

PROGRAMA 612.C

CONTROL INTERNO Y CONTABILIDAD PÚBLICA

1. DESCRIPCIÓN

El programa abarca dos grandes áreas de actuación de la Intervención General de la Administración del Estado, perfectamente diferenciadas:

a) **El Control Interno:** se ejerce a través de las funciones reguladas en los Artículos 16, 17 y 18 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP) y en el Real Decreto 2.188/1995, que desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Administración del Estado, según modificación efectuada por el Real Decreto 339/1998, de 6 de marzo: función interventora y control financiero.

La **Función Interventora:** tiene por objeto controlar todos los actos de la Administración del Estado y de sus Organismos Autónomos que den lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico, así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven y la recaudación, inversión o aplicación de los caudales públicos, con el fin de asegurar que la Administración de la Hacienda Pública se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.

El **Control financiero** tiene por objeto comprobar que la actuación, en el aspecto económico-financiero de los Servicios, Organismos Públicos, Sociedades y demás Entes Públicos Estatales, cualquiera que sea su denominación y forma jurídica, se ajusta al ordenamiento jurídico así como a los principios generales de buena gestión financiera.

El control interno comprende, además de la verificación de la legalidad, la eficacia y eficiencia, así como el adecuado registro y contabilización de la totalidad de las operaciones realizadas por cada órgano o entidad y su fiel reflejo en las cuentas y estados que, conforme a las disposiciones aplicables, deban formar éstas.

Asimismo, se extiende a las sociedades mercantiles, empresas, entidades y particulares por razón de las subvenciones, créditos, avales y demás ayudas del Estado o de sus Organismos Autónomos o de otro modo concedidas con cargo a los Presupuestos

Generales del Estado o a fondos de las Comunidades Europeas, así como las entidades colaboradoras que participen en el procedimiento para su concesión o gestión.

b) Contabilidad Pública: según establece el artículo 19 del TRLGP, la Hacienda Pública está sometida al régimen de contabilidad, para lo cual se registran contablemente todos los actos administrativos de contenido económico y patrimonial, en sus diversas facetas (contabilidad financiera, presupuestaria y analítica), con el fin de facilitar datos e información en general que sean necesarios para el desarrollo de sus funciones.

El Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el TRLGP, refuerza la necesidad del control interno para garantizar una adecuada actuación económica del sector público y establece la obligación de rendir cuentas de las operaciones realizadas por la Administración del Estado, los Organismos Autónomos y las Sociedades Mercantiles Estatales, las Entidades Públicas Empresariales, las Fundaciones Estatales y el resto de Organismos del Sector Público Estatal al Tribunal de Cuentas, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado, obligación derivada de la sujeción al régimen de Contabilidad Pública.

Estas funciones se vienen proyectando y realizando con la finalidad última de la colaboración activa al servicio de una Administración Pública, que responda en sus actuaciones a los principios de legalidad y eficacia a través de los siguientes objetivos:

- Mejorar progresiva y sistemáticamente los sistemas y procedimientos de información económico-financiera en el Sector Público Estatal.
- Proporcionar instrumentos que ayuden a mejorar la toma de decisiones en la gestión pública.
- Fortalecer los mecanismos de control por dos vías: mejorando y perfeccionando las técnicas de realización y abarcando un mayor número de agentes y áreas a controlar.
- Aumentar la coordinación y colaboración con los otros dos niveles del Sector Público: Las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.
- Fortalecer la colaboración con los Organismos de la Unión Europea, avanzando en la definición y práctica del principio de subsidiariedad en el ejercicio del control de las ayudas y subvenciones concedidas con cargo al presupuesto comunitario.

El programa es gestionado por la Intervención General de la Administración del Estado, de acuerdo con la siguiente estructura básica:

Servicios Centrales:

- Intervención General, a través de sus Subdirecciones Generales y de las unidades integradas en la Oficina Nacional de Auditoría.
- Intervenciones Delegadas en los Departamentos Ministeriales, en determinados Centros directivos, en los Organismos Autónomos y en otros Entes Públicos.

Servicios Territoriales:

- Dependencias Regionales de Intervención en las Delegaciones Especiales de Economía y Hacienda.
- Dependencias de Intervención Territorial en las Delegaciones de Economía y Hacienda.

2. ACTIVIDADES

2.1. Control interno que garantice una adecuada actuación económica del Sector Público.

2.1.1. Función interventora

La Administración General del Estado y sus Organismos Autónomos están sujetos a la función interventora, en los términos establecidos en el capítulo I y en el artículo 99 del TRLGP, así como el título II del Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre.

En el artículo 93 del TRLGP y en el artículo 9 del Real Decreto 2188/95 se establecen las distintas fases del ejercicio de la función interventora, que se corresponden con las respectivas fases del procedimiento de ejecución del gasto público y que son las siguientes:

a) La **fiscalización previa** de los actos que reconocen derechos de contenido económico, aprueban gastos, acuerdan movimientos de fondos y valores o aquellos que sean susceptibles de producirlos.

Esta fase se aplica tanto sobre los actos por los que se aprueba un gasto como sobre los generadores de cualquier obligación de contenido económico y movimiento de fondos.

Se entiende por fiscalización previa la facultad que compete a la Intervención de examinar, antes de que se dicte la correspondiente resolución, todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos o valores, con el fin de asegurar, según el procedimiento legalmente establecido, su conformidad con las disposiciones aplicables en cada caso.

Esta fiscalización previa se lleva a cabo según dos regímenes distintos: la fiscalización limitada a que se refiere el artículo 95.3 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria y el sistema general de fiscalización.

El artículo 95.3 del TRLGP, regula el régimen de la fiscalización limitada previa, que se limita a la comprobación de los requisitos que han sido determinados previamente por Acuerdo de Consejo de Ministros tras informe de la Intervención General, en función del tipo de gasto de que se trate, constatándose en todo caso la existencia de crédito adecuado y suficiente y la competencia del órgano que adopta la correspondiente resolución.

