÁREA DE LA
ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 22 de julio de 2016, el INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO AL CIERRE DEL EJERCICIO 2015 DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS RECOGIDAS EN INFORMES APROBADOS EN AÑOS ANTERIORES RELATIVOS AL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el art. 28.4 de la Ley de Funcionamiento

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	1
I.2. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN	1
I.3. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	2
I.4. MARCO JURÍDICO Y ÓRGANOS GESTORES.....	2
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	3
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	4
II.1. MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	4
II.1.1. Recomendaciones comunes en los informes 916 y 1068	4
II.1.2. Otras recomendaciones del informe 916	5
II.1.3. Otras recomendaciones del informe 1068.....	6
II.2. MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO.....	8
II.2.1. Recomendaciones relativas a la línea ICO-Plan Avanza	8
II.2.2. Recomendaciones relativas a los procedimientos de gestión	10
II.2.3. Recomendaciones relativas a los convenios.....	12
II.3. INSTITUTO DE SALUD CARLOS III.....	12
III. CONCLUSIONES	14
III.1. RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO GENERAL DE LAS RECOMENDACIONES (APARTADO II).....	14
III.2. REFERENTES AL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS AL MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (SUBAPARTADO II.1).....	15
III.3. ATINENTES AL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS AL MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO (SUBAPARTADO II.2).....	16
III.4. CONCERNIENTES AL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS AL INSTITUTO DE SALUD CARLOS III (SUBAPARTADO II.3).....	16
IV. RECOMENDACIONES	17

ANEXOS

ALEGACIONES

ABREVIATURAS

AES	Acción Estratégica en Salud
AEESD	Acción Estratégica de Economía y Sociedad Digital
AGE	Administración General del Estado
CCAA	Comunidades Autónomas
CEYSS	Consejerías de Empleo y Seguridad Social
FISEVI	Fundación Pública Andaluza para la Gestión de la Investigación en Salud de Sevilla
ICO	Instituto de Crédito Oficial
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
ISCI	Instituto de Salud Carlos III
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LOFAGE	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado
LRJ-PAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
MEYSS	Ministerio de Empleo y Seguridad Social
MINETUR	Ministerio de Industria, Energía y Turismo
MITYC	Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
RLGS	Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
SETSI	Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información
SGE	Subdirección General de Emigración
SGFSI	Subdirección General de Fomento de la Sociedad de la Información
SGRISL	Subdirección General de Relaciones Internacionales Sociolaborales
SGROT	Subdirección General de Redes y Operadores de Telecomunicaciones
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, ha realizado una fiscalización del cumplimiento, al cierre del ejercicio 2015, de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas recogidas en informes aprobados en años anteriores relativos al área de la Administración Económica del Estado.

El origen de este procedimiento de fiscalización se encuentra en el Acuerdo del Pleno por el que se aprobó el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2015¹, en el que figura entre los programados por iniciativa del propio Tribunal.

I.2. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

La Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas señala, en el capítulo dedicado a “La función fiscalizadora del Tribunal”, en el artículo 14.1, que “El Tribunal de Cuentas propondrá las medidas a adoptar, en su caso, para la mejora de la gestión económico-financiera del sector público”.

En el ejercicio de la función fiscalizadora, cuyos resultados se exponen mediante los correspondientes informes, y en cumplimiento del citado artículo, el Tribunal realiza recomendaciones, con objeto de mejorar distintos aspectos de la gestión económico-financiera, para su puesta en práctica por los órganos u organismos afectados.

Entre los objetivos del Programa de Fiscalizaciones para el año 2015 se encuentra el de intensificar el seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal sobre la gestión económico-financiera pública.

Entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2014, el Pleno del Tribunal ha aprobado 24 informes sobre entidades del sector público asignadas al Departamento 1º de la Sección de Fiscalización. De ellos, 7 se refieren a organismos autónomos cuyo seguimiento se ha realizado en la programación de 2014; 5 a informes anuales sobre la contratación celebrada por las entidades del Sector Público sometidas a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, y los restantes a diversos programas presupuestarios, planes específicos o actividades realizadas por órganos o entidades dependientes de la Administración General del Estado (AGE). Todos los informes contienen un apartado final de recomendaciones.

En general, las recomendaciones instan la adopción de medidas encaminadas a solventar alguna de las concretas deficiencias puestas de manifiesto en el correspondiente informe; no obstante, existen cuatro informes relacionados con el área de subvenciones en los que la recomendación recurrente es perfeccionar los procedimientos de gestión de las ayudas con el fin de asegurar el respeto a los principios de concurrencia, publicidad y transparencia.

La presente fiscalización comprende, como ámbito objetivo, la valoración de las operaciones y de los sistemas y procedimientos de gestión establecidos por la entidad correspondiente, para dar cumplimiento a la recomendación o recomendaciones realizadas por el Tribunal y, en su caso, por las resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

¹ Este acuerdo fue adoptado por el Pleno en su sesión de 30 de octubre de 2014 y modificado en sus sesiones de 20 de diciembre de 2014 y 29 de enero, 26 de febrero, 30 de abril, 30 de junio, 23 de julio, 24 de septiembre, 29 de octubre y 26 de noviembre de 2015.

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, y el organismo autónomo Instituto de Salud Carlos III, en relación con los informes siguientes: “Informe de fiscalización de las ayudas y subvenciones otorgadas con cargo a créditos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a favor de emigrantes españoles no residentes en España o retornados” e “Informe de fiscalización de las subvenciones y préstamos a empresas privadas y familias e instituciones sin fines de lucro, concedidas por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, en ejecución del Plan Avanza, convocatorias 2006 y 2007”, aprobados por el Pleno en diciembre de 2011; “Informe de fiscalización sobre la gestión realizada por las Consejerías del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en Europa” y el “Informe de fiscalización de las subvenciones concedidas por el Instituto de Salud Carlos III, en el ámbito de la Acción Estratégica en Salud (AES) del Plan Nacional de I+D+I”, aprobados ambos en diciembre de 2014.

El ámbito temporal se ha circunscrito a la comprobación de los procedimientos en la fecha de realización del procedimiento fiscalizador o, en su caso, al ejercicio cerrado a 31 de diciembre de 2015.

I.3. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN

De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de noviembre de 2015², el procedimiento fiscalizador, de carácter fundamentalmente operativo o de gestión y de cumplimiento, según se califica en la norma técnica 6 de las Normas de Fiscalización del Tribunal, ha tenido los siguientes objetivos:

- 1) Analizar el grado de cumplimiento de las recomendaciones del Tribunal y de las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas realizadas en los cuatro informes señalados.
- 2) Analizar y evaluar las modificaciones introducidas en los sistemas y procedimientos de control interno y gestión económico-financiera aplicados por la entidad correspondiente, para dar cumplimiento a la recomendación o recomendaciones efectuadas, desde la perspectiva de los principios de buena gestión financiera.
- 3) Analizar el cumplimiento de la normativa aplicable en la actividad realizada por las entidades fiscalizadas en las áreas objeto de recomendación.

Asimismo, aun cuando no ha sido objeto de recomendación, se ha verificado la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

La ejecución del trabajo se ha efectuado de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013.

El examen ha incluido la aplicación de todas aquellas pruebas y procedimientos de auditoría que se han considerado necesarios sobre los libros, documentos, aplicaciones informáticas y registros contables y extracontables. En el desarrollo de la fiscalización no se han producido limitaciones al alcance para la consecución de los objetivos establecidos.

I.4. MARCO JURÍDICO Y ÓRGANOS GESTORES

Las entidades fiscalizadas son Departamentos ministeriales de los contemplados en el artículo 8 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General

² Directrices Técnicas modificadas por acuerdo del Pleno de 28 de enero de 2016.

del Estado (LOFAGE) y un organismo autónomo de los previstos en el artículo 43.1.a) de esa misma norma³.

Las entidades fiscalizadas se rigen, con carácter general, por la legislación aplicable a todas las entidades de la Administración de Estado, y en particular, en lo que se refiere a la actividad analizada en los informes objeto de este procedimiento fiscalizador, por la legislación específica siguiente:

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC).⁴
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (RLGS).

Además, las subvenciones y ayudas analizadas en los informes se rigen por las Órdenes Ministeriales y Resoluciones por las que se aprueban las bases reguladoras y las convocatorias para su concesión. Asimismo, las entidades fiscalizadas están sometidas a distintas normas y procedimientos particulares que rigen su actividad. A lo largo del Informe se irá haciendo referencia, en su caso, a las normas concretas que han constituido y constituyen el marco jurídico en el que se desenvuelven en cada caso.

Los trabajos de esta fiscalización se han desarrollado en la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, en la sede del Instituto de Salud Carlos III y en distintas unidades del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, principalmente, en el área de la Subsecretaría, en la Subdirección General de Relaciones Internacionales Sociolaborales (SGRISL), dependiente de la Secretaría General Técnica, en la Secretaría General de Inmigración y Emigración, en la Subdirección General de Planificación y Gestión Económica directamente dependiente de ésta, y en la Subdirección General de Emigración dependiente de la Dirección General de Migraciones.

Las entidades fiscalizadas que han formado parte del ámbito subjetivo de esta fiscalización han prestado la colaboración requerida por el Tribunal.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Conforme a lo dispuesto en el art. 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas en el procedimiento fiscalizador fueron remitidos, para la formulación de las alegaciones oportunas o presentación de los documentos y justificaciones que estimasen convenientes, a los titulares en funciones de los Ministerios de Empleo y Seguridad Social y del Ministerio de Economía y Competitividad, encargado del despacho ordinario de los asuntos del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y al Director del Instituto de Salud Carlos III; y a quienes fueron titulares del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y del Instituto de Salud Carlos III en el periodo fiscalizado.

Dentro del plazo legal concedido, se han recibido escritos de contestación al Tribunal de Cuentas de los titulares de los ministerios de Empleo y Seguridad Social y de Economía y Competitividad, y del actual Director del Instituto de Salud Carlos III, que se incorporan al informe. Únicamente ha presentado alegaciones el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, que han sido analizadas y valoradas. El texto inicial no se ha alterado, por entender que las alegaciones formuladas son

³ La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que entra en vigor el 2 de octubre de 2016, deroga la LOFAGE y contempla las entidades fiscalizadas que se citan en sus artículos 57 y 84.1.a), respectivamente.

⁴ Esta Ley quedará derogada con efectos de 2 de octubre de 2016, fecha en que entrará en vigor la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

meras explicaciones o comentarios de los hechos o situaciones descritos en el Informe y que, por tanto, no implican oposición al mismo.

Con independencia de las consideraciones puestas de manifiesto en las alegaciones, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los posteriores apartados de este informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

La ayudas fiscalizadas en los informes objeto de seguimiento, que se relacionan en el anexo 1, se financian con cargo a los créditos presupuestarios para transferencias corrientes o de capital, respectivamente, consignados en los artículos 47-77 “a empresas privadas”, 48-78 “a familias e instituciones sin fines de lucro”, 49-79 “al exterior”; y en el 83 “concesión de préstamos fuera del sector público”.

En los apartados siguientes se presentan los resultados del seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal y, en su caso, por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, que figuran en el anexo 2.

II.1. MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

En diciembre de 2011 fue aprobado por el Pleno del Tribunal el “Informe de fiscalización de las ayudas y subvenciones otorgadas con cargo a créditos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a favor de emigrantes españoles no residentes en España o retornados”, y en diciembre de 2014 fue aprobado el “Informe de fiscalización sobre la gestión realizada por las Consejerías del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en Europa”, publicados con los números 916 y 1068 en la página web www.tcu.es.

El informe sobre la gestión de las Consejerías del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) señala que éstas tienen, entre otras, funciones de carácter asistencial en el marco de los programas de ayuda establecidos; y les corresponde gestionar las pensiones asistenciales en el extranjero y los programas específicos de atención médico-sanitaria a los emigrantes que lo necesiten. Entre las actividades desarrolladas se encuentra la de gestionar los procedimientos para la concesión de subvenciones o ayudas de los programas de actuación destinados a la ciudadanía española en el exterior y retornados, analizadas en el primero de los informes citados en este apartado. Como consecuencia de las conclusiones obtenidas en ambos informes el Tribunal realizó recomendaciones concordantes entre ellos, por lo que estas serán tratadas en primer lugar.

II.1.1. Recomendaciones comunes en los informes 916 y 1068

En el anexo 3 figuran las recomendaciones coincidentes entre ambos informes, todas ellas relativas a los procedimientos de gestión de las ayudas y subvenciones concedidas.

Ambos informes recomendaban al MEYSS la elaboración de manuales de procedimiento para la gestión de los programas de ayuda, de aplicación común a todas las unidades, Consejerías y Secciones que intervienen en ellos, con objeto de homogeneizar el tratamiento de los expedientes y mejorar la eficacia de la actividad gestora. Asimismo, recomendaba implantar un sistema de información integrado de las ayudas, que incluya variables normalizadas y codificadas, y hacer un mayor uso de herramientas informáticas en la gestión de sus procedimientos.

El manual de procedimientos debería, en todo caso, establecer un baremo para evaluar de forma precisa los criterios para determinar el importe individualizado de cada subvención. Además, deberían adoptarse las medidas necesarias a fin de que la composición de las Comisiones de Evaluación se acomode a la estructura de las Consejerías y a las normas que la regulan.

Por último, el Tribunal señalaba en sus recomendaciones que, aunque el artículo 24 de la LGS permite que la propuesta de resolución provisional formulada por el órgano instructor del procedimiento de concesión de subvenciones tenga el carácter de definitiva, el MEYSS debería establecer en las convocatorias de ayudas que la propuesta de dicho órgano instructor no sea directamente definitiva, sino que exista previamente una propuesta de resolución provisional que se notifique a los interesados para la formulación de alegaciones.

En relación con estas recomendaciones se ha avanzado en la elaboración de algunos manuales, como es la “Guía para la presentación de las Cuentas Justificativas de los pagos librados a justificar por la Secretaría General de Inmigración y Emigración en el exterior”, pero todavía no se dispone de unos manuales que integren los principales procedimientos de gestión. También se ha avanzado en el uso de herramientas electrónicas con la implantación en todas las Consejerías de la aplicación GEPRECO para la gestión del gasto y del presupuesto. Está en elaboración la aplicación PEGASUS para la gestión de subvenciones, pero no se ha conseguido aún una gestión electrónica de los principales procedimientos.

Respecto del establecimiento de un baremo para evaluar de forma precisa los criterios para determinar el importe individualizado de cada subvención, las dos órdenes de bases que a 31/12/2015 regulan los seis programas para la concesión de subvenciones -Orden ESS/1613/2012, de 19 de julio y Orden ESS/1650/2013, de 12 de septiembre-, y las convocatorias subsiguientes, contemplan en su articulado los criterios objetivos y específicos para cada programa y su ponderación. Igualmente, se ha comprobado que en las actas de las Comisiones de Evaluación de las Consejerías seleccionadas para los programas “Asociaciones de españoles en el exterior” y “Centros de españoles en el exterior”, constan los criterios utilizados y el sistema de tratamiento de las puntuaciones para determinar la cuantía de la subvención concedida, así como todas aquellas entidades beneficiarias que, aún habiendo superado la fase de evaluación, no han llegado a obtener subvención por haberse agotado el presupuesto disponible.

En cuanto a la necesidad de que la composición de las Comisiones de Evaluación se acomode a la estructura de las Consejerías y a las normas que la regulan, la Orden ESS/1613/2012, contempla que los programas de ayudas y subvenciones a “Asociaciones” y “Centros”, en los cuales el órgano competente para la ordenación e instrucción y resolución del procedimiento es la Consejería o Sección de Empleo y Seguridad Social, la Comisión de Evaluación se constituya como órgano colegiado sujeto al Capítulo II del Título II de la LRJ-PAC, y prevé situaciones transitorias, como son la cobertura de vacantes, bajas, vacaciones y la constitución de la Comisión cuando la solicitud haya sido presentada en un país donde no haya Consejería o Sección de Empleo y Seguridad Social y otra Consejería no esté acreditada en ese país. En consecuencia, las convocatorias de los programas “Asociaciones” y “Centros” recogen en su articulado las previsiones sobre las Comisiones de Evaluación en las Consejerías previstas en la orden de bases, por lo que se concluye que la recomendación ha sido cumplida.

Finalmente, la Subdirección General de Emigración (SGE) no ha seguido la recomendación relativa a que se realice propuesta de resolución provisional y definitiva, debido a que considera que según la LGS pueden prescindir de ese trámite. No obstante, señala que la propuesta de resolución está sometida a fiscalización previa por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).

