

# Capítulo VI

Actividad contable, fiscalizadora  
y de control interno



# SUMARIO

	<u>Página</u>
<b>1.</b> Actividad contable .....	721
1.1. Actividades de la Intervención General de la Administración del Estado como centro directivo de la contabilidad pública .....	721
1.1.1. Principios y normas contables públicas. ....	721
1.1.2. Contabilidad del Sector Público Empresarial .....	722
1.1.3. Contabilidad de las administraciones territoriales .....	723
1.1.4. Sistemas de información contable .....	723
1.1.5. Contabilidad analítica .....	725
1.2. Actividades de la Intervención General de la Administración del Estado como centro gestor de la contabilidad pública ..	725
1.2.1. Cuenta General del Estado .....	726
1.2.2. Otras actuaciones como centro gestor de la contabilidad pública y central contable .....	726
1.2.3. Actividades como centro de información económica y financiera del Sector Público Estatal .....	727
<b>2.</b> Control de la actividad económico-financiera del Sector Público Estatal .....	728
2.1. Función interventora .....	729
2.2. Control interno posterior y otras actuaciones .....	730
2.2.1. Control financiero permanente .....	730
2.2.2. Auditoría pública .....	731
2.2.2.1. Auditoría de cuentas .....	732

2.2.2.2.	Auditorías de regularidad contable, cumplimiento y operativas .....	733
2.2.2.3.	Otras actuaciones .....	734
2.2.3.	Control financiero de subvenciones y ayudas públicas	734
2.2.4.	Control financiero de Fondos Europeos .....	735
2.2.5.	Otras actuaciones previstas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público	736
2.2.6.	Elaboración del informe general, remisión de informes y planes de acción .....	737
<b>3.</b>	<b>Inspección de los Servicios .....</b>	<b>738</b>
3.1.	Inspección General de Hacienda .....	739
3.1.1.	Ejecución del Plan de Inspección .....	739
3.1.1.1.	Servicios centrales del Ministerio de Hacienda .....	740
3.1.1.2.	Servicios periféricos (delegaciones de Economía y Hacienda, tribunales económico-administrativos regionales y provinciales, delegaciones del Instituto Nacional de Estadística, etc.) y de la administración exterior (consejerías financieras y oficinas comerciales en el exterior) .....	741
3.1.1.3.	Gestión de los tributos cedidos por las comunidades autónomas .....	742
3.1.2.	Actividad consultiva y de apoyo a la Subsecretaría ..	743
3.1.2.1.	Impulso de la Administración electrónica en el MINHAC .....	743
3.1.2.2.	Sistema de objetivos e impulso y coordinación de la mejora de la eficacia y el control en el MINHAC .....	744
3.1.2.2.1.	Plan de objetivos de la Subsecretaría de Hacienda .....	744
3.1.2.2.2.	Evaluación de planes estratégicos y de objetivos .....	744
3.1.2.2.3.	Mejora de la eficacia y control .	745

	<u>Página</u>
3.1.2.3. Apoyo técnico en organismos internacionales .....	745
3.1.2.4. Elaboración de memorias e informes .....	745
3.1.3. Gestión de sistemas estadísticos y de información para el control permanente .....	745
3.1.4. Otras actividades de asesoramiento y apoyo técnico	746
3.1.5. Responsabilidades administrativas .....	747
3.2. Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria .....	748
3.2.1. Incompatibilidades e investigación de conductas .....	750
3.2.2. Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente .....	750



## CAPÍTULO VI

### Actividad contable, fiscalizadora y de control interno

#### **1. ACTIVIDAD CONTABLE**

##### **1.1. ACTIVIDADES DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO COMO CENTRO DIRECTIVO DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA**

Esta competencia implica la realización de una serie de actividades relativas a la contabilidad de las administraciones públicas, dentro de las siguientes áreas de trabajo: principios y normas contables públicas aplicables a las entidades del Sector Público Estatal y Local, planes parciales o especiales de las entidades del Sector Público Estatal Empresarial, sistemas de información contable y contabilidad analítica.