En la práctica de esta fiscalización limitada previa, la Intervención únicamente puede formular reparo suspensivo por el incumplimiento de alguno de los requisitos taxativamente determinados, pudiendo únicamente formular observaciones complementarias por otras deficiencias que advierta en la tramitación del expediente, que en ningún caso tienen efectos suspensivos sobre la misma. Los expedientes que son objeto de fiscalización limitada, se someten posteriormente a otra de carácter pleno, que se encuentra incardinada entre las actuaciones de control financiero.

Si la Intervención considera que el expediente que es objeto de fiscalización se adecua a la legalidad, hace constar su conformidad. No obstante, si se encuentra en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, expedientes o documentos examinados, debe formular un reparo por escrito, que ha de ser motivado, con expresión de los razonamientos fundados en las normas en que se apoya el criterio sustentado y debe comprender todas las objeciones que observe en el expediente.

El reparo suspensivo produce el efecto de la suspensión de la tramitación del expediente, en tanto no sea solventado, para lo cual está previsto un procedimiento contradictorio en el artículo 98 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria. Cuando el órgano a que se dirige el reparo formulado por una Intervención Delegada no está conforme con el mismo, eleva su discrepancia a la Intervención General, que debe resolver obligatoriamente sobre la cuestión. Si el reparo procede de la propia Intervención General o ésta ha confirmado el de una Intervención Delegada subsistiendo la discrepancia, corresponde al Consejo de Ministros la resolución definitiva.

Por otra parte, el artículo 95.7 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria establece el procedimiento aplicable en aquellos supuestos en que, siendo preceptiva, es omitida la fiscalización previa. Dicha omisión ha de ser subsanada mediante la elevación del expediente al Consejo de Ministros, previa emisión de un informe específico por la Intervención, ya que en tanto no se produzca la subsanación no es posible reconocer la obligación, tramitar el pago ni intervenir favorablemente estas actuaciones.

b) La intervención de la liquidación del gasto y de la inversión.

Esta fase se corresponde con lo que en el procedimiento de ejecución del gasto público se denomina reconocimiento de la obligación de pago a cargo del Tesoro Público, que supone el consumo del crédito presupuestario y viene seguida del inicio del procedimiento de ejecución del pago. Mediante el reconocimiento de la obligación, la Hacienda Pública acepta formalmente un crédito a su cargo. La liquidación, que se practica conjuntamente con el acto de reconocimiento de la obligación, tiene por finalidad determinar el importe exacto de dicho crédito.

La intervención previa de la liquidación del gasto o reconocimiento de obligaciones es la facultad de la Intervención para comprobar, antes de que se dicte la correspondiente resolución, que las obligaciones se ajustan a la Ley o a los negocios jurídicos suscritos por las autoridades competentes y que el acreedor ha cumplido o garantizado, en su caso, su correlativa prestación.

La intervención de los actos administrativos de liquidación del gasto o reconocimiento de la obligación se practica con carácter previo a dichos actos, y tiene por objeto comprobar que las obligaciones responden a gastos aprobados y, en su caso, fiscalizados previamente, y que los documentos o cuentas justificativas de la obligación se ajustan a las disposiciones legales y reglamentarias que resulten de aplicación.

Dentro de esta fase se distingue entre la comprobación documental y la comprobación material de la inversión. La primera se ejerce sobre los documentos justificativos del gasto realizado (sin perjuicio de que queden excluidos los extremos que se hubieran acordado por el Consejo de Ministros si fuera aplicable el régimen de fiscalización limitada previa). La comprobación material, por otra parte, consiste en la comprobación de la realidad física de la inversión para ver si se ajusta a las condiciones del contrato, en general, a las que figuran en el correspondiente expediente de gasto.

La comprobación material de la inversión está regulada en el artículo 28 del Real Decreto 2.188/95, que establece que, a tales efectos, los responsables de los servicios gestores deben solicitar de la Intervención General la designación de un representante suyo que asista a la recepción de obras, bienes o adquisiciones que superen los cinco millones de pesetas, que será asesorado por funcionarios de la especialidad correspondiente cuando sean precisos conocimientos técnicos para la comprobación. El resultado de la comprobación material de la inversión o recepción se refleja en un acta que se suscribe por todos los asistentes al acto de dicha comprobación.

c) La **intervención formal** de la ordenación del pago es la facultad atribuida a la Intervención para verificar la correcta expedición de las órdenes de pago contra el Tesoro Público.

d) La **intervención material** del pago es la facultad que compete a la Intervención para verificar que dicho pago se ha dispuesto por órgano competente y se realiza en favor del perceptor y por el importe establecidos.

Sobre el procedimiento para el ejercicio de la función interventora sobre los derechos e ingresos, los artículos 11 y 12 del Real Decreto 2188/95 establecen que la fiscalización previa e intervención de los derechos e ingresos del Tesoro Público, sea sustituida por el control inherente a la toma de razón en contabilidad y el control posterior, que se efectúa mediante el ejercicio del control financiero permanente.

En cuanto al procedimiento para el ejercicio de la función interventora sobre obligaciones o gastos y pagos, el artículo 13 del mismo Real Decreto dispone que dicha función sea practicada sobre el expediente original completo, una vez reunidos todos los justificantes y emitidos los informes preceptivos y cuando esté en disposición de que se dicte acuerdo por quien corresponda.

La función interventora se ejerce, por delegación del Interventor General de la Administración del Estado, por Interventores Delegados en Ministerios, Centros y Organismos y Entes Públicos y por las Intervenciones Regionales y Territoriales.

Corresponde al Interventor General de la Administración del Estado ejercer la fiscalización previa en los actos de aprobación de los gastos siguientes:

- Los que hayan de ser aprobados por el Consejo de Ministros o por las Comisiones Delegadas del Gobierno.
- Los que supongan una modificación de otros que hubiera fiscalizado la Intervención General de la Administración del Estado.
- Los que deben ser informados por el Consejo de Estado o la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado.