II.1.2. Otras recomendaciones del informe 916

El informe recomendaba incluir las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior o retornados en el plan estratégico del que habría de dotarse para todo su ámbito competencial o, alternativamente, elaborar un plan estratégico específico para las citadas ayudas. Este documento debería responder a los objetivos establecidos en el Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior así como a lo establecido en el artículo 8 de la LGS y en los artículos 10 y siguientes del RLGS. Igualmente, recomendaba adoptar medidas para mejorar el tratamiento presupuestario de las ayudas y concretar el objetivo al cual se orienta la gestión en las memorias

presupuestarias, generando un sistema de indicadores para su valoración.

El Plan Estratégico de Subvenciones 2013-2015 del MEYSS, aprobado el 23 de abril de 2013, recoge los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, y configurándose como “un instrumento de planificación de las políticas públicas que tengan por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública”.

El Plan 2013-2015 incluye las líneas de ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior o retornados, en régimen de concurrencia competitiva. Las líneas responden a los objetivos que establece la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior. En particular, los programas de “Asociaciones de españoles en el exterior” y de “Centros de españoles en el exterior”, responden al objetivo contenido en el artículo 3.d) del Estatuto, el programa de “Mayores y Dependientes” responde a la obligación que el Estatuto establece en su artículo 20, y los programas de “Jóvenes” y “Comunicación” se corresponde con la obligación recogida en el artículo 21. La vigencia del Plan Estratégico finalizó el 23 de abril de 2015, sin que el MEYSS haya elaborado uno nuevo.

Pese al avance que ha supuesto la elaboración del Plan Estratégico, se aprecian carencias en la definición de indicadores de seguimiento que permitan cumplir con el artículo 12.1.c) del RLGS, en el que se determinen, por cada línea de subvención, un conjunto de indicadores relacionados con los objetivos del Plan que permitan evaluar su eficacia. Aunque se han elaborado fichas por cada línea de subvención, que recogen los datos generales de las mismas, no se han definido correctamente los indicadores de seguimiento. En este mismo sentido se pronuncia la Comisión de Seguimiento del Plan Estratégico que, en orden a su evaluación (que deberá hacerse antes del 30/4/2016), recomienda la ampliación y mejora de la información por parte de los órganos gestores.

Sigue sin ser adecuada la planificación contenida en el programa presupuestario 231 B “Acciones en favor de los emigrantes” en el que se encuadran estas líneas de ayuda, ya que de la información que figura en los documentos presupuestarios no es posible deducir con detalle los créditos destinados a las diferentes líneas, y el sistema de seguimiento a través de los indicadores definidos presenta importantes limitaciones que impiden realizar una correcta valoración de su efectivo cumplimiento.

Se mantiene, por tanto, la misma conclusión del informe anterior en el sentido que en las memorias presupuestarias se establecen objetivos de gestión que resultan muy genéricos y, por ello, escasamente operativos, mientras que los indicadores de seguimiento se limitan al control del número de beneficiarios, centros o número de ejemplares publicados y, en ocasiones, se refieren a más de un programa de ayudas.

II.1.3. Otras recomendaciones del informe 1068

El informe recomendaba actualizar la normativa específica que regula las funciones de las Consejerías y de las Secciones, aclarar la naturaleza de la relación entre ellas, así como tener en cuenta determinados parámetros para la determinación de la red, tales como la actividad que realizan, la población que atienden, los flujos migratorios, sus plantillas y la posibilidad de prestar servicios a través de sedes electrónicas. Asimismo, recomendaba evitar el mantenimiento de Secciones que no tienen plantilla, ni desarrollan actividad, e integrarlas en las sedes de los Consulados.

La actualización normativa se ha producido con la publicación, en el BOE de 21/11/2015, del Real Decreto 1052/2015, de 20 de noviembre, por el que se establece la estructura de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior y se regula su organización, funciones y provisión de

puestos de trabajo. Dicho real decreto deroga la normativa anterior⁵ y suprime las Secciones de Empleo y Seguridad Social, así como las Oficinas Laborales, cuyas funciones son asumidas por las consejerías de las que pasará a depender el personal de aquellas, y actualiza la relación existente de Consejerías de Empleo y Seguridad Social (CEYSS).

La aprobación del real decreto mantiene tal y como estaban configuradas las plantillas sin que haya supuesto cambios en la relación de efectivos destinados en las consejerías. Respecto del sistema de provisión de puestos de trabajo, prevé la libre designación como forma de provisión de los puestos de personal funcionario. Al cierre del ejercicio 2015, se estaba adaptando la relación de puestos de trabajo (RPT) a la nueva estructura, para posteriormente iniciar los correspondientes procesos de cobertura mediante convocatoria pública. A 31/12/2015, la relación de puestos de trabajo de las consejerías en Europa cubiertos mediante comisión de servicios o adscripción provisional había aumentado respecto de la situación de 31/12/2011. A esa misma fecha, ha quedado regularizada la situación de los trabajadores cedidos a la UNED y a una asociación de españoles en Reino Unido, para ajustarse a lo previsto en el artículo 43 del Estatuto de los Trabajadores y a la normativa administrativa en materia de personal, como recomendaba el Tribunal.

En relación con la recomendación sobre la utilización de locales por las consejerías evitando espacios ociosos, el MEYSS ha continuado el desarrollo de actuaciones de optimización inmobiliaria de su administración en el exterior, en Alemania, Bélgica⁶, Francia, Reino Unido y Suiza. Por otra parte, como consecuencia de la aprobación de la *Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado*, el MEYSS forma parte de la Comisión para el análisis del despliegue inmobiliario del Estado en el exterior; grupo de trabajo interministerial constituido por Resolución conjunta del Subsecretario de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas, y ha facilitado los datos sobre bienes inmuebles a los Ministerios señalados.

Además de las señaladas, el informe realiza recomendaciones sobre diversos aspectos de gestión y planificación, entre los que destaca la necesaria homogeneización en la cuantificación de la actividad de las consejerías y la planificación de actividades de información y asesoramiento y de fomento del empleo. Ambas se encuentran en proceso de implantación.

Respecto de la homogeneización en la cuantificación de la actividad, el MEYSS ha remitido a todas las consejerías la "Guía para la toma de datos y el seguimiento de su actividad". Su puesta en práctica en 2016 ofrecerá información sobre su utilidad y posibles defectos a corregir.

En relación con la planificación y desarrollo de actividades de fomento del empleo, desde la SGRISL se han dado indicaciones para la realización, por cada consejería, de "planes operativos", dentro de los cuales se incluya la planificación de objetivos de fomento del empleo, adaptados a las características específicas de cada país. A la fecha de realización de los trabajos de fiscalización (7/3/2016) han sido ocho las consejerías europeas que han elaborado planes operativos para el año 2016. Igualmente, se han facilitado indicaciones homogéneas para la canalización de las ofertas y demandas de empleo que reciben las consejerías, de manera que se concentren en el "Portal de Empleo/Empléate" del Servicio Público de Empleo Estatal ubicado en la web <https://www.empleate.gob.es/empleo/>, y continúa el proceso de creación y ampliación de las webs de empleo en las CEYSS para ofrecer información de fácil acceso e inmediata utilidad práctica a los ciudadanos españoles que buscan empleo en el exterior.

Aunque por parte de la Subsecretaría del MEYSS se han realizado gestiones para el cobro de las cuotas correspondientes a la cesión de espacios de las consejerías a la UNED y al Ministerio de

⁵ Real Decreto 426/1993, de 26 de marzo, por el que se regulan las Secciones de Asuntos Laborales y de Seguridad Social de las Oficinas Consulares y Real Decreto 904/2003, de 11 de julio, por el que se regula la Administración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en el exterior.

⁶ En 2015 se ha vendido un inmueble (Malinas, -Nijverheidsstraat, 45-) y se han iniciado trámites para la enajenación mediante subasta pública de otros dos inmuebles (Courouble, 25 en Bruselas, y Blvd. de la Sauvenière, 130 en Lieja).

Educación, Cultura y Deporte, éstas aún no han resultado satisfactorias. El importe pendiente de cobro del periodo 2011-2015 asciende a 299 miles de euros. Tampoco han prosperado las gestiones para convenir con el IMSERSO que le facilite una aplicación informática que apoye la gestión del Programa de vacaciones para mayores y para el mantenimiento del empleo en zonas turísticas.

Por último, el informe recomendaba establecer y aplicar planes anuales de seguimiento, control y evaluación de las ayudas concedidas en los términos establecidos en el artículo 85 del RLGS, que tampoco se considera cumplida. En los programas de "Asociaciones de españoles en el exterior" y "Centros de españoles en el exterior", las consejerías realizan el seguimiento de las actividades desarrolladas, pero los controles no quedan plasmados en ningún plan anual.

II.2. MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO

En diciembre de 2011 fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el "Informe de fiscalización de las subvenciones y préstamos a empresas privadas y familias e instituciones sin fines de lucro, concedidas por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITYC), en ejecución del Plan Avanza, convocatorias 2006 y 2007", publicado con el nº 917 en la página web www.tcu.es.

El Plan Avanza I constituyó, para el quinquenio 2006-2010, el plan para el desarrollo de la Sociedad de la Información y de convergencia con Europa y entre Comunidades Autónomas (CCAA) y Ciudades Autónomas, cuya ejecución correspondía a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI), dependiente del MITYC. Dicho plan fue continuado por el Plan Avanza II y su Estrategia 2011-2015 y sustituido por los programas de ayudas del Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MINETUR), "Acción Estratégica de Economía y Sociedad Digital (AEESD)" y "Extensión de la Banda Ancha de nueva generación", enmarcados en la estrategia de la Agenda Digital para España aprobada en 2013 y en el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016.

El informe realizaba recomendaciones en las áreas siguientes:

II.2.1. Recomendaciones relativas a la línea ICO-Plan Avanza

El informe recomendaba al Ministerio mejorar el seguimiento y control de la línea de financiación ICO-Plan Avanza, regulada por el convenio de colaboración suscrito en 2006, para el periodo 2006-2010, entre el MITYC y el Instituto de Crédito Oficial (ICO), a cuyo fin proponía ajustar la dotación de fondos a unas previsiones rigurosas y realistas, efectuando un seguimiento periódico de la cuenta bancaria destinataria de los fondos de la línea. Asimismo, recomendaba reducir significativamente los índices de errores de la justificación de préstamos, especialmente en los préstamos TIC⁷, para lo que debería perfeccionar las instrucciones de justificación y la calidad de la revisión, así como sobre los trámites a realizar para excluir de la línea los préstamos no aprobados por la Comisión Técnica de Ejecución y Seguimiento (en adelante Comisión de Seguimiento). Las recomendaciones realizadas resultan extensibles a las líneas continuadoras ICO-Plan Avanza II⁸ (2011-2015) e ICO-Agenda Digital 2014⁹.

Los fondos transferidos por el Ministerio al ICO por la línea ICO-Plan Avanza I totalizaron 1.760.700 miles de euros, 200.000 miles de euros por la línea ICO-Plan Avanza II y 15.000 miles de euros por la línea ICO-Agenda Digital 2014. Se han otorgado préstamos por la totalidad de los fondos asignados a las líneas ICO-Plan Avanza I y II y únicamente 270 mil euros por la línea ICO-Agenda Digital 2014. Al 31/12/2015 la disposición de los préstamos otorgados por las líneas ICO-Plan Avanza I y II y su justificación se encuentra finalizada, quedando pendiente de concluir el

⁷ Préstamos para financiar a las Pequeñas y Medianas Empresas actuaciones de incorporación de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC).

⁸ Convenio de colaboración MITYC-ICO de 19 de noviembre de 2010. Línea de Financiación Plan Avanza 2010-2015.

⁹ Convenio de colaboración MINETUR-ICO de 11 de julio de 2014. Línea ICO-Agenda Digital 2014.

periodo de amortización de los préstamos por parte de las entidades financieras al ICO, que en el caso de las líneas I y II finaliza en 2018 y 2019, respectivamente. La línea ICO-Agenda Digital 2014, ejecutada en un porcentaje ínfimo, ha reintegrado al Tesoro los fondos no dispuestos y se encuentran pendientes de justificación los dispuestos. En consecuencia, ha de considerarse cumplida la recomendación de ajustar la dotación de los fondos enviados al ICO y los importes concedidos a los beneficiarios, excepto para la línea ICO-Agenda Digital 2014.

La SETSI ha intensificado la periodicidad de realización de los controles para verificar la justificación de los préstamos y ha agilizado la presentación de los resultados de los muestreos a la Comisión de Seguimiento para su aprobación, estando al 31/12/2015 finalizados los controles y aprobados por la mencionada Comisión los préstamos de las líneas I y II. Asimismo, las instrucciones de justificación de la línea ICO-Plan Avanza II son más precisas y completas para la comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos a los préstamos. Por ello, se concluye que se ha dado cumplimiento a las recomendaciones realizadas en ese sentido.

No puede considerarse totalmente puesta en práctica la recomendación relativa al seguimiento periódico de las cuentas bancarias destinatarias de los fondos de las líneas, con el fin de controlar las amortizaciones y los préstamos excluidos de ella. Aunque la Comisión de Seguimiento ha reiterado insistentemente al ICO la solicitud de información desglosada de la amortización de los préstamos, el ICO únicamente ha comunicado, al cierre de los ejercicios 2012, 2013 y 2014, el importe total mensual amortizado, por entidad financiera, de las líneas ICO-Plan Avanza I y II. Dicha información no desagrega los importes de las amortizaciones anticipadas obligatorias por incumplimientos del beneficiario, ni las penalizaciones correspondientes, ni la amortización individualizada por cada préstamo. La información remitida por el ICO ha permitido a la SETSI realizar un seguimiento global de las amortizaciones mensuales en periodo ordinario, por entidad financiera, que en su conjunto resulta razonable, pero no ha sido suficiente para realizar un seguimiento individualizado de la amortización de los préstamos, ni ha permitido comprobar la amortización anticipada de los préstamos excluidos de la financiación de la línea o las penalizaciones que señala la cláusula sexta de los respectivos convenios.

El ICO ha certificado que, a 31/12/2014, ha liquidado a la Dirección General del Tesoro por las Líneas ICO-Plan Avanza I y II, sendos importes de 1.302.007 y 59.848 miles de euros correspondientes a amortizaciones ordinarias, y 37.561 y 8.844 miles a amortizaciones anticipadas, tanto voluntarias como obligatorias, así como a penalizaciones. Estos importes representan el 76% y 34%, respectivamente, del total de fondos asignados a cada una de las líneas Plan Avanza I y Plan Avanza II.

Se ha solicitado, a través de la SETSI, información al ICO acerca de la fecha de ingreso y el importe amortizado por las entidades financieras de cada uno de los préstamos no aprobados por la Comisión de Seguimiento y de los préstamos con incidencias relevantes detectados en el informe n.º 917 de este Tribunal de Cuentas. La información ha sido facilitada por el ICO en febrero de 2016, realizándose una comprobación sobre una muestra de los ingresos amortizados, que ha resultado satisfactoria.

Se concluye, por tanto, que, si bien la SETSI no ha podido cumplir totalmente la recomendación por falta de información, los datos finalmente proporcionados por el ICO en 2016 permiten asegurar razonablemente que las entidades financieras han ingresado anticipadamente el importe de los préstamos excluidos de las Líneas ICO-Plan Avanza I y II y las penalizaciones correspondientes.

Cabe resaltar el fracaso de la línea ICO-Agenda Digital 2014, implementada mediante convenio suscrito el 11/07/2014 con el objetivo de proporcionar financiación a las empresas TIC para realizar inversiones fuera del territorio nacional y cubrir sus necesidades de liquidez. Con cargo a la línea, finalizada en 2015, sólo se han realizado dos operaciones de préstamo por un importe global de 270.000 euros, pese a contar con una dotación inicial de 30.000 miles de euros. De la revisión de las condiciones establecidas en el Acuerdo por el que se instruye al ICO a la instrumentación de la Línea "ICO-Agenda Digital 2014", aprobado por la Comisión Delegada del

Gobierno para Asuntos Económicos de 20 de febrero de 2014, así como en la Orden PRE/563/2014, de 10 de abril, por la que se da publicidad al acuerdo, se desprende que no fue acertado el análisis realizado sobre las verdaderas necesidades de las empresas españolas cuando pretenden implantarse en el exterior, ni la referencia del interés al Euribor a un año sin prever su evolución a la baja durante el ejercicio, lo que hizo, por tanto, más atractiva la financiación a través de la banca comercial.