###### **1.1.1. *Principios y normas contables públicas.***

Se han elaborado, aprobado y publicado las siguientes órdenes ministeriales:

- Orden HAC/552/2019, de 11 de abril, por la que se modifican las órdenes del Ministerio de Economía y Hacienda de 1 de febrero de 1996, por las que se aprueban los documentos contables a utilizar por la Administración General del Estado y la Instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado; la Orden EHA/2045/2011, de 14 de julio, por la que se aprueba la Instrucción de Contabilidad de la Administración Institucional del Estado y la Orden EHA/3067/2011, de 8 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción de contabilidad para la Administración General del Estado.

El objetivo fundamental de esta orden ha sido regular la obligación de utilizar documentos contables electrónicos, justificantes de las transacciones en soporte electrónico y medios electrónicos para el registro en el Sistema de Información Contable de las transacciones

en el ámbito de la Administración General del Estado (AGE). Asimismo, se han introducido en las Instrucciones de contabilidad de la AGE y de la Administración Institucional las modificaciones necesarias para adaptar la información de la memoria del Plan General de Contabilidad Pública a la nueva tipología de contratos y procedimientos regulados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público.

- Orden HAC/553/2019, de 24 de abril, por la que se modifica la Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado.

Desde la elaboración de la Cuenta General del Estado como una única cuenta consolidada, se ha avanzado en el proceso de consolidación de la Cuenta General del Estado y en esta orden se regula la consolidación del impuesto sobre beneficios corriente y de las cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador. En cuanto a la información en términos de Contabilidad Nacional, con el objeto de que se incluya la información relativa al mismo ejercicio de la restante información de la Cuenta General del Estado, se incluye la correspondiente a los últimos datos de carácter provisional notificados a la Comisión Europea.

Se han aprobado y publicado las siguientes resoluciones:

- Resolución de 17 de septiembre de 2019, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se establece el funcionamiento del registro de cesiones de crédito.
- Resolución de 29 de julio de 2019, conjunta de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se acuerda la anulación y baja en contabilidad de todas aquellas liquidaciones correspondientes a recursos de derecho público de la hacienda pública estatal recaudados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria de las que resulte una deuda pendiente de recaudar por importe inferior a tres euros.

### **1.1.2. Contabilidad del Sector Público Empresarial**

- Se han emitido informes sobre consultas contables planteadas por las entidades integrantes del sector público que aplican el Plan General de Contabilidad de la empresa española.
- Se han informado expedientes (volantes, notas) relacionados con proyectos normativos sometidos al criterio de la IGAE y que afectan a las entidades encuadradas en el sector público empresarial.

- Participación en tres reuniones del Comité Consultivo y del Consejo de Contabilidad del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC).

### **1.1.3. Contabilidad de las administraciones territoriales**

- Se ha elaborado y publicado en la web de la IGAE la Nota Informativa Nº 1/2019, con el fin de facilitar la utilización de la cuenta 413 «Acreedores por operaciones devengadas» creada en virtud de la modificación de los planes de cuentas locales aprobada por la Orden HAC/1364/2018, de 12 de diciembre.
- Se han emitido los informes relacionados con las consultas planteadas acerca de la interpretación de diversas disposiciones de los planes generales de contabilidad pública aplicables a las entidades locales.
- Asesoramiento y apoyo en relación con la aplicación BÁSICAL (destinada a los gestores de la contabilidad de los entes locales que están en el ámbito de aplicación de este modelo, cuyo presupuesto de ingresos no exceda de 300.000 euros).
- Asesoramiento funcional en el mantenimiento de formatos normalizados XML-2015 para la Cuenta General de las entidades locales en cada uno de los modelos básico, simplificado y normal, así como de los visores de los ficheros XML.