El resto de las actuaciones corresponde a los Interventores Delegados.

Todo ello, sin perjuicio de la delegación o avocación de competencias por el Interventor General de la Administración del Estado.

Además, corresponde al Interventor General de la Administración del Estado la designación de representantes para la intervención de la comprobación material de la inversión en las adquisiciones, obras, suministros y servicios contratados por el Estado o sus Organismos Autónomos.

2.1.2. Control Financiero

El control financiero tiene por objeto verificar que la gestión económico-financiera del sector público estatal se adecua a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 2188/1995. Cuando el control financiero se realiza sobre perceptores de subvenciones tiene por objeto comprobar la adecuada y correcta obtención y disfrute de las subvenciones, créditos, avales y demás ayudas percibidas, así como la realidad y regularidad de las operaciones con ellas financiadas.

La finalidad de esta función es, a través de las propuestas y recomendaciones contenidas en los informes, promover la mejora de las técnicas y procedimientos de gestión económico-financiera y extraer información que permita una mejor aplicación de los principios de eficiencia y economía en la programación y ejecución del gasto público.

Estas actuaciones se desarrollan en diferentes sectores y modalidades:

a) Controles integrados en el Sistema Nacional de Auditoría

Las actuaciones se realizan por las unidades integradas en la Oficina Nacional de Auditoría utilizando técnicas de auditoría. De acuerdo con los objetivos que se persigan se podrán utilizar alguno de los siguientes modelos de auditoría: financiera, de cumplimiento, operativa, de programas presupuestarios y planes de actuación y de sistemas y procedimientos de gestión financiera.

Estos controles se concretan en los siguientes ámbitos:

– En el ámbito de la Administración pública estatal, junto al control financiero permanente, complementario de la función interventora, se efectúan actuaciones concretas, bien por la especialidad de su objetivo o bien por la complejidad del control a realizar.

En este sector se incluyen las auditorías de sistemas y procedimientos que consisten en el estudio de un procedimiento administrativo de gestión financiera con la finalidad de proporcionar su descripción completa, detectar sus posibles deficiencias y proponer las medidas correctoras pertinentes de acuerdo con los principios generales de buena gestión financiera. Asimismo, se destacan las auditorías de los sistemas informáticos de gestión económica-financiera con objeto de verificar su fiabilidad, integridad, precisión y disponibilidad.

– En las Sociedades estatales mercantiles y Entes Públicos, se realizan fundamentalmente auditorías financieras que, según los casos, se complementan con otras modalidades de auditoría como sería la operativa.

– Perceptores de subvenciones y ayudas concedidas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado que se completan con las actuaciones realizadas sobre los órganos concedentes de las mismas con el fin de conseguir una mayor eficacia en la gestión de los fondos públicos.

– Auditorías por mandato legal, cuya finalidad es comprobar el cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes firmantes de los diferentes Contratos-Programas, incluyendo los controles que se realizan porque así lo exige expresamente la normativa reguladora de las diferentes entidades y, generalmente, para o por la percepción de ayudas del Estado.

- Auditorías sobre procesos de privatización contempladas en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 28 de junio de 1996, por el que se establecen las bases del programa de modernización del sector público empresarial del Estado que dispone que transcurridos tres meses del cierre de cada operación de privatización, la IGAE elevará al Ministro de Hacienda, según sus respectivas competencias, un informe de auditoría sobre el desarrollo de la operación.

b) Control financiero de programas presupuestarios

Estos trabajos se enmarcan dentro del sistema de seguimiento especial previsto en la Disposición Adicional decimosexta de la Ley 27/1988, y tienen por finalidad suministrar información objetiva para la toma de decisiones de la Comisión de Análisis de Programas como órgano encargado en última instancia de la asignación de recursos públicos.

Esta modalidad de control se desarrolla generalmente de forma centralizada por lo que tienen especial relevancia los trabajos dirigidos a la coordinación de actuaciones, así como la normalización técnica y la adaptación de procedimientos.

La Ley de Presupuestos de cada año determina los programas presupuestarios y las actuaciones a las que será de especial aplicación el sistema de seguimiento. Como resultado del control financiero, y en base a los informes de auditoría emitidos por las Intervenciones actuantes, la Intervención General elabora un informe resumen anual que se remite al Ministro de Hacienda para su elevación al Consejo de Ministros.

c) Control sobre Fondos Comunitarios

El objetivo de este tipo de controles es comprobar la adecuada y correcta obtención, utilización y disfrute de las subvenciones y ayudas obtenidas con cargo a fondos de la Unión Europea. Estas actuaciones se concretan:

- Controles sobre perceptores de subvenciones y ayudas financiadas en todo o en parte con cargo a los distintos fondos comunitarios, integrados en los Planes Nacionales de Control aprobados para cada Fondo por las respectivas Comisiones de Coordinación.

- Controles por mandato y delegación de la Comisión de la Unión Europea, en virtud del Protocolo suscrito entre la IGAE y la Dirección General de Control Financiero de la Comisión Europea (D.G.XX). Dichos controles se realizan en el ámbito

de los Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión y consisten, fundamentalmente, en una verificación de los sistemas y procedimientos de gestión de estas ayudas.

- Participación en misiones de control efectuadas por funcionarios de la Comisión Europea.

d) Control financiero permanente

Se entiende que el control financiero se ejerce de forma permanente cuando se realiza por la Intervención Delegada destacada ante el Centro, Organismo Autónomo, Entidad Pública Empresarial o Entidad correspondiente, sin perjuicio de las actuaciones que de forma especial se puedan realizar por la Oficina Nacional de Auditoría.

Cuando la gestión del ente controlado sea descentralizada, con independencia de las actuaciones que realicen las Intervenciones Delegadas a nivel central, las Intervenciones Delegadas Regionales o Territoriales efectuarán el control financiero de aquellos servicios periféricos cuya sede radique en su ámbito territorial.