II.2.2. Recomendaciones relativas a los procedimientos de gestión

Entre las medidas concretas para las ayudas en régimen de concurrencia competitiva, el Tribunal proponía mejorar los procedimientos de gestión y homogeneizar los criterios y las instrucciones de justificación de las unidades implicadas en la gestión de las ayudas, perfeccionando y extendiendo la gestión telemática a todas ellas y contemplando todos los aspectos relacionados con su tramitación. Asimismo, señalaba la necesidad de aprobar las resoluciones de concesión en el primer semestre del año y dejar evidencia de las comprobaciones realizadas en los expedientes objeto de control conforme al plan de actuación. Todas estas recomendaciones se consideran cumplidas, por cuanto:

- Desde finales del año 2010¹⁰, se ha simplificado la estructura de las unidades orgánicas implicadas en la gestión de ayudas, de tal forma que la Subdirección General de Fomento de la Sociedad de la Información (SGFSI) es la única implicada en la gestión de las ayudas de cada convocatoria, a excepción del programa de “Extensión de la Banda Ancha de nueva generación” que es gestionado por la Subdirección General de Redes y Operadores de Telecomunicaciones (SGROT), lo que ha contribuido a la homogeneización de los criterios e instrucciones para la justificación, aunque lógicamente se aprecian características específicas relacionadas con las peculiaridades de los diferentes programas.
- En los programas gestionados tanto por la SGFSI como por la SGROT, la tramitación electrónica es obligatoria en todas las fases de cada procedimiento, incluyendo, en su caso, el procedimiento de reintegro. Igualmente, la tramitación electrónica es obligatoria para la presentación de solicitudes de modificación de la resolución de concesión, así como para la notificación del resultado de las mismas. Las aplicaciones informáticas utilizadas, dependiendo de la línea de ayuda, son PROFIT, AVANZA y FORINTEL. Respecto a la cofinanciación con fondos europeos, no se ha desarrollado aún una interfaz entre la aplicación de gestión de ayudas y la aplicación de gestión de fondos europeos.
- Queda constancia en los expedientes examinados de las comprobaciones realizadas por el órgano gestor.

El informe del Tribunal sugería aprobar las resoluciones de concesión en el primer semestre del año, haciendo uso, en su caso, de la tramitación anticipada a que se refiere el artículo 56 del RLGS, con el fin de que los proyectos pudieran ejecutarse en la anualidad del ejercicio en que se conceden las ayudas. Esta propuesta no se ha llevado a cabo, pero deja de tener consecuencias relevantes dado que en las convocatorias de ayudas gestionadas, aunque se requiere la presentación de la justificación anual de las ayudas, la resolución de concesión establece que la distribución por anualidades del presupuesto financiable tiene carácter estimativo, pudiendo los beneficiarios adaptarla a los cambios en la planificación del proyecto, siempre que ello no comprometa la viabilidad del mismo y la variación se ajuste a los límites del plazo establecido para su ejecución. Únicamente se exige que el proyecto se inicie en el año de concesión de la ayuda. Por lo tanto, la publicación de la resolución de concesión en el segundo semestre del año solo tiene como consecuencia el posible retraso en el inicio de la ejecución del proyecto por parte del beneficiario, que podrá ser compensado en las anualidades siguientes, siempre y cuando se inicie el proyecto en el año de concesión de la ayuda.

¹⁰ El Real Decreto 1226/2010, de 1 de octubre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, suprime la Subdirección General para la Sociedad Digital, quedando sus funciones adscritas a la Subdirección General de Fomento de la Sociedad de la Información.

Respecto a la recomendación relativa a la continuidad o modificación de la gestión de la línea de ayudas a las PYMES a través de entidades colaboradoras, la SETSI suprimió la mencionada línea de ayudas.

Por otra parte, en 2014 la SGFSI inició un proceso de revisión del procedimiento de gestión de las ayudas para abordar los riesgos detectados en la verificación de los objetivos de los proyectos de *software* y los posibles sobrecostos en los proyectos financiados, fundamentalmente en partidas de personal. Para ello, ha incorporado mejoras en la gestión del riesgo de los proyectos, en la evaluación y concesión, así como en el seguimiento, que se traducen principalmente en las siguientes medidas:

- a. Separación funcional dentro de la SGFSI entre las unidades de evaluación y seguimiento.
- b. Incorporación de la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva en el proceso de concesión para la evaluación de los criterios de innovación y madurez tecnológica de los proyectos presentados.
- c. Implantación de una gestión continua de riesgos de la cartera de proyectos que tiene en cuenta la calificación de los beneficiarios, el estado de los proyectos, las incidencias, la deuda acumulada, los impagos, las denuncias y los patrones de fraude, entre otros factores.
- d. Aplicación de garantías en función de la calificación de riesgo de cada beneficiario.
- e. Implantación de una herramienta de monitorización financiera de la cartera de beneficiarios mediante la contratación de un servicio externo de calificación (*rating*) de la solvencia financiera y crediticia de los beneficiarios.
- f. Eliminación de los mecanismos de subrogación y de la obligación de asumir préstamos hasta el 100% del financiable.
- g. Seguimiento de los proyectos basado en comprobaciones exhaustivas *in situ* sobre el 100% de los proyectos. Se realizarán dos auditorías complementarias, una técnica y otra económica con el objetivo de asegurar una trazabilidad completa entre objetivos, actividades, recursos y gasto justificado, que permita detectar sobrecostos y la posible aplicación de las ayudas a fines distintos.

La convocatoria de ayudas para la realización de proyectos en el marco de la AEESD 1/2015 (BOE de 20/5/2015) ya incorpora las medidas b), d), e), y f) anteriores. El proyecto de orden de bases de la AEESD para 2016 pretende incorporar todas las medidas anteriormente mencionadas.

La SETSI solicitó el reintegro de todos los expedientes fiscalizados que, a juicio del Tribunal, presentaban deficiencias en la justificación, y se ha efectuado su ingreso en el Tesoro, excepto los correspondientes a dos expedientes: uno que ha sido cobrado solo parcialmente debido a que la empresa coordinadora del proyecto se encuentra en "concurso de acreedores" y otro recurrido en vía contencioso administrativa.

Asimismo, existen cuotas de amortización de los préstamos concedidos en las convocatorias 2010 y 2011 impagadas, correspondientes a empresas en situación de "concurso de acreedores", debido a que en las bases reguladoras no se establecían garantías. El informe de control financiero de la IGAE referido a 2014 señala carencias tales como la inexistencia dentro del Ministerio de un procedimiento definido de actuación para abordar la situación de empresas en concurso de acreedores, o la falta de definición de pautas claras de responsabilidad, en los préstamos otorgados en la modalidad de "proyectos en cooperación" y en la concesión de ayudas

a empresas que pertenecen a un mismo grupo empresarial. El Ministerio formuló consulta al Consejo de Estado que, en su Dictamen 351/2015 de 25 de junio, estableció criterios sobre los préstamos en cooperación y, en consecuencia, el MINETUR está elaborando un protocolo interno de actuación que permita adaptar la gestión de estos expedientes a dichos criterios.

II.2.3. Recomendaciones relativas a los convenios

El Tribunal señalaba que el Ministerio debería delimitar con precisión en los convenios que suscriba el objeto y las actividades a realizar por cada uno de los sujetos intervinientes, para fijar con rigor el verdadero alcance y la adecuación del valor de las aportaciones financieras que realice y exigir el cumplimiento de las condiciones de las cláusulas de los convenios.

En el periodo 2012-2015, no se han suscrito convenios de colaboración de la SETSI con empresas privadas, familias e instituciones sin fines de lucro, por lo que no resulta aplicable el seguimiento de esta recomendación.

II.3. INSTITUTO DE SALUD CARLOS III

En diciembre de 2014 fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el “Informe de fiscalización de las subvenciones concedidas por el Instituto de Salud Carlos III, en el ámbito de la Acción Estratégica en Salud (AES) del Plan Nacional de I+D+I”, publicado con el nº 1067 en la página web www.tcu.es.

El Instituto de Salud Carlos III (ISCIII) es un organismo público de investigación creado por la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que le atribuye carácter de órgano de apoyo científico técnico del Departamento de Sanidad de la Administración General del Estado (AGE) y de los Servicios de Salud de las CCAA.

El ISCIII es la institución de ámbito estatal responsable de la Acción Estratégica en Salud (AES) del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2013-2016, que sustituye al Plan Nacional de I+D+I 2008-2011. Su misión principal es la prestación de servicios técnico-científicos de referencia, dirigidos al Sistema Nacional de Salud, y el fomento y ejecución de investigación en ciencias de la salud y de la vida. Como organismo gestor de las actividades de la AES, el Instituto las ejecuta a través de una única convocatoria competitiva anual donde se englobarán aquellas actuaciones instrumentales de los distintos programas estatales, así como otras modalidades de participación contempladas en el Plan Estatal que puedan ser necesarias para la consecución de sus objetivos.

En la fiscalización objeto de seguimiento, las bases reguladoras estaban contenidas en la Orden SCO 523/2008, de 27 de febrero. Esa orden ha sido derogada por la Orden ECC/1051/2013, de 7 de junio por la que se aprueba la concesión de subvenciones de la Acción Estratégica en Salud 2013-2016, del Programa Estatal de Investigación Orientada a los Retos de la Sociedad, en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2013-2016.

La competencia para convocar, instruir y conceder las ayudas correspondientes a los subprogramas de la AES está atribuida al Director del ISCIII.

El Tribunal recomendaba elaborar un manual general que regulase el procedimiento de gestión de estas ayudas en sus diversas fases para todas las líneas, estableciendo las pautas y criterios que deben seguirse en su desarrollo y homogeneizando las actuaciones de las diferentes unidades que intervienen en el mismo, sin perjuicio de las especialidades de cada una de las líneas.

El Instituto ha dado cumplimiento a esta recomendación por cuanto dispone de un manual general, cuya última versión es de marzo de 2016, en el que se ha comprobado que incorpora instrucciones relativas a:

- La elaboración, utilización y revisión de los listados de comprobación o “*check-list*” que confeccionan las unidades para comprobar el cumplimiento de los requisitos de la convocatoria por los solicitantes de las ayudas.
- La selección y nombramiento de los evaluadores.
- Las “buenas prácticas” seguidas por el Instituto en algunas de las fases analizadas en la fiscalización.
- La determinación de los criterios de baremación de las diferentes líneas de ayudas,
- La determinación de los flujos de información necesarios entre el área económico-financiera y las unidades que gestionan las ayudas.
- El plazo para la revisión de su justificación.

También recomendaba el informe profundizar en el desarrollo de las aplicaciones utilizadas tanto para la presentación de las solicitudes como para la gestión de las ayudas. Entre los aspectos a mejorar se encontraban la incorporación de quién realizó la revisión y supervisión de las solicitudes y la fecha, el envío telemático de la documentación complementaria, e información sobre los gastos aprobados de estancias, viajes, primas de seguro o costes indirectos.

Esta recomendación aún no está implantada. El Instituto está trabajando en la sustitución del módulo de seguimiento -que procede de 2006- y cuya entrada en funcionamiento está prevista para el ejercicio 2016. Se prevé sustituir, entre 2016 y 2017, los restantes módulos (solicitud de ayudas, evaluación de solicitudes y evaluación científica). La nueva aplicación recogerá:

- Quién y cuándo realiza cada operación en su módulo de auditoría.
- La previsión para adjuntar documentación a cada justificante de gasto.
- Justificación separada para gastos de viajes con detalle de itinerario, motivo del viaje, lugar, fecha de inicio y final, tipo de gastos, importes y fechas de pago, gestión por el gestor/auditor.
- Rediseño del módulo de seguimiento de devoluciones y la definición de esquemas de intercambio bidireccional entre las unidades que gestionan las ayudas y el área económico-financiera.

Durante el año 2015, el Instituto ha elaborado actas tanto de las reuniones de las Comisiones Técnicas de Evaluación como de las reuniones de los paneles de evaluadores, considerándose cumplida la recomendación realizada por el Tribunal en este sentido. Igualmente, ha dado cumplimiento a la recomendación referente a la conveniencia de notificar a los solicitantes de ayudas la propuesta de resolución definitiva para que comuniquen su aceptación. El Instituto notifica las propuestas de resolución definitivas en la sede electrónica: <https://sede.isciii.gob.es> y considera aceptadas aquellas frente a las que no se presentan alegaciones, de acuerdo con el artículo 10 de la Resolución de 25 de febrero de 2015 (BOE 3/3/2015) del ISCIII, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al año 2015 de concesión de subvenciones de la AES 2013-2016.

Las guías de ayuda que el Instituto publica en su página web incluyen información sobre los conceptos subvencionables de las diferentes modalidades de ayuda previstas en la AES. En caso de gastos de personal, se ofrece indicación de los importes máximos aceptables. Por tanto, se entiende puesta en práctica la recomendación de poner en conocimiento de los potenciales solicitantes de subvenciones una orientación sobre los límites que se tendrán en cuenta para determinar la razonabilidad de los presupuestos que se presenten.

Por último, en relación con la exigencia a la Fundación Pública Andaluza para la Gestión de la Investigación en Salud de Sevilla (FISEVI), de la devolución de los importes que esta Fundación haya recuperado de la Hacienda Pública, en concepto de devoluciones de IVA en la parte que corresponda a las subvenciones que le concedió, hasta 31/12/2015 FISEVI ha devuelto 116,4 miles de euros por proyectos ya cerrados y 11,3 mil euros por intereses de demora. Sobre el resto de entidades, el ISCIII ha enviado durante la segunda quincena de febrero de 2015 un total de 231 cartas solicitando información sobre su situación con respecto al IVA. Hasta marzo de 2016 se han recuperado un total de 550,8 mil euros (38,6 mil euros por intereses de demora), de cuatro entidades. Asimismo se ha comprobado el ingreso en el Tesoro de los importes reclamados por pagos indebidos en tres de los expedientes reseñados en la conclusión nº 4 del informe del Tribunal, y se ha solicitado el reintegro de los cuatro restantes.

Finalmente, el Instituto no dispone de un estudio que le permita determinar la razonabilidad del porcentaje del 21% de coste indirecto a financiar que aplica. A este respecto, el Instituto argumenta que la gran mayoría de las entidades beneficiarias de subvenciones para proyectos de investigación en salud no disponen de un sistema de contabilidad analítica que permita determinar la proporción que representan los costes indirectos de cada proyecto. No obstante, lo justifica en que dicho porcentaje es inferior al que permite la Unión Europea (25%), y en que es el mismo que aplica el Ministerio de Economía y Competitividad en el Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2013-2016.

III. CONCLUSIONES

De los resultados de la fiscalización se deducen las correspondientes conclusiones referidas a la valoración total o parcial de las operaciones y de los sistemas y procedimientos establecidos por la entidad fiscalizada correspondiente, para dar cumplimiento a la recomendación o recomendaciones realizadas por el Tribunal o, en su caso, a las resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas.

En el anexo 4 figuran todas las recomendaciones realizadas a cada una de las entidades y los resultados de su seguimiento. Las conclusiones más relevantes se ponen de manifiesto en este apartado.

III.1. RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO GENERAL DE LAS RECOMENDACIONES (APARTADO II)

1.- De las 35 recomendaciones que han sido objeto de seguimiento en la presente fiscalización, se han cumplido adecuadamente 20 (un 57%), pueden considerarse parcialmente puestas en práctica o en proceso de cumplimiento 9 (un 26%), no se han cumplido 5 (un 14%), y no es aplicable una. No obstante, hay que resaltar que 20 de las recomendaciones corresponden a informes aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas en diciembre de 2014, lo que justifica que se encuentren en proceso de aplicación.

Por órganos y entidades fiscalizadas, el MINETUR ha cumplido todas las recomendaciones, excepto una que ya no resulta aplicable; el ISCIII ha puesto en práctica cinco de las siete, encontrándose una en proceso de cumplimiento, además de haber justificado el incumplimiento de la otra por no disponer de medios. Por su parte, el MEYSS no ha cumplido una de las recomendaciones que se reiteraba en los dos informes por diferencia de criterio con el Tribunal y otra se encuentra en proceso de cumplimiento. En relación con el resto de las recomendaciones, las referidas al informe nº 916 se han puesto en práctica todas menos dos que están en proceso de cumplirse y una que no se ha cumplido. En lo que respecta al informe 1068, la mayoría se encuentran en proceso de aplicación como consecuencia de la reciente aprobación, el 20 de noviembre de 2015, del Real Decreto 1052/2015, que establece la estructura de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior.

Se puede concluir, por tanto, con carácter general, que las entidades fiscalizadas han atendido las recomendaciones realizadas por este Tribunal.