### **1.1.4. Sistemas de información contable**

- Asistencia a las oficinas contables de la Administración General del Estado y de los organismos autónomos y otros entes públicos en relación con los problemas derivados del funcionamiento del SIC, así como las tareas necesarias para la implantación del SIC'3 en nuevas oficinas contables.
- Definición y pruebas de los procesos de cierre del ejercicio 2018 y 2019 y apertura del ejercicio 2019 y 2020, realizando la asistencia funcional a las oficinas contables del Estado y organismos autónomos y entes públicos adheridos a SIC'3.
- Apoyo y resolución de consultas relacionadas con el registro contable de facturas (RCF) de la aplicación SIC'3.
- Definiciones funcionales previas a la puesta en producción de un Registro de Cesiones de Crédito integrado en el SIC'3.

- Asistencia a las oficinas contables de la AGE y de organismos autónomos y agencias estatales en relación con los problemas derivados del funcionamiento de la aplicación CIEXT (sistema de información para el control de la compensación de ingresos en el exterior).
- Análisis de los procedimientos para el desarrollo de servicios de interoperabilidad entre la Caja General de Depósitos y la aplicación PRESYA2.
- Implementación y seguimiento del tratamiento a realizar en las operaciones del capítulo 6 con número de certificado de inventario de Sorolla (NCIS) en la oficina contable de la Intervención Delegada en el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.
- Análisis y desarrollo de los procedimientos para la domiciliación bancaria del pago de aplazamientos y fraccionamientos de deudas no tributarias.
- Asistencia funcional a los usuarios de la aplicación del sistema de ingresos no tributarios (INTECO).
- Asistencia a las oficinas contables y usuarios de los centros asociados de la UNED para la cumplimentación telemática de los modelos y estados contables adaptados al Plan contable aprobado por Resolución de la IGAE de 10 de octubre de 2018. Desarrollo funcional y creación de los modelos de consolidación de los consorcios de la UNED y su sede Central.
- Implantación del módulo de gestión presupuestaria de la aplicación SOROLLA2 en centros y organismos públicos estatales.
- Implantación de la aplicación SOROLLA2 para los servicios comerciales en el exterior en euros y nuevos desarrollos y especificaciones funcionales para la puesta en marcha de las cajas en el exterior en divisa y divisa de situación.
- Se ha realizado la adaptación de SOROLLA2 a las reestructuraciones en los departamentos ministeriales.
- Análisis funcional y pruebas del nuevo módulo de SOROLLA2, (gestión de gastos electorales).
- Implantación del módulo de inventario de SOROLLA2 en un departamento ministerial e implantación del citado módulo en centros y organismos públicos.
- Se han elaborado y tramitado para su publicación en el Boletín Oficial del Estado tres convenios con organismos autónomos y once acuerdos con departamentos ministeriales para la adhesión a los sistemas departamentales de la IGAE.

Transformación digital del ciclo de ejecución y control del gasto público basada en la automatización de validaciones y decisiones.

- Se ha participado en los siguientes grupos de trabajo:
  - Comisión específica del expediente de gasto.
  - Comisión específica de expedientes de nómina.
  - Comisión específica de expedientes de subvenciones.
  - Comisión específica de expedientes PMP a perceptores finales de fondos europeos por operaciones con financiación comunitaria.
  - Comisión específica de cuentas justificativas de anticipos de caja fija y pagos a justificar.
  - Comisión específica de comisiones de servicio.

#### **1.1.5. Contabilidad analítica**

- Análisis, definición, pruebas y validación de las mejoras incluidas en la aplicación CANOA.
- Resolución o tramitación, en su caso, de las incidencias planteadas en el funcionamiento de la aplicación.
- Análisis, definición, pruebas y validación de las mejoras incluidas en el «Módulo de indicadores» del sistema CANOA.
- Apoyo a los centros en los trabajos relativos a la obtención de sus costes e indicadores respectivos.
- Asistencia dirigida a la personalización e implantación del sistema.
- Análisis y valoración de los informes de personalización del Modelo de Contabilidad Analítica.
- Elaboración de informes referentes a la resolución de consultas planteadas sobre contabilidad analítica por distintas entidades del Sector Público Estatal.