La Oficina Nacional de Auditoría, realiza la coordinación y supervisión de estos controles, para lo cual efectúa las siguientes actuaciones:

- Planificación y seguimiento de las actuaciones de control financiero.
- Dirección y asistencia a las Intervenciones Delegadas.
- Tramitación y resolución de consultas.
- Análisis y tratamiento de los informes emitidos.

Las actividades a realizar en esta modalidad de control, diferenciando por sectores, son las siguientes:

En Departamentos Ministeriales:

La promulgación del Real Decreto 2188/1995, por el que se regula el control interno a ejercer por la IGAE y la Circular 1/1999, de 26 de marzo, supone un avance e impulso del control financiero en el ámbito de los Ministerios.

Este tipo de control, se articula como complementario de la función interventora y tiene como finalidad emitir opinión en relación con el grado de cumplimiento de la legalidad, así como sobre los aspectos de eficacia y eficiencia, y

englobaría los resultados del control posterior sobre aspectos de legalidad que establece el artículo 95.5 del TRLGP y el artículo 21 del Real Decreto 2188/1995.

En Organismos Autónomos:

La Ley 50/1998, de 30 de diciembre procedió a la adaptación de determinados Organismos Autónomos y demás Entidades de Derecho Público a las previsiones de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, de forma que los mismos debían adoptar la naturaleza de Organismos Autónomos o Entidades públicas Empresariales.

El artículo 99 del TRLGP, según redacción dada por la Ley 50/1998, regula el régimen de control interno de la gestión económico-financiera de los Organismos Autónomos, los cuales como complemento a la función interventora, estarán sometidos a control financiero permanente.

A su vez, el propio artículo 99 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria establece que el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Hacienda y a iniciativa de la IGAE, podrá acordar de forma motivada la aplicación del control financiero permanente, como único sistema de control, en aquellos Organismos Autónomos en los que la naturaleza de sus actividades lo justifique.

De acuerdo con esta previsión, se ha dictado el Acuerdo de Consejo de Ministros de 8 de enero de 1999, sobre el régimen de control aplicable a determinados Organismos Públicos, según el cual el control financiero permanente podrá ser en algunos Organismos complementario a la función interventora y en otros, el único sistema de control.

En Entidades Públicas Empresariales y en Entes Públicos:

El citado artículo 99 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, en su apartado 2, establece que las Entidades públicas empresariales están sometidas con carácter general a control financiero permanente y de forma excepcional y motivada, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros, se podrá sustituir esta modalidad de control, por el realizado directamente por la IGAE en ejecución del Plan Anual de Auditorías.

Por otra parte, dentro del apartado de control financiero permanente, se deben incluir aquellas Entidades y Organismos públicos de las Disposiciones adicionales 9 y 10 de la LOFAGE que de acuerdo con su propia normativa estarán sujetos a control

financiero permanente y entre los que se destacan: La Agencia Estatal de Administración Tributaria, el Ente Público Radio Televisión Española, la Agencia de Protección de Datos y el Ente Público Gestor de Infraestructuras Ferroviarias.

De la gestión del sistema tributario, aduanero y de los recursos de otras Administraciones o Entes públicos.

La Ley de Presupuestos para 1991, en su artículo 103, establecía un régimen de control financiero permanente en la Agencia Estatal de Administración Tributaria con un doble ámbito: de gestión interna, como entidad pública, y de la gestión tributaria.

El control financiero de la gestión tributaria se desarrolla tanto por la Intervención Delegada, que planifica, dirige, coordina y emite los informes globales, como por las Intervenciones Delegadas Regionales y Territoriales que realizan los trabajos de campo en las Delegaciones Especiales y Provinciales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

e) Auditoría de cuentas anuales de los Organismos y Entes Públicos

Los artículos 100 y 129 del TRLGP, según redacción dada por la Ley 53/2002, establecen que la IGAE realizará anualmente la auditoría de las cuentas de los Organismos Autónomos, las Entidades Públicas empresariales, los Organismos Públicos y las Entidades a que se refieran las Disposiciones adicionales novena y décima de la LOFAGE. Asimismo, la IGAE realizará la auditoría anual de las Cuentas de las Fundaciones de naturaleza pública estatal y las Sociedades mercantiles estatales cuando no estén sometidas a las obligación de auditarse en virtud de la legislación mercantil. Los informes de tales auditorías deberán acompañar a las cuentas, cuando estas se presentan a la IGAE, para su rendición al Tribunal de Cuentas.

En cuanto al ámbito subjetivo, se ha producido una ampliación ya que la redacción anterior del artículo 100 del TRLGP contemplaba exclusivamente la auditoría de las Cuentas anuales de las Fundaciones Estatales y las Sociedades mercantiles estatales que se incluyeran en el Plan anual, mientras que actualmente la I.G.A.E. tiene la obligación de auditar las Cuentas de todas estas entidades cuando no estén obligadas a auditarse en función de su legislación específica.

f) Desarrollo, implantación y mantenimiento de sistemas de información aplicados al control

Comprende las bases de datos y los sistemas informáticos que permiten alcanzar una mayor eficacia en la realización de los diferentes controles y auditorías, así como el tratamiento y elaboración de la información obtenida de los informes a fin de permitir una mejor programación y ejecución. Por su especial relevancia se destacan las siguientes actuaciones:

– Desarrollo e implantación de una Base de datos nacional de perceptores de subvenciones y ayudas públicas (TESEO), que permite una mejor planificación y seguimiento de las actuaciones de control y de las medidas adoptadas por el órgano gestor como consecuencia de las mismas.

– Implantación de un Sistema de Planificación y Seguimiento (AUDITOR). Dicho proyecto supondrá un avance en el desarrollo de los trabajos de auditoría y control financiero realizados por las diferentes Divisiones integradas en la Oficina Nacional de Auditoría y por los Interventores Delegados.

– Desarrollo e implantación de una herramienta de auditoría asistida por ordenador (AURIGA), que contemple las especialidades del sector público administrativo y de la contabilidad pública.