III.2. REFERENTES AL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS AL MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (SUBAPARTADO II.1)

2.- El Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) ha atendido la mayor parte de las recomendaciones comunes realizadas por este Tribunal en los informes de fiscalización nº 916 y 1068, por un lado, al incluir en las vigentes bases reguladoras de las ayudas y en las correspondientes convocatorias, criterios objetivos y específicos para la determinación de las cuantías subvencionables en cada programa y su ponderación; y adaptar la regulación de las comisiones de evaluación a la estructura normalizada de las Consejerías aprobada por el Real Decreto 1052/2015. Por otro lado, ha avanzado en la elaboración de algunos manuales de gestión de los programas de ayudas, pero todavía no dispone de unos manuales que integren los principales procedimientos de gestión. También se ha avanzado en el uso de herramientas electrónicas con la implantación en todas las Consejerías de la aplicación GEPRECO para la gestión del gasto y del presupuesto; y está en elaboración la aplicación PEGASUS para la gestión de subvenciones, pero no se ha conseguido aún una gestión electrónica de los principales procedimientos (epígrafe II.1.1).

3.- En cumplimiento del resto de las recomendaciones del informe sobre las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior o retornados, el 23 de abril de 2013 fue aprobado el Plan Estratégico de Subvenciones 2013-2015 del MEYSS. En él se recogen los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación. El Plan incluye las líneas de ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior o retornados, en régimen de competencia competitiva. Las líneas responden a los objetivos que establece la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior.

Ha de valorarse positivamente la elaboración del Plan estratégico del MEYSS, si bien se aprecian carencias en la definición de indicadores de seguimiento que permitan cumplir con el artículo 12.1.c) del RLGS y sigue sin ser adecuado el sistema de seguimiento a través de los indicadores definidos en el programa presupuestario 231 B “Acciones en favor de los emigrantes” en el que se encuadran las líneas de ayuda (epígrafe II.1.2).

4.- Siguiendo la recomendación del informe sobre la gestión de las Consejerías del MEYSS en Europa, se ha actualizado la normativa, con la publicación del Real Decreto 1052/2015, de 20 de noviembre, por el que se establece la estructura de las CEYSS en el exterior y se regula su organización, funciones y provisión de puestos de trabajo. Dicho real decreto deroga la normativa anterior y suprime las Secciones de Empleo y Seguridad Social, así como las Oficinas Laborales y actualiza la relación existente de CEYSS. Al cierre del ejercicio 2015 se estaba adaptando la relación de puestos de trabajo (RPT) a la nueva estructura, para posteriormente iniciar los correspondientes procesos de cobertura mediante convocatoria pública. A esa misma fecha, ha quedado regularizada la situación de los trabajadores cedidos a la UNED y a una asociación de españoles en Reino Unido, para ajustarse a lo previsto en el artículo 43 del Estatuto de los Trabajadores y a la normativa administrativa en materia de personal, como recomendaba el Tribunal en su Informe de Fiscalización.

El MEYSS ha impartido instrucciones a las Consejerías con objeto de homogeneizar la cuantificación de su actividad y planificar las actividades de información y asesoramiento, y de fomento del empleo. A la fecha de realización de los trabajos de fiscalización, ocho Consejerías europeas habían elaborado planes operativos para el año 2016, incluyendo objetivos de fomento de empleo.

El MEYSS ha continuado el desarrollo de actuaciones de optimización inmobiliaria de su administración en el exterior, en Alemania, Bélgica, Francia, Reino Unido y Suiza; y por parte de la

Subsecretaría se han realizado gestiones para el cobro de las cuotas correspondientes a la cesión de espacios de las Consejerías a la UNED y al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pero éstas aún no han resultado satisfactorias. El importe pendiente de cobro del periodo 2011-2015 asciende a 299 miles euros.

Por último, no se considera cumplida la recomendación incluida en el informe 1068 de establecer y aplicar planes anuales de seguimiento, control y evaluación de las ayudas concedidas en los términos fijados por el artículo 85 del RGLS, ni la recomendación relativa a que se realice propuesta de resolución provisional y definitiva, debido a que considera que según la LGS puede prescindirse de ese trámite (epígrafes II.1.1 y II.1.3).

III.3. ATINENTES AL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS AL MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO (SUBPARTADO II.2)

5.- La SETSI ha tenido en cuenta las recomendaciones del Tribunal relativas a la línea ICO-Plan Avanza en lo que se refiere al ajuste de la dotación de los fondos, a las instrucciones de justificación de los préstamos y a los controles realizados por la SETSI para verificar su justificación. Sin embargo, no ha podido cumplir totalmente la recomendación relativa al seguimiento periódico de las cuentas bancarias destinatarias de los fondos de las líneas de ayuda, con el fin de controlar las amortizaciones y los préstamos excluidos de ellas, debido a que la información remitida por el ICO no desagrega por préstamo la amortización ordinaria, voluntaria y obligatoria, ni las penalizaciones que señala la cláusula sexta de los respectivos convenios. No obstante, la información facilitada por el ICO en febrero de 2016, ante la petición expresa cursada al efecto, permite asegurar razonablemente que las entidades financieras han ingresado anticipadamente el importe de los préstamos excluidos de las Líneas ICO-Plan Avanza I y II y las penalizaciones correspondientes.

Desde la perspectiva de eficacia, cabe señalar el fracaso de la línea ICO-Agenda Digital 2014, dotada con 30.000 miles de euros, de los que inicialmente se transfirieron al ICO 15.000 miles de euros y con cargo a los cuales únicamente se han otorgado dos operaciones de préstamo por un importe conjunto de 270 miles de euros (epígrafe II.2.1).

6.- La SGFSI ha introducido numerosas mejoras en el procedimiento de ayudas en régimen de concurrencia competitiva, que se concretan, entre otras medidas, en la implantación de la tramitación electrónica en todas las fases del procedimiento, en la incorporación de la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva en el proceso de concesión, para la evaluación de los criterios de innovación y madurez tecnológica de los proyectos presentados, o la aplicación de garantías en función de la calificación de riesgo de cada beneficiario. Asimismo el MINETUR está elaborando un protocolo interno de actuación que permita abordar la situación de empresas en concurso de acreedores, o la falta de definición de pautas claras de responsabilidad, en los préstamos otorgados en la modalidad de "proyectos en cooperación" y en la concesión de ayudas a empresas que pertenecen a un mismo grupo empresarial (epígrafe II.2.2).

III.4. CONCERNIENTES AL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS AL INSTITUTO DE SALUD CARLOS III (SUBPARTADO II.3)

7.- Teniendo en cuenta las recomendaciones del informe del Tribunal, el Instituto de Salud Carlos III ha elaborado un manual general que regula el procedimiento de gestión de las ayudas en sus diversas fases para todas las líneas, estableciendo las pautas y criterios que deben seguirse en su desarrollo y homogeneizando las actuaciones de las diferentes unidades que intervienen en el mismo, sin perjuicio de las especialidades de cada una de las líneas.

Las aplicaciones informáticas actualmente en funcionamiento para la gestión de las ayudas no incorporan quién realizó la revisión y supervisión de las solicitudes y la fecha, el envío telemático de la documentación complementaria, e información sobre los gastos aprobados de estancias, viajes, primas de seguro y gastos indirectos, pero el Instituto está trabajando en la sustitución del

módulo de "seguimiento", cuya entrada en funcionamiento está prevista para el ejercicio 2016, y se estima que los restantes módulos ("solicitud de ayudas", "evaluación de solicitudes" y "evaluación científica") quedarán sustituidos entre 2016 y 2017, con el fin de incorporar dichos aspectos y mejorar el procedimiento.

Durante el año 2015, el Instituto ha elaborado actas, tanto de las reuniones de las Comisiones Técnicas de Evaluación, como de las reuniones de los paneles de evaluadores, dando cumplimiento a la recomendación realizada por el Tribunal en este sentido. Igualmente se consideran cumplidas la recomendación de notificar la propuesta de resolución definitiva a los solicitantes para que comuniquen su aceptación, a tenor del contenido del artículo 10 de la convocatoria de ayudas de 2015, que entiende aceptadas las ayudas si no se reciben alegaciones o renuncia expresa; así como la de poner en conocimiento de los potenciales solicitantes de subvenciones una orientación sobre los límites que se tendrán en cuenta para determinar la razonabilidad de los presupuestos que se presenten.

Hasta marzo de 2016 el Instituto Carlos III ha recuperado un total de 678,5 miles de euros de FISEVI y otras cuatro entidades, por las cantidades ingresadas, por la Fundación y las entidades, de la Hacienda Pública en concepto de devoluciones de IVA, en la parte correspondiente a las subvenciones que se les concedió, (epígrafe II.3).

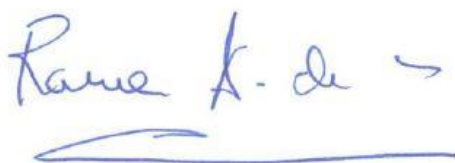
IV. RECOMENDACIONES

1.- Con carácter general, se han cumplido las recomendaciones efectuadas por el Tribunal en un porcentaje superior al 83%, 57% en su totalidad y parcialmente o en proceso de cumplimiento el 26%. Por ello, las entidades fiscalizadas que aún no lo hayan efectuado, deberán continuar adoptando las medidas necesarias para resolver las deficiencias puestas de manifiesto en sus respectivos informes y dar cumplimiento a las recomendaciones que en ellos efectuaba el Tribunal y se encuentran en proceso o pendientes de realización.

2.- El MEYSS debería definir con mayor precisión, para cada línea de subvención, los indicadores de seguimiento que permitan conocer el estado de la situación y los progresos conseguidos en el cumplimiento de los respectivos objetivos y permitan evaluar su eficacia.

Madrid, 22 de julio de 2016

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

1.-RELACIÓN INFORMES APROBADOS POR EL PLENO DE TRIBUNAL DE CUENTAS INCLUIDOS EN EL ÁMBITO SUBJETIVO DE FISCALIZACIÓN

2.-TEXTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS:

2.1.-INFORME N° 916: MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (AHORA MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL)

2.2.-INFORME N° 917: MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO (AHORA MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y TURISMO)

2.3.-INFORME N° 1067: INSTITUTO DE SALUD CARLOS III

2.4.-INFORME N° 1068: MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

3.-RECOMENDACIONES COMUNES EN LOS INFORMES N.ºS 916 Y 1068

4.-SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)

4.1.-INFORME N° 916: MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (AHORA MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL)

4.2.-INFORME N° 917: MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO (AHORA MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y TURISMO)

4.3.-INFORME N° 1067: INSTITUTO DE SALUD CARLOS III

4.4.-INFORME N° 1068: MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

**RELACIÓN DE INFORMES APROBADOS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS
INCLUIDOS EN EL ÁMBITO SUBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN**

N.º de Informe	Título	Aprobación Pleno
916	Informe de fiscalización de las ayudas y subvenciones otorgadas con cargo a créditos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a favor de emigrantes españoles no residentes en España o retornados.	22/12/2011
917	Informe de fiscalización de las subvenciones y préstamos a empresas privadas y familias e instituciones sin fines de lucro, concedidas por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio en ejecución del "Plan AVANZA" convocatorias 2006 y 2007.	22/12/2011
1.067	Informe de fiscalización de las subvenciones concedidas por el Instituto de Salud Carlos III en el ámbito de la Acción Estratégica en Salud (AES) del Plan Nacional de I+D+I.	20/12/2014
1.068	Informe de fiscalización sobre la gestión realizada por las Consejerías del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en Europa.	20/12/2014

Fuente: Elaboración propia

Informe de fiscalización n.º 916: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

Primera. De conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la LGS y en los artículos 10 y siguientes del RLGS, el MTIN debería incluir las previsiones relativas a las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior o retornados en el plan estratégico del que habría de dotarse para todo su ámbito competencial o, alternativamente, elaborar un plan estratégico específico para las citadas ayudas.

Este documento debería responder a los objetivos establecidos en el Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior y contemplar, además de los aspectos señalados por la LGS y su Reglamento, la singularidad de los programas de ayudas a los ciudadanos españoles residentes en el exterior y retornados, ya que están condicionados por las obvias diferencias que presentan los potenciales beneficiarios de las mismas, cuyas necesidades dependen, en gran medida, de la situación económica y social del país en que residen.

Segunda. El MTIN debería adoptar medidas conducentes a mejorar el tratamiento presupuestario de las ayudas a los ciudadanos españoles residentes en el exterior y retornados, de tal forma que en el anteproyecto de Ley de PGE de cada ejercicio figuraran tanto los créditos destinados a financiar cada uno de los programas y modalidades de ayudas, como, en coordinación con el plan estratégico, una clara y precisa definición de los objetivos a conseguir y de las actuaciones a realizar para alcanzarlos, así como unos indicadores que permitieran el seguimiento de su grado de ejecución.

Tercera. La DGCEE debería extender a todos los aspectos de la gestión la elaboración de manuales de procedimiento. En estos manuales, así como en las instrucciones que se dicten para la gestión de los programas de ayudas, cuya generalización es aconsejable para homogeneizar el tratamiento de los expedientes, habría de prestarse una atención especial a la coordinación entre las unidades que intervienen en dichos procedimientos, con el fin de mejorar la eficacia y la eficiencia de la actividad gestora.

En todo caso, las instrucciones que la DGCEE pueda dictar en el ámbito de los procedimientos de gestión de las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior y retornados deberán acomodarse a lo establecido en las bases reguladoras y en las convocatorias de estas subvenciones.

Cuarta. En la línea en la que, según la información proporcionada por la DGCEE, se está trabajando en la actualidad, debería implantarse un sistema de información integrado de las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior y retornados, que incluya variables normalizadas y codificadas en todas las fases del procedimiento, facilitando así tanto la gestión de las ayudas como su control posterior y posibilitando el análisis de su eficacia y eficiencia.

Quinta. En los casos en que el importe de las ayudas no esté fijado en las bases reguladoras, deberían incluirse, en todo caso, en ellas, por así disponerlo el artículo 17.3.f de la LGS, los criterios para su determinación, los cuales deberían ser lo suficientemente precisos para evitar que esta se realice con una total discrecionalidad.

Sexta. Deberían adoptarse las medidas necesarias a fin de que la composición de las Comisiones de Evaluación se acomode a la estructura de las CTIN y a las normas que la regulan, debiéndose tener en cuenta especialmente que en éstas no se contempla la figura del Secretario General con carácter general.

Además, en las convocatorias de estas ayudas deberían incluirse previsiones relativas a la fórmula que ha de seguirse para que las Comisiones de Evaluación se constituyan, dado su carácter colegial, con el número mínimo de tres miembros cuando una determinada CTIN no disponga de personal suficiente para ello por falta de efectivos suficientes derivada de causas permanentes. A tal efecto, entre otras posibilidades, podría considerarse la atribución, en estos casos, de las funciones de valoración de las solicitudes a la DGCEE, el desplazamiento de un empleado que preste servicios en la citada Dirección General a fin de completar la composición de la Comisión de Evaluación, o, incluso, la integración de algún empleado de otras unidades de la Representación Diplomática correspondiente como miembro de dicha Comisión, si ello fuera posible.

Informe de fiscalización n.º 916: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

Séptima. La baremación de los criterios para la valoración de las solicitudes debería generalizarse, contemplándose en las convocatorias la ponderación de cada uno de ellos.

Con independencia de lo anterior, la DGCEE debería impartir instrucciones conducentes a que en los documentos de las Comisiones de Evaluación en los que se contengan los resultados de la valoración figure ésta desglosada por cada uno de los criterios

Octava. Con el fin de asegurar que la concesión de las subvenciones respete el principio de concurrencia competitiva, la valoración de las solicitudes de una determinada modalidad de ayudas debería realizarse por la misma Comisión de Evaluación, salvo en el caso de que la gestión esté desconcentrada.

Novena. Al objeto de respetar el principio de concurrencia competitiva y de no causar perjuicios a los intereses legítimos de los demás solicitantes, la DGCEE habría de recordar, en las instrucciones que pueda dictar para la gestión de estas ayudas, la improcedencia de admitir y de valorar positivamente solicitudes que no se hayan presentado dentro del plazo establecido en las bases reguladoras y en las convocatorias.

En tales instrucciones debería recordarse especialmente que, de conformidad con lo previsto en el artículo 38.4 de la LRJ-PAC, las oficinas de correos extranjeras no pueden considerarse lugares de presentación de las solicitudes, de modo que para estimar que éstas se han presentado dentro del plazo establecido únicamente ha de tenerse en cuenta, cuando se presenten en el extranjero, la fecha de entrada en las representaciones diplomáticas o en las oficinas consulares de España, o en las CTIN.