### **1.2. ACTIVIDADES DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO COMO CENTRO GESTOR DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA**

El artículo 125.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP) designa a la IGAE como centro gestor de la contabilidad pública.

El trabajo desarrollado en esta área se refleja en las siguientes actividades:

### **1.2.1. Cuenta General del Estado**

En cumplimiento de lo dispuesto en la LGP, la IGAE formó la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2018, acordando el Consejo de Ministros su remisión al Tribunal de Cuentas el día 31 de octubre de 2019.

La Cuenta General del Estado de 2018 se realizó conforme a lo dispuesto en la Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, lo que supone su formación como una Cuenta Única Consolidada.

En virtud de ello, la Cuenta General del Estado relativa al ejercicio 2018 se formó mediante consolidación de las cuentas anuales de las entidades que integran su ámbito subjetivo: entidad dominante (Administración General del Estado), entidades dependientes (se integraron las cuentas de 380 entidades) y entidades multigrupo y asociadas (se incluyeron las cuentas de 11 entidades).

Acompañando a la Cuenta General de Estado se remitieron al Tribunal de Cuentas las 15 cuentas de gestión de tributos cedidos rendidas por las comunidades autónomas.

### **1.2.2. Otras actuaciones como centro gestor de la contabilidad pública y central contable**

- Examen de cuentas para su remisión al Tribunal de Cuentas. Durante el ejercicio 2019 se revisaron y remitieron al Tribunal las siguientes cuentas anuales: organismos autónomos (58 cuentas), agencias estatales (9 cuentas), sociedades mercantiles estatales (139 cuentas), entidades públicas empresariales (13 cuentas), fundaciones estatales (31 cuentas), otras entidades estatales (21 pertenecientes al Sector Público Administrativo y 39 al Sector Público Empresarial), fondos del artículo 2.2.f) de la LGP (20 cuentas), consorcios del artículo 2.2.d) de la LGP (25 cuentas), fondos de capital riesgo (5 cuentas), grupos consolidados (30 cuentas consolidadas), entidades reguladas en la disposición adicional novena de la LGP (49 cuentas) y la Cuenta de los tributos estatales y recursos de otras administraciones y entes públicos del ejercicio 2018.
- Elaboración de la Cuenta de la Administración General del Estado. Tras la finalización del ejercicio contable y realizadas las oportunas comprobaciones, la IGAE formó, para su remisión al Tribunal de Cuentas, la Cuenta de la AGE correspondiente al ejercicio 2018 acompañada de un resumen de dicha cuenta, de los informes agregados de las

operaciones realizadas en el ámbito de cada departamento ministerial y del informe resumen sobre los gastos del ejercicio pendientes de imputación presupuestaria, resultado de las actuaciones de control reguladas en el artículo 159 de la LGP.

- Seguimiento de la contabilidad del ejercicio 2019, efectuada por las intervenciones territoriales y por las intervenciones delegadas en los departamentos ministeriales, mediante acceso a sus bases de datos centralizadas.
- Actividades de control de operaciones contables. Se procedió al seguimiento y control de las operaciones que realizaron todas las oficinas contables del ámbito del Estado y que están interrelacionadas, así como al envío de comunicaciones a los ministerios y delegaciones de economía y hacienda, dando instrucciones sobre pagos a justificar, anticipos de caja fija, rectificaciones de errores y asientos directos que debían contabilizar.
- Gestión contable de la Administración General del Estado que se llevó a cabo a través de las oficinas de contabilidad de las intervenciones delegadas en departamentos ministeriales, en delegaciones de economía y hacienda, en la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional y en la propia oficina Central Contable.
- Elaboración de instrucciones puntuales sobre procedimientos contables, resolución de consultas formuladas y realización de informes y estudios en materia financiera y contable.