– Mantenimiento de las Bases de datos actuales. Dentro de este apartado se incluye el AUDI, que refleja los resultados de los informes de control financiero permanente emitidos en la A.E.A.T., la aplicación FONDOS, relativa a la normativa comunitaria y nacional aplicable en materia de control de Fondos comunitarios, y las Bases de Datos de perceptores de los diferentes Fondos comunitarios.

g) Otras actuaciones en materia de control

Elaboración de informes generales, monográficos y de actuación.

El Real Decreto 2188/1995, en su artículo 38 establecía la posibilidad de que en determinados supuestos y cuando el órgano controlado no adoptara las medidas para solucionar las deficiencias puestas de manifiesto en el informe, se pudiera elaborar un informe de actuación que se sometería a la consideración del Consejo de Ministros.

A su vez, el Real Decreto 339/1998, de 6 de marzo, complementa las medidas de corrección de las anomalías puestas de manifiesto en el control financiero y regula la necesidad de elaborar unos informes globales o especiales, cuyo destinatario podrá ser el Consejo de Ministros, en donde se pongan de manifiesto los resultados más relevantes de las actuaciones de control.

En concreto, se establecen los siguientes:

– Informes de actuación: cuando el órgano gestor no adopte las medidas necesarias para solucionar las deficiencias puestas de manifiesto en los informes, o para reparar o evitar perjuicios para la Hacienda Pública o de los entes controlados, o cuando, en el caso de control financiero sobre perceptores de subvenciones, no iniciase el correspondiente expediente de reintegro o las actuaciones precisas para evitar la prescripción de los créditos.

– Informes trimestrales: con los resultados más relevantes que se hayan puesto de manifiesto en las actuaciones de control financiero y que, a través del Ministro de Hacienda, se elevarán al Consejo de Ministros.

– Informe anual: comprensivo de los resultados más significativos de las actuaciones de control financiero realizadas durante el ejercicio, que someterá el Ministro de Hacienda al Consejo de Ministros.

Funciones como órgano nacional de coordinación.

El artículo 18.2 del TRLGP otorga a este Centro directivo la coordinación de controles efectuados en el ámbito de las ayudas financiadas en todo o en parte con Fondos comunitarios. En particular, destacan aquellas funciones que el Reglamento (CEE) 4045/89 otorga en su artículo 11 al Servicio Específico encargado de vigilar su cumplimiento y relativas a los controles que con base en dicho Reglamento se hacen en España por el FEGA, el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la A.E.A.T. y por las Intervenciones Generales de las Comunidades Autónomas.

Dentro de estas funciones, se puede incluir las comunicaciones efectuadas a la Unidad de Coordinación de Lucha Antifraude (UCLAF), exigida por la reglamentación comunitaria, relativa a la información de las irregularidades detectadas en los controles, previo estudio y elaboración de las fichas correspondientes.

Actuaciones específicas relativas a Fondos comunitarios.

Dentro de las mismas, tienen un carácter relevante las siguientes:

– Certificación de la cuenta de gastos imputados al FEOGA-Garantía. Comprende la auditoría de las cuentas de los gastos imputados por los Organismos pagadores de ámbito nacional que se realiza por la I.G.A.E. a través de las Intervenciones Delegadas en dichos Organismos y las necesarias actuaciones de coordinación con los servicios de certificación de los Organismos pagadores de aquellas Comunidades Autónomas que tienen transferidas las competencias en esta materia.

– Desarrollo del proyecto Audit-Trail, requerido por la Comisión Europea, relativo a los procedimientos de gestión y control de los Fondos estructurales dependientes de la Administración del Estado y de todas las Comunidades Autónomas, y a los flujos financieros y documentales relativos a las actuaciones de gestión de dichos Fondos.

Actuaciones generales de coordinación.

En este apartado se incluyen todas aquellas actuaciones que se derivan del ejercicio de las funciones de seguimiento y coordinación en materia de control financiero. Entre ellas, destacamos:

– Elaboración de guías y manuales de control financiero y de auditoría, cuyo ámbito de aplicación se extiende fuera de la propia Intervención General, siendo en muchos casos utilizados por el propio órgano gestor o por las Intervenciones Generales de las Comunidades Autónomas.

– Actuaciones de consultoría; comprende los estudios y propuestas de colaboración con los gestores, relativos al desarrollo o modificación de procedimientos de gestión.

– Celebración de jornadas de coordinación con Intervenciones Generales de las Comunidades Autónomas, así como la convocatoria y asistencia a reuniones, tanto con los órganos gestores de los Fondos como con Instituciones nacionales o comunitarias.

– Participación e impartición de cursos de formación en materia de control financiero. Los destinatarios son: el personal de la propia Intervención General, personal funcionario de nuevo ingreso, personal de la Intervención General de la Defensa y de la Intervención General de la Seguridad Social y personal de las Intervenciones Generales de las Comunidades Autónomas.

2.2. Dirección y Gestión de la Contabilidad Pública.

a) Información Económico-Financiera y Sistemas de Información Contable del Sector Público

Las funciones directivas de la contabilidad pública conllevan la realización de las siguientes actividades:

- Gestión de sistemas de información en materia de contabilidad. Se ha implantado un nuevo sistema “Central de Información Contable de Empresas Públicas” (CICEP) en entorno Windows, en el que se recoge la información económico-financiera de Sociedades y Entes Públicos Empresariales.

- Normalización contable. Los pronunciamientos elaborados por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas constituyen principios y normas de contabilidad generalmente aceptados, conforme a lo establecido en la quinta parte del Plan General de Contabilidad Pública. En el mes de diciembre de 2002, se constituyó la Comisión de Expertos para la elaboración de estudios específicos sobre la contabilidad pública, que sustituye a la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas, bajo la Presidencia de la Interventora General de la Administración del Estado, creándose en el seno de dicha Comisión dos grupos de trabajo para la elaboración de documentos sobre “La Consolidación de Cuentas Anuales en el sector público” y “La determinación de costes en las Administraciones Públicas”.