Décima. En las instrucciones que pueda dictar, la DGCEE debería distinguir entre la propuesta de resolución y la resolución, debiendo ambas estar fechadas, sin perjuicio de la coordinación de esta fase del procedimiento con las exigencias de los trámites de fiscalización y de contabilidad.

Undécima. La DGCEE debería adoptar las medidas conducentes a que fueran publicadas en el BOE todas las ayudas concedidas cuando tal medio de publicidad sea obligado, con arreglo a lo previsto en la LGS, su Reglamento, las bases reguladoras y las convocatorias.

Duodécima. La DGCEE debería velar por el cumplimiento de lo establecido en el artículo 31.3 de la LGS, de modo que la contratación a terceros de suministros y obras por importes superiores a los establecidos en el citado precepto se realice previa presentación de tres presupuestos u ofertas de diferentes proveedores.

RECOMENDACIONES COMISIÓN MIXTA

1. Asumir el contenido del citado Informe.
2. Instar al Ministerio de Empleo y Seguridad Social a seguir las recomendaciones del Tribunal de Cuentas en todo lo que respecta a la gestión de las ayudas y subvenciones otorgadas a ciudadanos españoles residentes en el exterior o retornados, al objeto de asegurar la eficacia y eficiencia de las mismas.
3. Instar al Ministerio de Trabajo (actual Ministerio de Empleo y Seguridad Social) a que en las próximas convocatorias que en su caso se realicen relacionadas con ayudas y subvenciones otorgadas a favor de emigrantes españoles no residentes en España o retornados, y en la medida en que no se haya procedido a su implantación, se incluyan las previsiones relativas a dichas ayudas en el plan estratégico del que habría de dotarse para todo su ámbito competencial.

Informe de fiscalización n.º 916: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

RECOMENDACIONES COMISIÓN MIXTA

4. Instar a la Dirección General que sea competente en la materia, y en la medida en que no se haya procedido a su realización, a elaborar manuales de procedimiento sobre los aspectos de la gestión, a implantar un sistema de información integrado y a incluir en las instrucciones la distinción entre la propuesta de resolución y la resolución. Asimismo a incluir los criterios para la determinación del importe de las ayudas cuando no esté fijado en las bases reguladoras, a generalizar la baremación de los criterios para la valoración de las solicitudes, a que se publiquen en el «Boletín Oficial del Estado» todas las ayudas concedidas cuando tal medio de publicidad sea obligado, a que la valoración de las solicitudes de una determinada modalidad de ayudas se procure realizar por la misma Comisión de Evaluación, salvo en el caso de que la gestión esté desconcentrada, y a acomodar la composición de las Comisiones de Evaluación a la estructura de las distintas Consejerías y a las normas que las regulan.

INSTAR AL GOBIERNO A:

5. Concretar el objetivo al cual se orienta la gestión en las memorias presupuestarias, generando un sistema de indicadores para su valoración.

6. En el procedimiento de concesión de subvenciones, establecer criterios perfectamente determinados, objetivables y ponderables.

Informe de fiscalización n.º 917: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio

RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

1.- El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio debe mejorar el seguimiento y control de la línea de financiación ICO-Plan Avanza para lo que sería necesario:

- Ajustar la dotación de fondos de la línea a unas previsiones rigurosas y realistas, para evitar las desviaciones puestas de manifiesto en este informe entre los fondos enviados al Instituto de Crédito Oficial (ICO) y los importes de préstamos concedidos a los beneficiarios.
- Reducir significativamente los índices de errores de la justificación de préstamos, especialmente en la modalidad de préstamo TIC. Para ello se debería actuar tanto en el perfeccionamiento de las instrucciones de justificación, como en la calidad de la revisión, evitando retrasos y deficiencias en las comprobaciones por muestreo que deben realizarse, de acuerdo con lo previsto en el convenio.
- Efectuar un seguimiento periódico de la cuenta bancaria destinataria de los fondos de la línea, controlar las amortizaciones, conciliar los movimientos, y proceder a los ajustes y rectificaciones que corresponda y al menos una vez al año.
- Incorporar, en el manual de procedimiento de gestión de la línea, instrucciones sobre los trámites a realizar para excluir de ella los préstamos no aprobados por la Comisión Técnica de Ejecución y Seguimiento.

2.- El MITYC ha de mejorar los procedimientos de gestión con el fin de subsanar las debilidades señaladas en el apartado de conclusiones. A tal efecto, debería procurarse:

- Aprobar las resoluciones de concesión en el primer semestre del año, haciendo uso, en su caso, de la tramitación anticipada a que se refiere el artículo 56 del RLGS, con el fin de que los proyectos puedan ejecutarse en la anualidad del ejercicio en que se conceden las ayudas.
- Homogeneizar los criterios y las instrucciones de justificación de las unidades orgánicas implicadas en la gestión de las ayudas.
- Dejar evidencia de las comprobaciones realizadas en los expedientes objeto de control conforme al plan de actuación.
- Reconsiderar la continuidad o modificación de la gestión de la línea de ayudas a las PYMES a través de entidades colaboradoras, con el objetivo de alcanzar mayor eficacia, y en consecuencia, lograr que los fondos destinados a la línea potencien la incorporación de las PYMES a la Sociedad de la Información. Además deberían regularse las condiciones y requisitos de apertura de las cuentas finalistas destinatarias de la subvención a través de entidades colaboradoras, así como la compatibilidad o incompatibilidad de exigir los intereses generados por la cuenta y los intereses de demora previstos en la legislación de subvenciones.
- Perfeccionar y extender la gestión telemática a todas las ayudas contemplando todos los aspectos que inciden en su trámite, desde la solicitud hasta su reintegro, así como en su caso, la cofinanciación con fondos europeos.

3.- Se debería delimitar con precisión, en los convenios que suscriba el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, el objeto y las actividades a realizar por cada uno de los sujetos intervinientes, de forma que sirvan para fijar con rigor el verdadero alcance y la adecuación del valor de las aportaciones financieras realizadas por el Ministerio. Asimismo, el Ministerio debe revisar el cumplimiento de las cláusulas de los convenios y exigir el cumplimiento de las condiciones de justificación.

Informe de fiscalización n.º 917: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio

RECOMENDACIONES COMISIÓN MIXTA

INSTAR AL MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO A:

1. Seguir mejorando el proceso de convocatoria de ayudas del Plan Avanza en régimen de concurrencia competitiva para subsanar completamente las deficiencias recogidas en el apartado 2 de las Conclusiones del Informe del Tribunal de Cuentas. En especial, lo relativo a los medios electrónicos de tramitación y su integración con el resto de departamentos de la Administración General del Estado.
2. Mejorar el seguimiento y control de las líneas de financiación del Plan Avanza gestionadas por el Instituto de Crédito Oficial (ICO).
3. Definir con precisión las acciones comprendidas en los convenios de colaboración así como la comprobación de la realización por parte de los beneficiarios de las actuaciones convenidas y un informe de resultados.

Informe de fiscalización n.º 1067: Instituto de Salud Carlos III

RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

1. El Instituto debería elaborar un manual general que regule el procedimiento de gestión de estas ayudas en sus diversas fases para todas las líneas, estableciendo las pautas y criterios que deben seguirse en su desarrollo y homogeneizando las actuaciones de las diferentes unidades que intervienen en el mismo, sin perjuicio de las especialidades de cada una de las líneas.

Entre los aspectos que deberían ser incluidos en el precitado manual se encuentran los siguientes: las instrucciones relativas a la elaboración, utilización y revisión de los listados de comprobación o “check-list” que elaboran las unidades para comprobar el cumplimiento de los requisitos de la convocatoria por los solicitantes de las ayudas, la selección y nombramiento de los evaluadores, las “buenas prácticas” que sigue el Instituto en algunas de las fases analizadas, la determinación de los criterios de baremación de las diferentes líneas de ayudas, la determinación de los flujos de información necesarios entre el área económico-financiera y las unidades que gestionan las ayudas o el plazo para la revisión de su justificación.

2. El Instituto debería profundizar en el desarrollo de las aplicaciones que actualmente utiliza tanto para la presentación de las solicitudes como para la gestión de las ayudas. Entre los aspectos de ambas aplicaciones susceptibles de mejora se encuentran los siguientes:

- * la incorporación de quién realizó la revisión y supervisión de las solicitudes, así como la fecha de éstas;
- * el envío telemático de la documentación complementaria de las solicitudes: contratos, facturas/nóminas originales justificativas del gasto a subvencionar ya digitalizadas;
- * la inclusión de información sobre gastos aprobados de estancias, viajes, primas de seguro o costes indirectos;
- * la gestión de devoluciones (no se utiliza la aplicación para ello), el resumen económico de las ayudas (adaptación de esta ficha para todas las líneas) y en general, la determinación de los flujos de información necesarios entre el área económico-financiera y las unidades que gestionan las ayudas (utilización de las fichas de “Ingresos” y “Pagos”).

3. El Instituto debería elaborar actas no solo de las reuniones de las CTE (a lo que resulta obligado por la mencionada Orden MSC/1998, de 9 de enero), sino también de los paneles de evaluadores, lo que constituiría una “buena práctica” que le permitiría mantener no solo una mayor transparencia y un mejor control sobre las solicitudes y su evaluación, sino también disponer de una base de datos que serviría para futuras tomas de decisiones tanto en lo que respecta a la evaluación de las ayudas como a la definición y concreción de los criterios para su ponderación y baremación.

4. La convocatoria no preveía que las propuestas de resolución definitivas fueran notificadas a los solicitantes para que comunicaran su aceptación. Esta actuación está amparada por el art. 24.5 LGS; no obstante, el ISCIII podría añadir una mayor transparencia al procedimiento y una mayor garantía para los solicitantes, especialmente en aquellos casos en que la subvención concedida sea sensiblemente inferior a la solicitada, si notificara estas propuestas a los solicitantes para que comuniquen su aceptación.

Informe de fiscalización n.º 1067: Instituto de Salud Carlos III

RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

5. El Instituto debería poner en conocimiento de los potenciales solicitantes de subvenciones (v.gr.: a través de la guía para beneficiarios que figura en su página web) una orientación sobre los límites, tanto máximos como mínimos, que se tendrán en cuenta para determinar la razonabilidad de los presupuestos que se presenten, especialmente en lo referente a los gastos correspondientes al personal investigador.

6. El Instituto debería considerar la realización de un estudio que le permitiera determinar la razonabilidad de los porcentajes de costes indirectos que se autorizan, en su caso, en las distintas modalidades de ayudas, de forma que quede garantizado el cumplimiento de los principios de eficiencia y economía en la aplicación de estos fondos públicos.

7. El Instituto debería exigir a FISEVI la devolución de los importes que esta fundación haya recuperado de la Hacienda Pública en concepto de devoluciones de IVA, en la parte que corresponda a las subvenciones que le concedió. Esta solicitud debería realizarse también a todos aquellos beneficiarios de los que se tenga noticia que han podido obtener de la Hacienda Pública devoluciones de IVA que pudieran afectar a la justificación de las ayudas concedidas.

Informe de fiscalización n.º 1068: Ministerio de Empleo y Seguridad Social

RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

1. El MEYSS debería promover la actualización de la normativa específica que regula las funciones de las Consejerías y de las Secciones, constituida básicamente por los Reales Decretos 904/2003 y 426/1993, adaptándola a los cambios que se han producido desde las fechas en que fueron aprobadas estas normas, especialmente a los derivados del marco normativo comunitario. Esta actualización debería, asimismo, aclarar la naturaleza de la relación entre las Consejerías y sus Secciones.

2. El MEYSS debería tener en cuenta en la determinación de su red de Consejerías y Secciones parámetros tales como la actividad que realizan estas unidades, la población que atienden, los flujos migratorios, sus plantillas y la posibilidad de prestar servicios a través de medios electrónicos, evitando el mantenimiento de Secciones que no tienen plantilla ni desarrollan actividad.

Asimismo, el MEYSS debería establecer criterios para determinar la adecuada dimensión de las plantillas de las diferentes Consejerías y Secciones.

En lo que respecta al fomento de empleo, el MEYSS debería incluir en la planificación de las actuaciones de las Consejerías y Secciones objetivos orientados a esta finalidad.

3. El MEYSS debería elaborar un protocolo o manual de procedimiento de aplicación común a todas las Consejerías y Secciones, para la gestión de los principales procedimientos administrativos que realizan estas unidades: ayudas a españoles en el exterior, ayudas asistenciales extraordinarias para emigrantes, prestación a favor de los niños de la guerra, colaboración en la gestión de los programas de turismo social para mayores y de termalismo, etc. Este manual debería completar también las lagunas existentes en algunos de estos procedimientos.

Asimismo, debería elaborar orientaciones precisas para el desarrollo de las actividades de información y asesoramiento y de fomento del empleo.

4. El MEYSS debería continuar con su política de trasladar e integrar sus Secciones en las sedes de los Consulados, reduciendo así el coste de sus servicios. En este sentido, el MEYSS debe, asimismo, explorar todas las vías que puedan conducir a optimizar los locales que se están utilizando, evitando espacios ociosos.

Por otra parte, el MEYSS debe agilizar el cobro de las cuotas correspondientes a la cesión de espacios de las Consejerías a la UNED y al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

5. El MEYSS debería convocar los correspondientes concursos para la cobertura de todos los puestos en comisión de servicios o adscripción provisional en las diferentes Consejerías y Secciones, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento General de Ingreso de Personal de la Administración, Provisión de Puestos y Promoción, aprobado por RD 364/1995, de 10 marzo.

6. El MEYSS debería regularizar la situación de los trabajadores cedidos a la UNED y a una asociación de españoles en Reino Unido, para ajustarse a lo previsto en el art. 43 del Estatuto de los Trabajadores y a la normativa administrativa en materia de personal.

7. El MEYSS debería intensificar la formación del personal adscrito a las diferentes Consejerías y Secciones en aquellos aspectos más demandados por los ciudadanos que acuden a ellas en demanda de información y asesoramiento.

Informe de fiscalización n.º 1068: Ministerio de Empleo y Seguridad Social

RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

8. El MEYSS debería hacer un mayor uso de herramientas informáticas en la gestión de sus procedimientos, minimizando la utilización de soporte papel, con el fin de agilizar la gestión y disminuir sus costes.

Al respecto, el MEYSS debería convenir con el IMSERSO que le facilite una aplicación informática que apoye la gestión del Programa de Vacaciones para Mayores y para el mantenimiento del empleo en Zonas Turísticas, dada la significativa carga de trabajo que supone para aquellas Consejerías que tienen un núcleo importante de población española con derecho al disfrute de este Programa.

9. El MEYSS debería registrar y cuantificar la actividad de las Consejerías y Secciones utilizando los mismos parámetros, de forma que los datos estadísticos sobre su actividad sean homogéneos y permitan la realización de comparaciones y análisis para la mejora de la gestión. Esta homogeneidad de los datos se hace especialmente necesaria en relación con la actividad de información y asesoramiento.

10. Por lo que respecta a la gestión de ayudas para españoles en el exterior, el manual de procedimientos a que se refiere la recomendación nº 3, debería abordar, entre otras cuestiones, el establecimiento de un baremo para evaluar de forma precisa los criterios establecidos en la Orden de bases, la forma de determinar el importe individualizado de cada subvención a partir de la valoración efectuada y la determinación de la forma en que se tienen que verificar las justificaciones presentadas, que debería extenderse a todas las solicitudes presentadas.

11. El MEYSS debería modificar la normativa relativa a la actuación de las Comisiones de Evaluación, de forma que se resolvieran las limitaciones existentes en cuanto a su constitución y composición, especialmente en el caso de las Consejerías que carecen del puesto de Secretario General en su plantilla.

12. Aunque el art. 24 de la LGS permite que la propuesta de resolución provisional formulada por el órgano instructor del procedimiento de concesión de subvenciones tenga el carácter de definitiva, el MEYSS debería establecer en las convocatorias de ayudas que la propuesta de dicho órgano instructor no sea directamente definitiva, sino que exista previamente una propuesta de resolución provisional que se notifique a los interesados para la formulación de alegaciones, lo que resultaría más acorde con el principio de transparencia establecido en el art. 8.3 de la LGS.