### **1.2.3. Actividades como centro de información económica y financiera del Sector Público Estatal**

El apartado b) del artículo 125.2 de la LGP atribuye a la IGAE la función de «centralizar la información contable de las distintas entidades del Sector Público Estatal».

Con distinta periodicidad se elaboran informes de naturaleza económico-financiera extraídos de la contabilidad de la Administración General del Estado. También se elabora información referida al Sector Público Estatal, centralizando la información anterior y la facilitada por los organismos autónomos, y resto de entidades del Sector Público Administrativo, entidades del Sector Público Empresarial y fundaciones estatales. Como resultado de esta labor, durante el ejercicio 2019 se han elaborado y publicado en la página web de la IGAE, entre otros, los siguientes informes:

- Con periodicidad mensual:
  - Estadísticas de ejecución del Presupuesto de la AGE de los meses de diciembre de 2018 y de enero a noviembre de 2019.
  - Avance comentado de pagos mensuales de la AGE de los meses de diciembre de 2018 y de enero a noviembre de 2019.
  - Periodo medio de pago a proveedores de la Administración Central y Fondos de la Seguridad Social de los meses de diciembre de 2018 y de enero a noviembre de 2019.
  - Estadísticas de ejecución del Presupuesto de organismos autónomos y resto de entidades del Sector Público Administrativo con presupuesto limitativo de los meses de diciembre de 2018 y de enero a noviembre de 2019.
  - Operaciones de ejecución del Presupuesto del Estado y de sus modificaciones y operaciones de tesorería. La información corresponde a los meses de noviembre y diciembre de 2018 y de enero a octubre de 2019. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 136 de la LGP, esta información se publica también en el BOE.
- Con periodicidad trimestral, el informe sobre el cumplimiento de los plazos legales de pago de la AGE correspondiente al cuarto trimestre del 2018 y del primer al tercer trimestre del 2019.
- Con periodicidad semestral, el informe de distribución territorial de la inversión del Sector Público Estatal correspondiente al segundo semestre de 2018 y al primero de 2019.

## **2. CONTROL DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL**

Este control se articula alrededor de dos áreas básicas de actividad: función interventora o control previo de legalidad, cuyo ámbito de aplicación incluye a los departamentos ministeriales y a los organismos autónomos y cuya finalidad es verificar el cumplimiento de la normativa legal aplicable; y control posterior aplicable al conjunto del Sector Público Estatal, cualquiera que sea la naturaleza del órgano o ente controlado y que también se extiende a los perceptores de ayudas y subvenciones financiadas con cargo a fondos públicos.

La Ley General Presupuestaria aprobada por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, especifica las siguientes cuatro modalidades para el control in-

terno de la gestión económico-financiera: control previo mediante el ejercicio de la función interventora y control de carácter posterior, ejercido a través de las modalidades de auditoría pública, control financiero permanente y control financiero de subvenciones y ayudas públicas.

## 2.1. FUNCIÓN INTERVENTORA<sup>(1)</sup>

Esta función tiene por objeto controlar, antes de que sean aprobados, 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 en general 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.

La función interventora se ejerce en las modalidades de intervención formal (verificación del cumplimiento de los requisitos legales) y material (real y efectiva aplicación de los fondos) y comprende:

- La fiscalización previa de los actos que reconozcan derechos de contenido económico.
- La intervención del reconocimiento de obligaciones y de la comprobación material de la inversión.
- La intervención formal de la ordenación del pago.
- La intervención material del pago.

La función interventora puede realizarse en régimen ordinario, o fiscalización plena, comprobando el cumplimiento de todos los trámites y requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico mediante el examen de los documentos e informes que integran el expediente, a través del régimen de fiscalización de requisitos básicos, que se produce respecto de aquellos actos que el Consejo de Ministros acuerde, y para los que se comprueban los extremos relacionados en el mismo.