- Elaboración de proyectos normativos. Dentro de las funciones de dirección de la Contabilidad Pública, se plantea continuamente la necesidad de elaborar nuevas normas que aprueben Adaptaciones al Plan, que regulen procedimientos contables no contemplados anteriormente, o que desarrollen o aclaren normas contables ya existentes. En el ejercicio 2004 se prevé la elaboración de cuatro textos normativos.

- Interpretación de los principios y normas contables. Continuamente se están recibiendo consultas sobre el tratamiento contable de determinadas operaciones, así como sobre la interpretación que se debe dar a determinadas normas contables. Estas solicitudes dan lugar a la emisión de informes en los que se fijan criterios contables que deben ser de general aceptación en el ámbito de la Contabilidad Pública.

El objetivo a lograr en el año 2004 en el ámbito de interpretación de los principios y normas contables, es el de dar respuesta a todas las consultas que se planteen durante el mismo. La previsión para 2004 se puede fijar en la emisión de unos 50 informes.

– Actuaciones de formación en contabilidad. Las peticiones de formación en materia de contabilidad pública son continuas desde todas las Administraciones Públicas. Especialmente, dichas necesidades se manifiestan en los siguientes aspectos: aplicación del Plan General de Contabilidad Pública, Sistema de Información Contable (SIC'2) y Sorolla, Contabilidad Analítica (CANOA), procedimiento de gestión contable, etc. El número de personas que se estima formar durante el ejercicio 2004 es de 600.

– Acercar la información contable a los gestores públicos. Con el fin de aumentar la utilización de la información contable por los diferentes gestores públicos, como herramienta para la toma de decisiones, se potenciará el uso de Sistemas de Ayuda a la Gestión (Sorolla). En el año 2003 se ha adjudicado un contrato con una empresa para la implantación de estas aplicaciones en Organismos y otras entidades públicas. Por tanto, se han incrementado las previsiones para el año 2004 y siguientes de 14 a 20 instalaciones.

– Incremento de la eficiencia de los sistemas de información contable. Con respecto a los diferentes sistemas de información contable instalados, se pretende que los mismos estén siempre en condiciones correctas de operatividad. El indicador de cumplimiento prevé para el 2004 que, durante todos los días de dicho año, los sistemas estén operativos, procediendo a resolver las incidencias que se puedan presentar en el tiempo más corto posible.

– Asesoramiento y mantenimiento operativo del sistema de Gestión de Contabilidad Analítica. En relación con la Contabilidad de Costes (CANOA) será preciso asesorar en el desarrollo de la aplicación informática, así como el apoyo en la personalización del modelo contable en los Organismos. En el año 2004 se prevé llevar a cabo estas actuaciones en siete Organismos.

– Difusión de la contabilidad de gestión en el Sector Público. Con el fin de conseguir que la contabilidad analítica se conozca y se desee implantar cada vez en más Entes Públicos, se realizarán todo tipo de colaboraciones en conferencias, jornadas, comisiones, etc., en que se traten aspectos de la contabilidad de gestión. El número previsto de este tipo de actuaciones en el año 2004 es de cuatro.

– Unificación de criterios contables en la Administración local. Las dudas que, en ocasiones, plantea a las Entidades Locales la aplicación de las normas contables de carácter general, junto a las nuevas prácticas que se van incorporando a la gestión económico-financiera de dichas entidades, hacen necesaria la fijación de criterios contables homogéneos.

Dicha unificación de criterios contables se lleva a cabo, fundamentalmente, a través de la resolución, y posterior divulgación mediante el Boletín Informativo de la Intervención General de la Administración del Estado, de las consultas que, tanto por

escrito como por teléfono, formulan las Entidades Locales a este Centro. En el ejercicio 2004 se prevé resolver 220 consultas.

– Promover y coadyuvar a la cooperación administrativa en materia de Administración Local. La línea de colaboración que, en este aspecto, mantiene este Centro Directivo se desarrolla a través de diversas actuaciones: participación en los procesos de selección y en los planes de formación económico-financiera de los funcionarios de Administración Local con habilitación nacional, apoyo a la elaboración de normas sobre régimen económico-financiero de las Entidades Locales, etc. En el año 2004 se prevé la realización de diez actuaciones de este tipo.

b) Elaboración de la Cuenta General del Estado

De acuerdo con el artículo 126 del TRLGP, le corresponde a la I.G.A.E., como Centro gestor de la contabilidad pública, la competencia para formar la Cuenta General del Estado.

Dicha Cuenta, de acuerdo con el artículo 132 del T.R.L.G.P., está formada por los siguientes documentos: Cuenta General de las Administraciones Públicas estatales, la Cuenta General de las empresas estatales y la Cuenta General de las fundaciones estatales.

Una vez formada dicha Cuenta, la I.G.A.E. la elevará al Gobierno para su remisión, antes del 31 de octubre del año siguiente a que se refiera, al Tribunal de Cuentas. A partir de su remisión, la I.G.A.E. también interviene en la coordinación de las alegaciones que los distintos órganos realizan a la declaración e informe anual que el Tribunal de Cuentas elabora sobre la Cuenta General y sobre la actividad económico-financiera del Sector público estatal.

Por tanto, las actividades que la I.G.A.E. va a realizar en relación con este objetivo pueden concretarse en:

– Preparar las cuentas que deban rendirse al Tribunal de Cuentas. En cumplimiento de esta función, la I.G.A.E. recibe y revisa la totalidad de las Cuentas de los Organismos Autónomos de la Administración General del Estado, de las Entidades públicas empresariales y Sociedades mercantiles estatales, de las Fundaciones estatales y del resto de Organismos y Entidades del sector público estatal.

– Requerimiento de la información necesaria para agregar y/o consolidar las Cuentas de todos los Organismos y Entidades del Sector público estatal y elaborar la Cuenta General del Estado.