13. El MEYSS debería establecer y aplicar planes anuales de seguimiento, control y evaluación de las ayudas concedidas en los términos establecidos en el art. 85 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones

RECOMENDACIONES COMUNES EN LOS INFORMES NºS. 916 Y 1068

Informe 916: Ayudas a emigrantes no residentes en España o retornados	Informe 1068: Gestión realizada por las Consejerías del MEYSS en Europa
<p>Tercera. La DGCEE debería extender a todos los aspectos de la gestión la elaboración de manuales de procedimiento. En estos manuales, así como en las instrucciones que se dicten para la gestión de los programas de ayudas, cuya generalización es aconsejable para homogeneizar el tratamiento de los expedientes, habría de prestarse una atención especial a la coordinación entre las unidades que intervienen en dichos procedimientos, con el fin de mejorar la eficacia y la eficiencia de la actividad gestora.</p> <p>En todo caso, las instrucciones que la DGCEE pueda dictar en el ámbito de los procedimientos de gestión de las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior y retornados deberán acomodarse a lo establecido en las bases reguladoras y en las convocatorias de estas subvenciones.</p>	<p>3. El MEYSS debería elaborar un protocolo o manual de procedimiento de aplicación común a todas las Consejerías y Secciones, para la gestión de los principales procedimientos administrativos que realizan estas unidades: ayudas a españoles en el exterior, ayudas asistenciales extraordinarias para emigrantes, prestación a favor de los niños de la guerra, colaboración en la gestión de los programas de turismo social para mayores y de termalismo, etc. Este manual debería completar también las lagunas existentes en algunos de estos procedimientos.</p> <p>Asimismo, debería elaborar orientaciones precisas para el desarrollo de las actividades de información y asesoramiento y de fomento del empleo.</p>
<p>Cuarta. En la línea en la que, según la información proporcionada por la DGCEE, se está trabajando en la actualidad, debería implantarse un sistema de información integrado de las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior y retornados, que incluya variables normalizadas y codificadas en todas las fases del procedimiento, facilitando así tanto la gestión de las ayudas como su control posterior y posibilitando el análisis de su eficacia y eficiencia.</p>	<p>8. El MEYSS debería hacer un mayor uso de herramientas informáticas en la gestión de sus procedimientos, minimizando la utilización de soporte papel, con el fin de agilizar la gestión y disminuir sus costes.</p> <p>Al respecto, el MEYSS debería convenir con el IMSERSO que le facilite una aplicación informática que apoye la gestión del Programa de Vacaciones para Mayores y para el mantenimiento del empleo en Zonas Turísticas, dada la significativa carga de trabajo que supone para aquellas Consejerías que tienen un núcleo importante de población española con derecho al disfrute de este Programa.</p>
<p>Séptima. La baremación de los criterios para la valoración de las solicitudes debería generalizarse, contemplándose en las convocatorias la ponderación de cada uno de ellos. Con independencia de lo anterior, la DGCEE debería impartir instrucciones conducentes a que en los documentos de las Comisiones de Evaluación en los que se contengan los resultados de la valoración figure ésta desglosada por cada uno de los criterios.</p>	<p>10. Por lo que respecta a la gestión de ayudas para españoles en el exterior, el manual de procedimientos a que se refiere la recomendación nº 3, debería abordar, entre otras cuestiones, el establecimiento de un baremo para evaluar de forma precisa los criterios establecidos en la Orden de bases, la forma de determinar el importe individualizado de cada subvención a partir de la valoración efectuada y la determinación de la forma en que se tienen que verificar las justificaciones presentadas, que debería extenderse a todas las solicitudes presentadas.</p>

RECOMENDACIONES COMUNES EN LOS INFORMES NºS. 916 Y 1068

Informe 916: Ayudas a emigrantes no residentes en España o retornados	Informe 1068: Gestión realizada por las Consejerías del MEYSS en Europa
<p>Sexta. Deberían adoptarse las medidas necesarias a fin de que la composición de las Comisiones de Evaluación se acomode a la estructura de las CTIN y a las normas que la regulan, debiéndose tener en cuenta especialmente que en éstas no se contempla la figura del Secretario General con carácter general.</p> <p>Además, en las convocatorias de estas ayudas deberían incluirse previsiones relativas a la fórmula que ha de seguirse para que las Comisiones de Evaluación se constituyan, dado su carácter colegial, con el número mínimo de tres miembros cuando una determinada CTIN no disponga de personal suficiente para ello por falta de efectivos suficientes derivada de causas permanentes. A tal efecto, entre otras posibilidades, podría considerarse la atribución, en estos casos, de las funciones de valoración de las solicitudes a la DGCEE, el desplazamiento de un empleado que preste servicios en la citada Dirección General a fin de completar la composición de la Comisión de Evaluación, o, incluso, la integración de algún empleado de otras unidades de la Representación Diplomática correspondiente como miembro de dicha Comisión, si ello fuera posible.</p>	<p>11. El MEYSS debería modificar la normativa relativa a la actuación de las Comisiones de Evaluación, de forma que se resolvieran las limitaciones existentes en cuanto a su constitución y composición, especialmente en el caso de las Consejerías que carecen del puesto de Secretario General en su plantilla.</p>
<p>Décima. En las instrucciones que pueda dictar, la DGCEE debería distinguir entre la propuesta de resolución y la resolución, debiendo ambas estar fechadas, sin perjuicio de la coordinación de esta fase del procedimiento con las exigencias de los trámites de fiscalización y de contabilidad.</p>	<p>12. Aunque el art. 24 de la LGS permite que la propuesta de resolución provisional formulada por el órgano instructor del procedimiento de concesión de subvenciones tenga el carácter de definitiva, el MEYSS debería establecer en las convocatorias de ayudas que la propuesta de dicho órgano instructor no sea directamente definitiva, sino que exista previamente una propuesta de resolución provisional que se notifique a los interesados para la formulación de alegaciones, lo que resultaría más acorde con el principio de transparencia establecido en el art. 8.3 de la LGS.</p>

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)**Informe de fiscalización n.º 916: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Ahora Ministerio de Empleo y Seguridad Social)**

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
1	<p>De conformidad con lo establecido en el art. 8 de la LGS y en los arts. 10 y siguientes del RLGS, el MTIN debería incluir las previsiones relativas a las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior o retornados en el plan estratégico del que habría de dotarse para todo su ámbito competencial o, alternativamente, elaborar un plan estratégico específico para las citadas ayudas.</p> <p>Este documento debería responder a los objetivos establecidos en el Estatuto de las Ciudadanía Española en el Exterior y contemplar, además de los aspectos señalados por la LGS y su Reglamento, la singularidad de los programas de ayudas a los ciudadanos españoles residentes en el exterior y retornados, ya que están condicionados por las obvias diferencias que presentan los potenciales beneficiarios de las mismas, cuyas necesidades dependen, en gran medida, de la situación económica y social del país en que residen.</p>	CUMPLIDA	<p>Por Orden Comunicada de 23 de abril de 2013 de la Ministra, se aprobó el Plan Estratégico de Subvenciones del MEYSS, para el periodo 2013-2015, que incluye en las líneas 3.20 a 3.27 las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior o retornados. Estas líneas de ayudas responden a los objetivos establecidos en el estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior aprobado por la Ley 40/2006 de 14 de diciembre, en los art. 3.d), 20 y 21.</p> <p>La vigencia del Plan Estratégico 2013-2015 finalizó en abril de 2015. A la fecha de fiscalización (29/2/2016) no se dispone de un plan estratégico nuevo o continuador del anterior.</p>
2	<p>El MTIN debería adoptar medidas conducentes a mejorar el tratamiento presupuestario de las ayudas a los ciudadanos españoles residentes en el exterior y retornados, de tal forma que en el anteproyecto de Ley de PGE de cada ejercicio figuraran tanto los créditos destinados a financiar cada uno de los programas y modalidades de ayudas, como, en coordinación con el plan estratégico, una clara y precisa definición de los objetivos a conseguir y de las actuaciones a realizar para alcanzarlos, así como unos indicadores que permitieran el seguimiento de su grado de ejecución.</p>	NO CUMPLIDA	<p>Se mantiene la misma conclusión de la fiscalización anterior. Las memorias presupuestarias establecen objetivos de gestión que resultan muy genéricos y, por ello, escasamente operativos, y los indicadores de seguimiento se limitan al control del número de beneficiarios y, en ocasiones, se refieren a más de un programa de ayudas.</p>
3	<p>La DGCEE debería extender a todos los aspectos de la gestión la elaboración de manuales de procedimiento. En estos manuales, así como en las instrucciones que se dicten para la gestión de los programas de ayudas, cuya generalización es aconsejable para homogeneizar el tratamiento de los expedientes, habría de prestarse una atención especial a la coordinación entre las unidades que intervienen en dichos procedimientos, con el fin de mejorar la eficacia y la eficiencia de la actividad gestora.</p> <p>En todo caso, las instrucciones que la DGCEE pueda dictar en el ámbito de los procedimientos de gestión de las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior y retornados deberán acomodarse a lo establecido en las bases reguladoras y en las convocatorias de estas subvenciones.</p>	EN PROCESO	<p>Aunque se ha avanzado en la elaboración de algunos manuales que abarcan una parte del procedimiento, todavía no existe un manual que englobe todo el procedimiento desde la presentación de solicitudes hasta el pago de las ayudas, y el control y seguimiento de las justificaciones de los beneficiarios.</p>

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)**Informe de fiscalización n.º 916: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Ahora Ministerio de Empleo y Seguridad Social)**

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
4	En la línea en la que, según la información proporcionada por la DGCEE, se está trabajando en la actualidad, debería implantarse un sistema de información integrado de las ayudas a favor de los ciudadanos españoles residentes en el exterior y retornados, que incluya variables normalizadas y codificadas en todas las fases del procedimiento facilitando así tanto la gestión de las ayudas como su control posterior y posibilitando el análisis de su eficacia y eficiencia.	EN PROCESO	Aunque el MEYSS ha participado en los últimos años en la definición y desarrollo de un aplicativo de gestión integrada de las subvenciones, elaborado por la Subdirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, denominado PEGASUS, aún no se dispone de dicha herramienta.
5	En los casos en que el importe de las ayudas no esté fijado en las bases reguladoras, deberían incluirse, en todo caso, en ellas, por así disponerlo el art. 17.3.f de la LGS, los criterios para su determinación, los cuales deberían ser lo suficientemente precisos para evitar que ésta se realice con una total discrecionalidad.	CUMPLIDA	Las órdenes de bases vigentes en el momento de la fiscalización (Orden ESS/1613/2012 y Orden ESS/1650/2013), establecen los criterios objetivos y específicos para la determinación de las cuantías subvencionables en cada programa. No existen discrepancias entre las bases reguladoras, las convocatorias y las instrucciones, en cuanto a los criterios que deben tomarse en consideración para evaluar las solicitudes.
6	Deberían adoptarse las medidas necesarias a fin de que la composición de las Comisiones de Evaluación se acomode a la estructura de las CTIN y a las normas que la regulan, debiéndose tener en cuenta especialmente que en éstas no se contempla la figura del Secretario General con carácter general. Además, en las convocatorias de estas ayudas deberían incluirse previsiones relativas a la fórmula que ha de seguirse para que las Comisiones de Evaluación se constituyan, dado su carácter colegial, con el número mínimo de tres miembros cuando una determinada CTIN no disponga de personal suficiente para ello por falta de efectivos suficientes derivada de causas permanentes. A tal efecto, entre otras posibilidades, podría considerarse la atribución, en estos casos, de las funciones de valoración de las solicitudes a la DGCEE, el desplazamiento de un empleado que preste servicios en la citada Dirección General a fin de completar la composición de la Comisión de Evaluación, o, incluso, la integración de algún empleado de otras unidades de la Representación Diplomática correspondiente como miembro de dicha Comisión, si ello fuera posible.	CUMPLIDA	Esta recomendación afecta a los programas de "Asociaciones" y "Centros" gestionados en las CEYSS. Las bases reguladoras, las convocatorias de ayudas y las instrucciones emitidas para la gestión de los mencionados programas han adaptado la regulación de las Comisiones de Evaluación a la estructura normalizada de las Consejerías, y recogen su composición en los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad de los titulares del órgano competente.
7	La baremación de los criterios para la valoración de las solicitudes debería generalizarse, contemplándose en las convocatorias la ponderación de cada uno de ellos. Con independencia de lo anterior, la DGCEE debería impartir instrucciones conducentes a que en los documentos de las Comisiones de Evaluación en los que se contengan los resultados de la valoración figure ésta desglosada por cada uno de los criterios.	CUMPLIDA	Las bases reguladoras establecen los criterios objetivos y específicos para la determinación de las cuantías subvencionables en cada programa. No existen discrepancias entre las bases reguladoras, las convocatorias y las instrucciones en cuanto a los criterios que deben tomarse en consideración para evaluar las solicitudes. Todos los programas de la convocatoria 2015 disponen de una guía en la que se precisan cada uno de los criterios de valoración. Asimismo, en las Actas de las Comisiones de Evaluación figuran los resultados de la valoración desglosados por cada uno de los criterios.

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)**Informe de fiscalización n.º 916: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Ahora Ministerio de Empleo y Seguridad Social)**

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
8	Con el fin de asegurar que la concesión de las subvenciones respete el principio de concurrencia competitiva, la valoración de las solicitudes de una determinada modalidad de ayudas debería realizarse por la misma Comisión de Evaluación, salvo en el caso de que la gestión esté desconcentrada.	CUMPLIDA	Las convocatorias 2013-2015 tienen constituida una única Comisión de Evaluación para cada uno de los programas, salvo que la gestión esté desconcentrada.
9	Al objeto de respetar el principio de concurrencia competitiva y de no causar perjuicios a los intereses legítimos de los demás solicitantes, la DGCEE habría de recordar, en las instrucciones que pueda dictar para la gestión de estas ayudas, la improcedencia de admitir y de valorar positivamente solicitudes que no se hayan presentado dentro del plazo establecido en las bases reguladoras y en las convocatorias. En tales instrucciones debería recordarse especialmente que, de conformidad con lo previsto en el art. 38,4 de la LRJ-PAC, las oficinas de correos extranjeras no pueden considerarse lugares de presentación de las solicitudes, de modo que para estimar que éstas se han presentado dentro del plazo establecido únicamente ha de tenerse en cuenta, cuando se presenten en el extranjero, la fecha de entrada en las representaciones diplomáticas o en las oficinas consulares de España, o en las CTIN.	CUMPLIDA	No se han impartido instrucciones que recuerden la improcedencia de admitir y de valorar las solicitudes que no se hayan presentado en plazo, pero el art. 5 y 6 de las bases reguladoras fija claramente el plazo de solicitud. En todo caso, los listados de concesiones proporcionados por la SGE de todos los programas de las convocatorias 2013-2015 detallan como motivo de denegación o exclusión la presentación fuera de plazo. Asimismo, en la muestra analizada se ha comprobado que todas las solicitudes se encontraban dentro del plazo establecido.
10	En las instrucciones que pueda dictar, la DGCEE debería distinguir entre la propuesta de resolución y la resolución, debiendo ambas estar fechadas, sin perjuicio de la coordinación de esta fase del procedimiento con las exigencias de los trámites de fiscalización y de contabilidad.	NO CUMPLIDA	La SGE no ha seguido la recomendación relativa a que se realice propuesta de resolución provisional y definitiva debido a que considera que según la Ley 38/2003 pueden prescindir de ese trámite. No obstante, señala que la propuesta de resolución está sometida a fiscalización previa por la IGAE.
11	La DGCEE debería adoptar las medidas conducentes a que fueran publicadas en el BOE todas las ayudas concedidas cuando tal medio de publicidad sea obligado, con arreglo a lo previsto en la LGS, su Reglamento, las bases reguladoras y las convocatorias.	CUMPLIDA	Todas las ayudas correspondientes a las convocatorias 2013-2014 concedidas por importe superior a 3.000 euros se publican en el BOE (art. 12.6 de la Orden ESS/1613/2012 y art. 11.6 de la Orden ESS/1650/2013). Están en trámite de publicación (a febrero de 2016) las concesiones de la convocatoria 2015.
12	La DGCEE debería velar por el cumplimiento de lo establecido en el art. 31.3 de la LGS, de modo que la contratación a terceros de suministros y obra por importes superiores a los establecidos en el citado precepto se realice previa presentación de tres presupuestos u ofertas de diferentes proveedores.	CUMPLIDA	Las bases reguladoras (art. 20.6 de la Orden ESS/1613/2012 y art. 19.6 de la Orden ESS/1650/2013) establecen la obligatoriedad de solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores cuando el gasto subvencionable supere las cuantías establecidas para el contrato menor.