En el ejercicio 2019 se han fiscalizado 540.871 expedientes en el conjunto de intervenciones delegadas en ministerios, en organismos autónomos y en intervenciones regionales y territoriales.

---

<sup>(1)</sup> El detalle del número de actuaciones realizadas en 2019 en esta modalidad de control, se puede consultar en el apartado 3.1.1 la Memoria de la IGAE 2019, accesible a través del siguiente enlace: [https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/QuienesSomos/Documents/Memoria\\_2019.pdf](https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/QuienesSomos/Documents/Memoria_2019.pdf)

## 2.2. CONTROL INTERNO POSTERIOR Y OTRAS ACTUACIONES<sup>(2)</sup>

### 2.2.1. *Control financiero permanente*

El control financiero permanente tiene por objeto la verificación, de forma continuada y a través de la correspondiente Intervención Delegada, de la situación y el funcionamiento de las entidades del Sector Público Estatal en el aspecto económico-financiero, para comprobar el cumplimiento de la normativa y directrices que les rigen y, en general, que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera y en particular al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero, según dispone el artículo 157 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

El control financiero permanente se ejerce sobre la Administración General del Estado, los organismos autónomos dependientes de la Administración General del Estado, las entidades públicas empresariales, las autoridades administrativas independientes, salvo que su legislación específica disponga lo contrario, las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, así como sus mutuas colaboradoras y centros mancomunados, cuando se hallen inmersos en alguno de los supuestos previstos en el artículo 100 de la Ley General de la Seguridad Social, y los organismos y entidades estatales de derecho públicos contemplados en el párrafo i) del apartado 2 del artículo 2 de la LGP, salvo que su legislación específica disponga lo contrario. El Consejo de Ministros podrá acordar, a propuesta del Ministerio de Hacienda y a iniciativa de la IGAE, que en determinadas entidades públicas empresariales y organismos y entidades del párrafo i) del apartado 2 del artículo 2 de la LGP, el control financiero permanente se sustituya por las actuaciones de auditoría pública que se establezcan en el plan anual de auditorías.

Para su ejercicio, como dispone el artículo 159.3 de la LGP, la IGAE elabora un plan anual de control financiero permanente en el que determina las actuaciones a realizar en cada ejercicio y el alcance específico fijado para las mismas. Este plan puede ser modificado cuando se producen circunstancias que lo justifican.

Este plan incluye las actuaciones singulares a realizar en cada uno de los departamentos ministeriales, organismos autónomos y demás entidades públicas a las que se aplica esta modalidad de control tanto por la IGAE,

---

<sup>(2)</sup> Para ampliar la información contenida en este apartado pueden consultarse los epígrafes 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5 y 3.1.6 de la Memoria anual de actividades de la Intervención General de la Administración del Estado, accesible a través del siguiente enlace: <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/QuienesSomos/Paginas/memoriaactividades.aspx>

la Intervención General de la Defensa y la Intervención General de la Seguridad Social. Por su parte la IGAE desarrolla estas actuaciones a través de sus intervenciones delegadas, regionales y territoriales.

La Oficina Nacional de Auditoría (ONA), a través de la división competente, realiza la coordinación y supervisión del control financiero permanente. Para ello lleva a cabo las siguientes actividades:

- Elaboración del plan anual de control financiero permanente, coordinación y seguimiento.
- Actualización de las guías de control financiero permanente y propuesta de controles horizontales.
- Dirección y asistencia a las intervenciones delegadas.
- Tramitación y resolución de consultas.
- Análisis y tratamiento de los informes emitidos.