- Conciliación de las operaciones recíprocas entre Entidades de los distintos subsectores.
- Confección de los tres documentos integrantes de la Cuenta General del Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 132 del TRLGP.
- Revisión y remisión al Tribunal de Cuentas de la Cuenta de Tributos cedidos a las Comunidades Autónomas que, según establece el art. 132.1 del TRLGP, acompañará a la Cuenta de las Administraciones Públicas Estatales.
- Apoyo en la tramitación parlamentaria de la Cuenta General del Estado una vez revisada por el Tribunal de Cuentas.

c) Elaboración de la Contabilidad Nacional del Sector Público Estatal.

El artículo 126 apartado e) del TRLGP encomienda a la IGAE la elaboración de la Contabilidad Nacional del Sector Público. De acuerdo con los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-95) el Sector Público abarca, por un lado, el sector Administraciones Públicas, y, de otro, las Empresas públicas.

La ejecución de esta función implica las actuaciones siguientes:

Por lo que se refiere a las Administraciones públicas, la ejecución de esta función requiere previamente la centralización de toda la información de trascendencia económica procedente tanto del Estado y de los Organismos de la Administración central como de la Seguridad Social, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales. Una vez obtenida esta información se efectúan los ajustes pertinentes de acuerdo con los criterios de contabilidad nacional para la elaboración de las cuentas económicas y financieras de las Administraciones Públicas. Posteriormente esta información de base se utiliza para la obtención de las cuentas nacionales del sector Administraciones Públicas con arreglo a la metodología vigente en la materia (SEC-95 y Manual SEC-95 sobre el déficit público y la deuda pública principalmente).

Asimismo, se elabora la clasificación funcional de cada uno de los agentes integrantes del sector Administraciones Públicas, según los criterios de la nueva clasificación funcional de Naciones Unidas (COFOG).

Toda esta información se envía posteriormente al INE para su integración en la Contabilidad Nacional de España.

Por otro lado, se continúa con los trabajos de elaboración de una serie de cuentas nacionales (SEC-95) para el período 1980-1995 que previsiblemente se extenderá a los próximos dos años.

Un proceso similar se sigue con las empresas públicas, de tal manera que, una vez recibida la información correspondiente, se elaboran las cuentas económicas y financieras según los criterios de contabilidad nacional.

Se han iniciado los trabajos de fijación de la nueva base contable (delimitación del sector, tratamiento de las operaciones), en el seno del grupo de trabajo integrado por el Instituto Nacional de Estadística, el Banco de España y la Intervención General de la Administración del Estado.

En cumplimiento del Reglamento (CE) N° 264/2000, de 3 de febrero y Reglamento (CE) N° 1221/2002, de 10 de junio, se envía a la Comisión Europea la contabilidad trimestral del sector Administraciones Públicas en el plazo de los tres meses siguientes al trimestre de referencia, de acuerdo con una lista de ingresos y gastos definidos en la citada reglamentación.

Además, con el objeto de atender al requerimiento previsto en el Reglamento (CE) 3605/93, de 22 de noviembre, parcialmente modificado por el Reglamento (CE) 475/2000, de suministrar información sobre el déficit público de las Administraciones públicas, la IGAE elabora los datos que se remiten a la Comisión dos veces al año, una antes del 1 de marzo y otra antes del 1 de septiembre, relativos al déficit público, formación bruta de capital fijo e intereses efectivos. La entrada en vigor del Reglamento (CE) n° 1500/2000 supone la obligación de envío, antes de finales de marzo y de septiembre, de información detallada de las rúbricas de ingresos y gastos definidas por el Reglamento.

3. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO

OBJETIVOS:

1. Dirección y gestión de la Contabilidad Pública.

INDICADORES	MAGNITUD	Realizado	Presupuestado	
		2002	2003	2004
INFORMACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN CONTABLE DEL SECTOR PÚBLICO				
1. Gestión de sistemas de información en materia de contabilidad	Sistemas información	1	1	1
2. Realización de publicaciones en materia de contabilidad	Publ. editadas	4	4	4
3. Normalización contable	Nº documen.	-	1	2
4. Elaboración de proyectos normativos	Textos elab.	5	4	4
5. Interpretación de principios y normas contables	Informes emitidos	46	50	50
6. Actuaciones de formación en contabilidad	Nº personas formadas	580	500	600
7. Cursos de contabilidad impartidos	Nº de cursos	29	29	26
8. Acercar la información contable a los gestores públicos	Nº sistemas instalados	16	14	20
9. Incremento de la eficiencia de los sistemas de información contable	Días/año de operatividad completa	365	365	365
10. Asesoramiento y mantenimiento operativo del sistema de gestión de contabilidad analítica	NºOrganism. en los que se actúa	6	6	7
11. Difusión de la contabilidad de gestión en el Sector Público	Nº actuaciones	7	6	4
12. Unificación de criterios contables en la Administración local	Nº consultas resueltas	214	220	220
13. Promover y coadyuvar a la cooperación administrativa en materia de Admón local	Nº actuaciones	8	10	10
14. Elaboración de informes sobre la actividad económica, financiera y presupuestaria de las Administr. Públicas	Publicaciones e informes	31	31	31
15. Elaboración de estadísticas del Sector Público	Publicaciones e informes	6	6	6