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)

Informe de fiscalización n.º 917: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (Ahora Ministerio de Industria, Energía y Turismo)

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
1	<p>El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio debe mejorar el seguimiento y control de la línea de financiación ICO-Plan Avanza para lo que sería necesario:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ajustar la dotación de fondos de la línea a unas previsiones rigurosas y realistas para evitar las desviaciones puestas de manifiesto en este informe entre los fondos enviados al Instituto de Crédito Oficial (ICO) y los importes de préstamos concedidos a los beneficiarios. - Reducir significativamente los índices de errores de la justificación de préstamos, especialmente en la modalidad de préstamo TIC. Para ello se debería actuar tanto en el perfeccionamiento de las instrucciones de justificación, como en la calidad de la revisión, evitando retrasos y deficiencias en las comprobaciones por muestreo que deben realizarse, de acuerdo con lo previsto en el convenio. - Efectuar un seguimiento periódico de la cuenta bancaria destinataria de los fondos de la línea, controlar las amortizaciones, conciliar los movimientos, y proceder a los ajustes y rectificaciones que corresponda y al menos una vez al año. <p>Incorporar, en el manual de procedimiento de gestión de la línea, instrucciones sobre los trámites a realizar para excluir de ella los préstamos no aprobados por la Comisión Técnica de Ejecución y Seguimiento.</p>	<p>CUMPLIDA</p>	<p>Los préstamos dispuestos de las Líneas ICO-Plan Avanza I y II consumieron la totalidad de los fondos asignados, excepto la Línea ICO-Agenda Digital 2014 que se ha cerrado en 2015 con un 0,9% de ejecución.</p> <p>El manual de procedimiento así como la guía de inversiones aprobada en la Comisión de Seguimiento de 7/10/2011 para la Línea ICO-Plan Avanza II, son más completos y están mejor definidos.</p> <p>La información remitida por el ICO no ha sido suficiente para que la SETSI pudiera realizar un seguimiento individualizado de la amortización de los préstamos, pero si ha permitido realizar un seguimiento global de las amortizaciones mensuales, que en su conjunto resulta razonable. No obstante, ante la petición expresa cursada al efecto, el ICO ha proporcionado en 2016 información desglosada que ha permitido confirmar que las entidades financieras han amortizado anticipadamente los préstamos excluidos de las Líneas Plan Avanza I y II y los préstamos excluidos relacionados en el informe 916 del Tribunal.</p> <p>Las actas nº 4 y 17 de la Comisión de Seguimiento del Plan Avanza I y II, de fecha 13/4/2012, aprueban la inclusión en el Manual de procedimiento del "Procedimiento de exclusión de préstamos no confirmados".</p>

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)**Informe de fiscalización n.º 917: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (Ahora Ministerio de Industria, Energía y Turismo)**

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
2	<p>El MITYC ha de mejorar los procedimientos de gestión con el fin de subsanar las debilidades señaladas en el apartado de conclusiones. A tal efecto, debería procurarse:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aprobar las resoluciones de concesión en el primer semestre del año, haciendo uso, en su caso, de la tramitación anticipada a que se refiere el artículo 56 del RLGS, con el fin de que los proyectos puedan ejecutarse en la anualidad del ejercicio en que se conceden las ayudas. - Homogeneizar los criterios y las instrucciones de justificación de las unidades orgánicas implicadas en la gestión de las ayudas. <p>Dejar evidencia de las comprobaciones realizadas en los expedientes objeto de control conforme al plan de actuación.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reconsiderar la continuidad o modificación de la gestión de la línea de ayudas a las PYMES a través de entidades colaboradoras, con el objetivo de alcanzar mayor eficacia, y en consecuencia, lograr que los fondos destinados a la línea potencien la incorporación de las PYMES a la Sociedad de la Información. Además deberían regularse las condiciones y requisitos de apertura de las cuentas finalistas destinatarias de la subvención a través de entidades colaboradoras, así como la compatibilidad o incompatibilidad de exigir los intereses generados por la cuenta y los intereses de demora previstos en la legislación de subvenciones. - Perfeccionar y extender la gestión telemática a todas las ayudas contemplando todos los aspectos que inciden en su trámite, desde la solicitud hasta su reintegro, así como en su caso, la cofinanciación con fondos europeos. 	CUMPLIDA	<p>Aunque las resoluciones se siguen aprobando en el último trimestre del año, la recomendación puede considerarse cumplida debido a que se ha modificado la forma de justificación de la ayuda, en el sentido de que la distribución por anualidades es estimativa, pudiendo los beneficiarios adaptarlas a los cambios en la planificación del proyecto, de tal forma que la publicación de la resolución de concesión en el segundo semestre del año solo tiene como consecuencia el posible retraso en el inicio de la ejecución del proyecto.</p> <p>Las dos subdirecciones generales implicadas entonces en la gestión de las ayudas se refundieron en una sola subdirección general de la que emanan criterios e instrucciones de justificación homogéneas.</p> <p>Se ha comprobado que queda constancia en el expediente de los controles efectuados.</p> <p>La línea finalizó en 2008.</p> <p>Los expedientes electrónicos iniciados a partir de 2012 se pueden considerar completos. Persisten algunas lagunas de documentación telemática en los expedientes anteriores.</p>
3	<p>Se debería delimitar con precisión, en los convenios que suscriba el Ministerio de Industria, Energía y Comercio, el objeto y las actividades a realizar por cada uno de los sujetos intervinientes, de forma que sirvan para fijar con rigor el verdadero alcance y la adecuación del valor de las aportaciones financieras realizadas por el Ministerio. Asimismo, el Ministerio debe revisar el cumplimiento de las cláusulas de los convenios y exigir el cumplimiento de las condiciones de justificación.</p>	N/A	<p>En el periodo 2012-2015 no se han suscritos convenios con entidades privadas.</p>

N/A: No aplicable

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)
Informe de fiscalización n.º 1067: Instituto de Salud Carlos III

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
1	<p>El Instituto debería elaborar un manual general que regule el procedimiento de gestión de estas ayudas en sus diversas fases para todas las líneas, estableciendo las pautas y criterios que deben seguirse en su desarrollo y homogeneizando las actuaciones de las diferentes unidades que intervienen en el mismo, sin perjuicio de las especialidades de cada una de las líneas.</p> <p>Entre los aspectos que deberían ser incluidos en el precitado manual se encuentran los siguientes: las instrucciones relativas a la elaboración, utilización y revisión de los listados de comprobación o “check-list” que elaboran las unidades para comprobar el cumplimiento de los requisitos de la convocatoria por los solicitantes de las ayudas, la selección y nombramiento de los evaluadores, las “buenas prácticas” que sigue el Instituto en algunas de las fases analizadas, la determinación de los criterios de baremación de las diferentes líneas de ayudas, la determinación de los flujos de información necesarios entre el área económico-financiera y las unidades que gestionan las ayudas o el plazo para la revisión de su justificación.</p>	CUMPLIDA	Se ha elaborado un manual de procedimientos de la Acción Estratégica en Salud (AES).
2	<p>El Instituto debería profundizar en el desarrollo de las aplicaciones que actualmente utiliza tanto para la presentación de las solicitudes como para la gestión de las ayudas. Entre los aspectos de ambas aplicaciones susceptibles de mejora se encuentran los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la incorporación de quién realizó la revisión y supervisión de las solicitudes, así como la fecha de éstas; • el envío telemático de la documentación complementaria de las solicitudes: contratos, facturas/nóminas originales justificativas del gasto a subvencionar ya digitalizadas; • la inclusión de información sobre gastos aprobados de estancias, viajes, primas de seguro o costes indirectos; • la gestión de devoluciones (no se utiliza la aplicación para ello), el resumen económico de las ayudas (adaptación de esta ficha para todas las líneas) y en general, la determinación de los flujos de información necesarios entre el área económico-financiera y las unidades que gestionan las ayudas (utilización de las fichas de “Ingresos” y “Pagos”). 	EN PROCESO	El Instituto está trabajando en la sustitución del módulo de “seguimiento” que procede de 2006 y cuya entrada en funcionamiento está prevista para el ejercicio 2016. Se prevé entre 2016 y 2017 sustituir los restantes módulos (de solicitud de ayudas, de evaluación de solicitudes y de evaluación científica).

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)
Informe de fiscalización n.º 1067: Instituto de Salud Carlos III

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
3	El Instituto debería elaborar actas no solo de las reuniones de las CTE (a lo que resulta obligado por la mencionada Orden MSC/1998, de 9 de enero), sino también de los paneles de evaluadores, lo que constituiría una "buena práctica" que le permitiría mantener no solo una mayor transparencia y un mejor control sobre las solicitudes y su evaluación, sino también disponer de una base de datos que serviría para futuras tomas de decisiones tanto en lo que respecta a la evaluación de las ayudas como a la definición y concreción de los criterios para su ponderación y baremación.	CUMPLIDA	El Instituto elabora actas tanto de las reuniones de las Comisiones Técnicas de Evaluación como de las reuniones de los paneles de evaluadores. Concretamente, durante el año 2015 se han elaborado actas de 4 reuniones de la Comisión Técnica de Evaluación y 34 actas correspondientes a paneles.
4	La convocatoria no preveía que las propuestas de resolución definitivas fueran notificadas a los solicitantes para que comunicaran su aceptación. Esta actuación está amparada por el art. 24.5 LGS; no obstante, el ISCIII podría añadir una mayor transparencia al procedimiento y una mayor garantía para los solicitantes, especialmente en aquellos casos en que la subvención concedida sea sensiblemente inferior a la solicitada, si notificara estas propuestas a los solicitantes para que comuniquen su aceptación.	CUMPLIDA	El Instituto notifica tanto la propuesta de resolución provisional como definitiva mediante la publicación en la sede electrónica del Instituto: https://sede.isciii.gob.es . El Instituto entiende aceptadas las propuestas de resolución que no presentan alegaciones (art. 10 de la resolución de convocatoria 2015, BOE 3/3/2015).
5	El Instituto debería poner en conocimiento de los potenciales solicitantes de subvenciones (v.gr.: a través de la guía para beneficiarios que figura en su página web) una orientación sobre los límites, tanto máximos como mínimos, que se tendrán en cuenta para determinar la razonabilidad de los presupuestos que se presenten, especialmente en lo referente a los gastos correspondientes al personal investigador.	CUMPLIDA	Las guías de ayuda incluyen información sobre los conceptos subvencionables de las diferentes modalidades de ayuda previstas en la AES. En caso de gastos de personal, se ofrece indicación de los importes máximos aceptables de los mismos.
6	El Instituto debería considerar la realización de un estudio que le permitiera determinar la razonabilidad de los porcentajes de costes indirectos que se autorizan, en su caso, en las distintas modalidades de ayudas, de forma que quede garantizado el cumplimiento de los principios de eficiencia y economía en la aplicación de estos fondos públicos.	NO CUMPLIDA	El Instituto no dispone de un estudio que le permita determinar la razonabilidad del porcentaje del 21% de coste indirecto que aplica. No obstante, lo justifica en que dicho porcentaje es inferior al que permite la Unión Europea (25%).
7	El Instituto debería exigir a FISEVI la devolución de los importes que esta fundación haya recuperado de la Hacienda Pública en concepto de devoluciones de IVA, en la parte que corresponda a las subvenciones que le concedió. Esta solicitud debería realizarse también a todos aquellos beneficiarios de los que se tenga noticia que han podido obtener de la Hacienda Pública devoluciones de IVA que pudieran afectar a la justificación de las ayudas concedidas.	CUMPLIDA	FISEVI ha ingresado 116,4 miles de euros por proyectos cerrados más 11,3 miles de euros por intereses de demora. Sobre el resto de entidades el Instituto ha enviado, a lo largo de 2015, 231 cartas solicitando información sobre su situación con respecto al IVA. Hasta marzo de 2016 se han recuperado un total 550,8 miles de euros (512,2 miles de euros + 38,6 miles de euros de intereses de demora) de cuatro entidades.

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)
Informe de fiscalización n.º 1068: Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
1	<p>El MEYSS debería promover la actualización de la normativa específica que regula las funciones de las Consejerías y de las Secciones, constituida básicamente por los Reales Decretos 904/2003 y 426/1993, adaptándola a los cambios que se han producido desde las fechas en que fueron aprobadas estas normas, especialmente a los derivados del marco normativo comunitario. Esta actualización debería, asimismo, aclarar la naturaleza de la relación entre las Consejerías y sus Secciones.</p>	CUMPLIDA	<p>El RD 1052/2015, por el que se establece la estructura de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior y se regula su organización, funciones y provisión de puestos de trabajo, (BOE 21/11/2015), suprime las secciones de Empleo y Seguridad Social así como las Oficinas Laborales y deroga los Reales Decretos 904/2003 y 426/1993.</p>
2	<p>El MEYSS debería tener en cuenta en la determinación de su red de Consejerías y Secciones parámetros tales como la actividad que realizan estas unidades, la población que atienden, los flujos migratorios, sus plantillas y la posibilidad de prestar servicios a través de medios electrónicos, evitando el mantenimiento de Secciones que no tienen plantilla ni desarrollan actividad.</p> <p>Asimismo, el MEYSS debería establecer criterios para determinar la adecuada dimensión de las plantillas de las diferentes Consejerías y Secciones.</p> <p>En lo que respecta al fomento de empleo, el MEYSS debería incluir en la planificación de las actuaciones de las Consejerías y Secciones objetivos orientados a esta finalidad.</p>	EN PROCESO	<p>Con el RD 1052/2015 no se crea ni se suprime ninguna Consejería, si bien el MEYSS considera que la relación de Consejerías existente responde a la actividad que realizan con la colonia española residente en ellos. Las secciones se han suprimido e integrado su personal en las Consejerías.</p> <p>El RD 1052/2015 no ha supuesto cambios en la relación de efectivos destinados en las Consejerías. Las adaptaciones en las estructuras de las Consejerías se irán acometiendo, una vez adaptada la RPT al RD 1052/2015, de 20 de noviembre.</p> <p>El RD 1052/2015 recoge en su art. 4.2.b) 3º expresamente el fomento del empleo como una de las funciones de las consejerías. La SGRSI ha dado indicaciones para la realización por cada consejería de planes operativos, dentro de los cuales se incluye la planificación del fomento del empleo.</p>

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)
Informe de fiscalización n.º 1068: Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
3	<p>El MEYSS debería elaborar un protocolo o manual de procedimiento de aplicación común a todas las Consejerías y Secciones, para la gestión de los principales procedimientos administrativos que realizan estas unidades: ayudas a españoles en el exterior, ayudas asistenciales extraordinarias para emigrantes, prestación a favor de los niños de la guerra, colaboración en la gestión de los programas de turismo social para mayores y de termalismo, etc. Este manual debería completar también las lagunas existentes en algunos de estos procedimientos.</p> <p>Asimismo, debería elaborar orientaciones precisas para el desarrollo de las actividades de información y asesoramiento y de fomento del empleo.</p>	EN PROCESO	<p>Se ha elaborado la “Guía para la presentación de las Cuentas Justificativas de los pagos librados a justificar por la Secretaría General de Inmigración y Emigración en el Exterior”, de plena aplicación para todas las CEYSS desde el año 2014, y se ha puesto en marcha una nueva aplicación informática específica para la gestión del gasto y del presupuesto para las CEYSS denominado GEPRECO implantada desde el 1 de enero de 2015. Sin embargo, en la gestión de subvenciones no existe un manual que englobe todo el procedimiento desde la presentación de solicitudes hasta el pago de las ayudas, el control y seguimiento de las justificaciones de los beneficiarios, aunque actualmente se está trabajando en ello.</p> <p>Desde el MEYSS se han facilitado indicaciones homogéneas para la canalización de las ofertas/demandas de empleo que reciben las consejerías de manera que se concentren en el “Portal de Empleo/Empléate” del Servicio Público de Empleo Estatal ubicado en la web https://www.empleate.gob.es/empleo/. Además el MEYSS continúa el proceso de creación y ampliación de las webs de empleo en sus consejerías para ofrecer información de fácil acceso e inmediata utilidad práctica a los ciudadanos españoles que buscan empleo en el exterior.</p>
4	<p>El MEYSS debería continuar con su política de trasladar e integrar sus Secciones en las sedes de los Consulados, reduciendo así el coste de sus servicios. En este sentido, el MEYSS debe, asimismo, explorar todas las vías que puedan conducir a optimizar los locales que se están utilizando, evitando espacios ociosos.</p> <p>Por otra parte, el MEYSS debe agilizar el cobro de las cuotas correspondientes a la cesión de espacios de las Consejerías a la UNED y al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.</p>	EN PROCESO	<p>La disposición adicional 2ª del RD 1052/2015 suprime las secciones de Empleo y Seguridad Social así como las Oficinas Laborales, cuyas funciones son asumidas por las Consejerías de Empleo y Seguridad Social, de las que pasará a depender el personal de aquéllas.</p> <p>El MEYSS ha continuado el desarrollo de actuaciones de optimización inmobiliaria de su administración en el exterior, en el marco de una estrategia integrada de racionalización organizativa y eficiencia presupuestaria.</p> <p>Pese a las gestiones realizadas por el MEYSS, a 31/12/2015, la UNED no ha abonado las cuantías pendientes correspondientes a la cesión de espacios, del periodo 2011-2015, que ascienden a 299 miles de euros.</p>
5	<p>El MEYSS debería convocar los correspondientes concursos para la cobertura de todos los puestos en comisión de servicios o adscripción provisional en las diferentes Consejerías y Secciones, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento General de Ingreso de Personal de la Administración, Provisión de Puestos y Promoción, aprobado por RD 364/1995, de 10 marzo.</p>	EN PROCESO	<p>Está en proceso la adaptación de la RPT al RD 1052/2015. Una vez adaptada la RPT se iniciarán los correspondientes procesos de cobertura mediante convocatoria pública.</p>