## **2.2.2. Auditoría pública**

La auditoría pública tiene por objeto la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económico-financiera del Sector Público Estatal, mediante la aplicación de los procedimientos de revisión selectivos contenidos en las normas de auditoría e instrucciones que dicte la IGAE.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 163 de la LGP, la auditoría pública se ejerce, en función de lo previsto en el plan anual de auditorías a que se refiere el artículo 165 de la citada ley, sobre todos los órganos y entidades integrantes del Sector Público Estatal.

En función de los objetivos perseguidos, la LGP establece las siguientes modalidades de auditoría:

- Auditoría de regularidad contable: tiene por objeto la revisión y verificación de la información y documentación contable con el objeto de comprobar su adecuación a la normativa contable y, en su caso, presupuestaria que le sea de aplicación.
- Auditoría de cumplimiento: su objeto es verificar que los actos, operaciones y procedimientos de gestión económico-financiera se han desarrollado de conformidad con las normas que les son de aplicación.
- Auditoría operativa: constituye el examen sistemático y objetivo de las operaciones y procedimientos de una organización, programa, actividad o función pública, con el objeto de proporcionar una valoración independiente de su racionalidad económico-financiera y su

adecuación a los principios de buena gestión, a fin de detectar sus posibles deficiencias y proponer las recomendaciones oportunas en orden a la corrección de aquéllas. Dentro de este apartado se incluye la auditoría de programas presupuestarios, de sistemas y procedimientos y de economía, eficacia y eficiencia.

La IGAE podrá determinar la realización de auditorías en las que se combinen objetivos de auditoría de regularidad contable, de cumplimiento y operativas.

Asimismo, la LGP contempla otras actuaciones de auditoría, entre las que se encuentran las auditorías de contratos-programa y de seguimiento de planes de equilibrio financiero, de planes iniciales de actuación, de privatizaciones o de la cuenta de los tributos estatales.

Para el ejercicio de la auditoría pública, según dispone el artículo 165 de la LGP, la IGAE elabora anualmente un plan de auditorías, en el que incluyen las actuaciones a realizar durante el ejercicio, tanto las que le corresponde desarrollar directamente, como aquellas cuya ejecución debe llevarse a cabo a través de la Intervención General de la Defensa y de la Intervención General de la Seguridad Social.

El plan anual de auditorías incluye las diferentes formas de ejercicio, con la estructura que a continuación se indica:

- Auditoría de cuentas. En este ámbito de actuación, se incluyen las auditorías de cuentas anuales que, obligatoriamente, han de realizarse por la IGAE, así como aquellas otras incluidas de forma voluntaria como en el caso de determinadas fundaciones del Sector Público Estatal.
- Auditorías públicas específicas, que incluyen auditorías de regularidad contable, de cumplimiento y operativas, auditorías sobre privatizaciones y otras auditorías como las auditorías sobre contratos programa, sobre contratos que imponen obligaciones de servicio público, o la auditoría de la cuenta de los tributos estatales. Estas auditorías se incluyen en el plan anual directamente por la IGAE o tras la oportuna valoración de solicitudes y propuestas de los órganos de la Administración General del Estado.

Estas actuaciones se realizan por las divisiones de la ONA, así como por las intervenciones delegadas, regionales y territoriales, ejerciéndose en este caso por la ONA las actuaciones de coordinación que correspondan.

#### **2.2.2.1. Auditoría de cuentas**

La IGAE realiza anualmente la auditoría de las cuentas anuales individuales de, según establece el artículo 168 de la LGP, los organismos autó-

nomos, las entidades públicas empresariales, las autoridades administrativas independientes, los organismos y entidades estatales de derecho público vinculados o dependientes de la AGE, los consorcios adscritos a la misma, las universidades públicas no transferidas, los fondos sin personalidad jurídica para los que su legislación específica no disponga lo contrario, las fundaciones del Sector Público Estatal obligadas a auditarse por su normativa específica, así como las sociedades mercantiles estatales y las fundaciones del Sector Público Estatal no sometidas a la obligación de auditarse que se hubieran incluido en el plan anual de auditorías. Igualmente realiza la auditoría de las cuentas de grupos consolidados cuando la entidad matriz está sometida a la auditoría de la IGAE.