INDICADORES	MAGNITUD	Realizado	Presupuestado	
		2002	2003	2004
16. Revisión de la contabilidad de las distintas oficinas contables	Nº actuaciones	864	792	864
17. Registro de las operaciones contables	Nº operac. contables	2.605.215	2.500.000	2.600.000
18. Mantenimiento de tablas informáticas	Nº tablas	17	13	17
ELABORACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO				
19. Análisis y revisión de las cuentas rendidas	Nº cuentas	422	484	422
20. Solicitudes de información para la formación de la Cuenta General del Estado	Nº Organismos	422	412	422
21. Conciliación de las operaciones recíprocas entre entidades integradas en la Cuenta General del Estado	Nº conciliaciones	87	87	87
22. Confección de los tres documentos que integran la Cuenta General del Estado	Nº documentos	3	3	3
23. Revisión y remisión al Tribunal de Cuentas de las Cuentas de tributos cedidos a las Comunidades Autónomas	Nº cuentas	15	15	15
24. Apoyo en la tramitación hasta su aprobación por las Cortes Generales de la Cuenta General del Estado	Nº informes	2	2	2
ELABORACIÓN DE LA CONTABILIDAD NACIONAL DEL SECTOR PUBLICO				
25. Centralización de información de los agentes integrantes y posterior aplicación de los criterios del SEC, consolidación de la información por sectores y subsectores	Nº unidades	5.100	5.100	5.100
26. Elaboración de las cuentas económicas y clasificación funcional del gasto de las AAPP y EEPP	Publicaciones e informes	7	7	7
27. Elaboración de las cuentas trimestrales de las AAPP en el ámbito de los Reglamentos comunitarios vigentes	Publicaciones e informes	4	4	4
28. Elaboración de los datos relativos al déficit público de las Admones. Públicas suministrados a la Comisión Europea	Nº de informes	2	2	2
29. Gestión e implantación de sistemas informáticos necesarios para la elaboración de la Contabilidad Nacional	Nº sistemas informáticos	4	4	6

INDICADORES	MAGNITUD	Realizado 2002	Presupuestado	
			2003	2004
30. Elaboración de las rúbricas de ingresos y gastos fijados en el Reglamento (CE) n° 1500/2000	N° de informes	2	2	2
31. Trabajos preparatorios para la fijación de la nueva base contable	N° unidades y reuniones	-	80	80
32. Diseño y aplicación de un sistema completo de cuentas trimestrales y elaboración del Manual de Contabilidad trimestral	N° de informes	-	6	6

2. Control interno que garantice una adecuada actuación económica del Sector Público.

INDICADORES	MAGNITUD	Realizado 2002	Presupuestado	
			2003	2004
FUNCIÓN INTERVENTORA				
1. Fiscalizaciones (en sus distintas fases)	N° Fiscalizac.	670.167	620.000	650.000
2. Resoluciones de discrepancias	N° Discrepan.	33	40	40
3. Comprobaciones materiales en recepciones	N° Recepciones	2.269	2.600	2.350
4. Tramitación y designación, en su caso, de las solicitudes de designación de representante para asistir a recepciones	N° solicitudes tramitadas	5.856	6.750	6.000
5. Informes emitidos en relación con la omisión de función interventora	N° informes	178	200	188
CONTROLES INTEGRADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE AUDITORÍA				
6. Administración Pública Estatal	N° auditorias	8	12	20
7. Sociedades Estatales, Entes Públicos y Fundaciones	N° auditorias	49	40	56
8. Empresas y Entidades por razón de subvenciones percibidas	N° auditorias	70	300	300
9. Auditoría por mandato legal	N° auditorias	2	10	11
10. Auditoría Operaciones Privatización	N° auditorias	5	4	5
11. Control financiero de programas	N° controles	12	18	18

INDICADORES	MAGNITUD	Realizado	Presupuestado	
		2002	2003	2004
CONTROL SUBVENCIONES CON CARGO A FONDOS COMUNITARIOS				
12. Controles sobre beneficiarios incluidos en el Plan Nacional y por mandato de la Comisión	Nº controles	422	550	330
13. Participación en controles realizados por funcionarios de la Comisión	Nº controles	-	10	10
CONTROL FINANCIERO PERMANENTE				
14. En Departamentos Ministeriales	Nº informes	497	520	513
15. En Organismos Autónomos	Nº informes	122	130	141
16. En Entidades Públicas Empresariales y Entes Públicos	Nº informes	10	6	10
17. De la gestión del sistema tributario y aduanero	Nº informes	481	500	370
18. En los Servicios Periféricos del Estado	Nº informes	457	450	512
AUDITORÍA DE CUENTAS ANUALES DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS				
19. En el ámbito de las Intervenciones Delegadas	Nº auditorías	71	125	72
20. En el ámbito de la Oficina Nacional de Auditoría	Nº auditorías	70	75	84
21. Elaboración de informes generales, monográficos o de actuación	Nº informes	39	20	40
OTRAS ACTUACIONES EN MATERIA DE CONTRAL FINANCIERO				
22. Actuaciones de consultoría	Nº de actuaciones	11	10	15
23. Coordinación de controles sobre Fondos Comunitarios realizados por otros Órganos	Nº controles	1.773	800	1.800
24. Elaboración de instrucciones y respuestas a consultas	Nº actuaciones	29	30	30
DESARROLLO, IMPLANTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN APLICADOS AL CONTROL				
25. Diseño base de datos nacional sobre subvenciones y ayudas	Base de datos	1	1	1

INDICADORES	MAGNITUD	Realizado	Presupuestado	
		2002	2003	2004
26. Implantación/mantenimiento sistema de seguimiento de auditorías	Nº sistemas	1	1	1
27. Actualización de sistemas y herramientas informáticas de apoyo al control	Nº sistemas	4	5	4
28. Actualización de bases de datos de normativa aplicable a controles sobre Fondos Comunitarios	Base Actualizada	1	1	1
OTRAS ACTUACIONES EN MATERIA DE CONTROL				
29. Estudios e informes de apoyo al Interventor General	Nº Actuaciones	130	140	140
30. Actuaciones de coordinación y elaboración de informes	Nº Actuaciones	1.520	1.600	1.600
31. Publicaciones y estudios en materia de control	Publ.editadas o actualizadas	12	10	15
32. Desarrollo de sistemas de información en materia de control	Sistemas de información	1	1	-
33. Gestión de sistemas de información en materia de control	Sistemas de información	2	3	3
34. Realización de estudios y elaboración de publicaciones en materia de control	Publ.editadas o actualizadas	19	19	14
35. Actuaciones en formación de control	Nº cursos	32	32	32