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)
Informe de fiscalización n.º 1068: Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
6	El MEYSS debería regularizar la situación de los trabajadores cedidos a la UNED y a una asociación de españoles en Reino Unido, para ajustarse a lo previsto en el art. 43 del Estatuto de los Trabajadores y a la normativa administrativa en materia de personal.	CUMPLIDA	La situación que afectaba en 2011 a 4 trabajadores (1 en Suiza, 1 en Francia y 2 en Reino Unido), ha quedado regularizada a 31/12/2015, en un caso por jubilación voluntaria y en los restantes por su incorporación a las respectivas Consejerías.
7	El MEYSS debería intensificar la formación del personal adscrito a las diferentes Consejerías y Secciones en aquellos aspectos más demandados por los ciudadanos que acuden a ellas en demanda de información y asesoramiento.	CUMPLIDA	El MEYSS señala que desde 2013 se solicita a todas las consejerías la propuesta de acciones formativas específicas para cada una de ellas. Las propuestas recibidas se analizan, junto con otras que puedan atender a necesidades detectadas desde el propio Ministerio, para incluir un plan específico de formación de las consejerías, que se integra dentro del Plan Departamental junto con el resto de acciones formativas programadas, a las que también puede acceder el personal de las consejerías, en la modalidad on line. A ello cabe añadir la oferta formativa del INAP.
8	<p>El MEYSS debería hacer un mayor uso de herramientas informáticas en la gestión de sus procedimientos, minimizando la utilización de soporte papel, con el fin de agilizar la gestión y disminuir sus costes.</p> <p>Al respecto, el MEYSS debería convenir con el IMSERSO que le facilite una aplicación informática que apoye la gestión del Programa de Vacaciones para Mayores y para el mantenimiento del empleo en Zonas Turísticas, dada la significativa carga de trabajo que supone para aquellas Consejerías que tienen un núcleo importante de población española con derecho al disfrute de este Programa.</p>	PARCIALMENTE CUMPLIDA	<p>Los servicios centrales del MEYSS, incluyendo a las consejerías, participan, desde el 1 de enero de 2016, en la primera fase del contrato unificado de comunicaciones de la AGE, en el que se prevé una sensible mejora de las comunicaciones de datos de las consejerías y su incorporación a la red multiservicios de la AGE. En cuanto a los dispositivos, se prosigue con la actualización del parque informático, siendo significativa la actualización de los sistemas operativos y la asistencia remota mediante la administración por red de los equipos.</p> <p>El MEYSS señala que se han desarrollado contactos con el IMSERSO desde 2012 que no han dado resultado hasta la fecha.</p>
9	El MEYSS debería registrar y cuantificar la actividad de las Consejerías y Secciones utilizando los mismos parámetros, de forma que los datos estadísticos sobre su actividad sean homogéneos y permitan la realización de comparaciones y análisis para la mejora de la gestión. Esta homogeneidad de los datos se hace especialmente necesaria en relación con la actividad de información y asesoramiento.	EN PROCESO	Se ha remitido a todas las CEYSS una guía para la toma de datos y el seguimiento de su actividad que homogenice la información. Se prevé su puesta en práctica en 2016.

SUMARIO RECOMENDACIONES (CUMPLIMIENTO)
Informe de fiscalización n.º 1068: Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Núm.	Recomendaciones Informe Fiscalización	Conclusión del seguimiento	Comentario del seguimiento
10	Por lo que respecta a la gestión de ayudas para españoles en el exterior, el manual de procedimientos a que se refiere la recomendación n.º 3, debería abordar, entre otras cuestiones, el establecimiento de un baremo para evaluar de forma precisa los criterios establecidos en la Orden de bases, la forma de determinar el importe individualizado de cada subvención a partir de la valoración efectuada y la determinación de la forma en que se tienen que verificar las justificaciones presentadas, que debería extenderse a todas las solicitudes presentadas.	CUMPLIDA	Las bases reguladoras (Orden ESS/1613/2012, de 19 de julio, y Orden ESS/1650/2013, de 12 de septiembre de 2013) establecen los criterios objetivos y específicos para la determinación de las cuantías subvencionables en cada programa. No existen discrepancias entre las bases reguladoras, las convocatorias y las instrucciones en cuanto a los criterios que deben tomarse en consideración para evaluar las solicitudes.
	El MEYSS debería modificar la normativa relativa a la actuación de las Comisiones de Evaluación, de forma que se resolvieran las limitaciones existentes en cuanto a su constitución y composición, especialmente en el caso de las Consejerías que carecen del puesto de Secretario General en su plantilla.	CUMPLIDA	Esta recomendación afecta a los programas de "Asociaciones" y "Centros". Las bases reguladoras, las convocatorias de ayudas y las instrucciones emitidas para la gestión de los mencionados programas han adaptado la regulación de las Comisiones de Evaluación a la estructura normalizada de las CEYSS y recogen su composición en los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad de los titulares del órgano competente.
12	Aunque el art. 24 de la LGS permite que la propuesta de resolución provisional formulada por el órgano instructor del procedimiento de concesión de subvenciones tenga el carácter de definitiva, el MEYSS debería establecer en las convocatorias de ayudas que la propuesta de dicho órgano instructor no sea directamente definitiva, sino que exista previamente una propuesta de resolución provisional que se notifique a los interesados para la formulación de alegaciones, lo que resultaría más acorde con el principio de transparencia establecido en el art. 8.3 de la LGS.	NO CUMPLIDA	La SGE no ha seguido la recomendación relativa a que se realice propuesta de resolución provisional y definitiva debido a que considera que según la Ley 38/2003 pueden prescindir de ese trámite. No obstante, señala que la propuesta de resolución está sometida a fiscalización previa por la IGAE.
13	El MEYSS debería establecer y aplicar planes anuales de seguimiento, control y evaluación de las ayudas concedidas en los términos establecidos en el art. 85 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones	NO CUMPLIDA	No existen planes anuales de seguimiento, control y evaluación de las ayudas concedidas. En los programas de "Asociaciones" y "Centros" en las CEYSS, se hace el seguimiento de las actividades desarrolladas aunque no queda plasmado en ningún plan.

ALEGACIONES

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

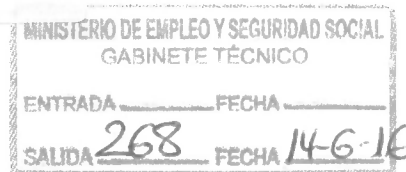


MINISTERIO
DE EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL



TRIBUNAL DE CUENTAS
Registro General
ENTRADA (pd)
Nº Reg 2695 /RG 23648
16-6-2016 12:34:01

SUBSECRETARÍA



O F I C I O

S/REF:

N/REF:

FECHA: 14 DE JUNIO DE 2016

ASUNTO: ALEGACIONES ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES

DESTINATARIO: **TRIBUNAL DE CUENTAS**

SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN – DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, se remiten las alegaciones formuladas por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social relativas al *Anteproyecto de Informe de Fiscalización del cumplimiento al cierre del ejercicio 2015 de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas recogidas en informes aprobados en años anteriores relativos al Área Económica del Estado*.

Se adjunta dicha documentación igualmente en soporte informático.

EL SUBSECRETARIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Pedro Lorente Cachorro





MINISTERIO
DE EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO AL CIERRE DEL EJERCICIO 2015 DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS RECOGIDAS EN INFORMES APROBADOS EN AÑOS ANTERIORES RELATIVOS AL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

El Tribunal de Cuentas ha remitido para alegaciones el *Anteproyecto de Informe de fiscalización del cumplimiento al cierre del ejercicio 2015 de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas recogidas en informes aprobados en ejercicios anteriores relativos al área de la Administración Económica del Estado*, en la parte que afecta a este Departamento.

En dicha fiscalización se analiza el grado de cumplimiento de las recomendaciones del Tribunal (y en su caso, de las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas), realizadas en los siguientes Informes de fiscalización al Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS):

- **Informe 916:** *Informe de fiscalización de las ayudas y subvenciones otorgadas con cargo a créditos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a favor de emigrantes españoles no residentes en España o retornados.*
- **Informe 1.068:** *Informe de fiscalización sobre la gestión realizada por las Consejerías del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en Europa.*

Con carácter general, se concluye que este Departamento ha atendido las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas. Tanto en las recomendaciones ya cumplidas como aquellas que se encuentran en vías de implantación, ha quedado constatado que las medidas implantadas por el MEYSS responden al cumplimiento de las recomendaciones efectuadas durante los procesos de fiscalización precedentes.

De entrada, conviene señalar, como se efectúa en el propio *Anteproyecto de Informe*, la reciente aprobación, el 20 de noviembre de 2015, del Real Decreto 1052/2015, que establece la estructura de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior y se regula su organización, funciones y provisión de puestos de trabajo. Este Real Decreto se configura como el mecanismo que habilita el conjunto de actuaciones para dar cumplimiento a determinadas recomendaciones recogidas en el citado Informe 1068, sobre la gestión de las Consejerías del MEYSS en Europa. No obstante, la implantación de determinadas actuaciones requiere de un periodo de tiempo prolongado, desbordando el intervalo temporal que ha cubierto la doble actividad fiscalizadora efectuada sobre las Consejerías de Empleo y Seguridad Social por parte del Tribunal de Cuentas.

De la misma manera, se quiere resaltar que este Departamento continúa trabajando activamente en el cumplimiento de las recomendaciones que no han sido todavía cumplidas.



En relación a la **recomendación número 3 de ambos Informes** (916 y 1068), relativa a la elaboración de manuales de procedimiento, que se halla en proceso, se considera pertinente señalar que se continúa trabajando en el desarrollo de manuales que engloben la totalidad de los procedimientos, compendiando en un texto integrado las diversas publicaciones e instrucciones que en esta materia se vienen desarrollando desde el órgano gestor, y que han sido comunicadas al Tribunal de Cuentas.

Por lo que respecta a la **recomendación número 4 del Informe 916**, que se encuentra en proceso, sobre la gestión electrónica de los procedimientos de gestión de ayudas y subvenciones, se debe señalar que se continúa trabajando en el desarrollo de sistemas integrados de información para la gestión de las subvenciones, debiéndose resaltar los avances que se han venido efectuando en este sentido, como la implantación de la tramitación electrónica de la gestión económica, la remisión telemática de los expedientes provenientes de las Consejerías, o la ampliación de los programas susceptibles de presentación telemática de solicitudes (*Programas de Comunicación, Jóvenes y Proyectos e investigación*).

Por otro lado, en lo referente a la **recomendación número 2 del Informe 916**, considerada como no cumplida, se señala que los objetivos e indicadores en materia de emigración, incluidos en cada anteproyecto de PGE para cada ejercicio, recogen las principales líneas de actuación así como sus objetivos e indicadores. En el próximo anteproyecto de presupuestos se planteará la inclusión de objetivos específicos, así como de indicadores de seguimiento más operativos.

Asimismo, en relación a la recomendación recogida en ambos informes (**recomendación número 10 del Informe 916 y número 12 del Informe 1068**), recogida como no cumplida al no seguirse la recomendación efectuada por el Tribunal de Cuentas, se debe apuntar que se considera correcta la tramitación actual de la propuesta de resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Por lo que respecta a la **recomendación número 3 del Informe 1068**, que se encuentran en proceso, se ha continuado con el proceso de creación y ampliación de las Webs de empleo en las Consejerías, para ofrecer información de fácil acceso e inmediata utilidad práctica a los ciudadanos españoles que buscan empleo en el exterior. Así, en junio de 2015 se lanzaron las Webs de Argentina, Brasil y Países Bajos, en septiembre de 2015 la correspondiente a Suecia, y en mayo de 2016 las Webs de Empleo de Chile y Perú.

Por último, en lo relativo a las **recomendaciones 2 y 5 del Informe 1068**, que se hallan en proceso, en lo relativo a la adaptación de la Relación de Puestos de Trabajo de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social a lo establecido en el citado Real Decreto 1052/2015, se debe señalar que la Comisión Ejecutiva de la Interministerial de Retribuciones ha aprobado en su reunión de 9 de junio de 2016 y con efectos de 1 de junio de 2016 la modificación de los Puestos de Trabajo correspondientes a:



- Consejería de Empleo y Seguridad Social en Argentina – Buenos Aires
- Consejería de Empleo y Seguridad Social en República Federal de Alemania – Berlín y Varias Ciudades
- Consejería de Empleo y Seguridad Social en Portugal – Lisboa
- Consejería de Empleo y Seguridad Social R.P. en la O.I.T. Suiza – Ginebra
- Consejería de Empleo y Seguridad Social en Canadá – Ottawa

14 de junio de 2016

MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO



MINISTERIO
DE INDUSTRIA, ENERGÍA
Y TURISMO

JOSÉ MARÍA JOVER GÓMEZ-FERRER
SUBSECRETARIO

Sr. D. Manuel Aznar López
Consejero
Sección de Fiscalización
Tribunal de Cuentas
c/ José Ortega y Gasset, 100
28071. Madrid



TRIBUNAL DE CUENTAS
Registro General
ENTRADA (pd)
Nº Reg 2694 /RG 23647
16-6-2016 12:32:04

Madrid, 15 de junio de 2016

Estimado Consejero:

En contestación a tu escrito del pasado 25 de mayo, al que se acompañaba el ***Anteproyecto de Informe de Fiscalización del cumplimiento al cierre del ejercicio 2015 de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas, recogidas en Informes aprobados en años anteriores relativos al Area de la Administración Económica del Estado***, correspondiente a este Departamento, y en concreto a las incluidas en el "*Informe de fiscalización de las subvenciones y préstamos a empresas privadas y familias e instituciones sin fines de lucro, concedidas por el MITYC en ejecución del Plan Avanza, convocatorias 2006 y 2007*" (nº 917), te participo que por parte de este Ministerio no se formulan alegaciones a su contenido.

Únicamente, se quiere advertir la existencia de un error material en el texto del documento, concretamente en el segundo párrafo de la página 9, donde dice "*Los fondos transferidos por el Ministerio al ICO por la línea ICO-Plan Avanza I totalizaron 1.710.000 miles de euros*" cuando debería decir que "*totalizaron 1.760.700 miles de euros*".

Un cordial saludo,

J. M. Jover

INSTITUTO DE SALUD CARLOS III



MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y COMPETITIVIDAD



11614

30
ANIVERSARIO
(1986-2016)

ISC
Instituto
de Salud
Carlos III

Dirección

OFICIO

S/REF.:
N/REF.: PC/vg
FECHA: 03/06/2016
ASUNTO: Respuesta a escrito de 25 de mayo

DESTINATARIO: **Manuel Aznar López.**- Consejero del Departamento del Área de Administración Económica del Estado.- Dirección de Fiscalización.- TRIBUNAL DE CUENTAS.- Calle Padre Damián, 19.- 28036 MADRID



TRIBUNAL DE CUENTAS
Registro General
ENTRADA (pd)
Nº Reg 2582 /RG 22003
6-6-2016 12:12:26

En respuesta a su oficio sobre el Anteproyecto de Informe de Fiscalización del cumplimiento al cierre del ejercicio 2015 de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas recogidas en informes aprobados en años anteriores relativos al Área de la Administración Económica del Estado, pongo en su conocimiento que el Instituto de Salud Carlos III no presenta alegaciones al mismo.

EL DIRECTOR DEL ISC III



direccion@isciii.es

Avda. Monforte de
Lemos,5
Pabellón, 5
28029 Madrid
Tel.: 91 8222130/1/2