Los trabajos de auditoría se realizaron tanto por la ONA como por las intervenciones delegadas en ministerios, organismos y entidades públicas y las intervenciones regionales y territoriales, ejerciéndose en este caso por la ONA las actuaciones de coordinación que correspondan. Asimismo, para la ejecución de las auditorías de cuentas se ha contado con la colaboración de empresas privadas de auditoría en los términos previstos en la disposición adicional segunda de la LGP.

Los informes de auditoría de cuentas acompañan a las cuentas anuales que las entidades rinden al Tribunal de Cuentas por conducto de la IGAE y se publican, junto con la información contable de la correspondiente entidad, en el Boletín Oficial del Estado y en el Registro de Cuentas Anuales del Sector Público accesible desde el portal web de la IGAE.

Adicionalmente a la auditoría de cuentas sobre entidades del Sector Público Estatal, la IGAE realiza también la auditoría de cuentas de determinadas entidades públicas no pertenecientes al Sector Público Estatal, en virtud de ser la Administración del Estado a la que se encuentran adscritas.

Por último, destaca la auditoría de cuentas anuales a la Casa de su Majestad el Rey, en aplicación de un convenio específico.

#### **2.2.2.2. Auditorías de regularidad contable, cumplimiento y operativas**

Respecto de las auditorías de cumplimiento y operativas se destacan las realizadas sobre entidades de los sectores ferroviarios y de navegación aérea y otras de diverso tipo, así como sobre sociedades mercantiles estatales. En unos casos, dichas auditorías tienen un alcance limitado a áreas de actividad concreta (por ejemplo, la contratación, la gestión económico financiera de una rama de actividad, control de filiales) y, en otros casos, se extienden al conjunto de su gestión económica financiera.

### 2.2.2.3. *Otras actuaciones*

En este ámbito se incluyen actuaciones diversas como la auditoría de contratos-programa, de contratos que imponen obligaciones de servicio público, las auditorías de operaciones de privatización, de sistemas y procedimientos, o la auditoría de la cuenta de los tributos estatales.

La auditoría de contratos que imponen la obligación de servicio público tiene por objeto verificar la adecuación de la propuesta de liquidación formulada por el órgano previsto en el contrato al cumplimiento de las condiciones establecidas en el mismo.

Adicionalmente, se han realizado auditorías de sistemas y procedimientos sobre los registros contables de facturas, en virtud de la obligación prevista en el artículo 12.3 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de Impulso de la Factura Electrónica y creación del registro contable de facturas en el sector público.

Finalmente, tal y como dispone el artículo 173 de la LGP, la Intervención Delegada en la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, en colaboración con las intervenciones regionales y territoriales correspondientes, realizó los trabajos de auditoría de la cuenta de los tributos estatales y recursos de otras administraciones y entes públicos gestionados por la AEAT.

### 2.2.3. **Control financiero de subvenciones y ayudas públicas**

El artículo 141 de la LGP establece que la IGAE ejercerá el control sobre las entidades colaboradoras y beneficiarios de subvenciones y ayudas concedidas por los sujetos del Sector Público Estatal y de las financiadas con cargo a fondos europeos de acuerdo a lo establecido en la Ley general de subvenciones (LGS) y en la normativa europea.

El control financiero de subvenciones y ayudas públicas se regula en el Título III de LGS y es ejercido por la división competente de la ONA y por las intervenciones delegadas, regionales y territoriales bajo la dirección de la ONA, según el régimen de competencias establecido en el Real Decreto 689/2020, de 21 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda.

Las actuaciones de control financiero tienen su fundamento en el plan de auditorías y control financiero de subvenciones y ayudas públicas que se aprueba para cada año conforme al artículo 44 de la LGS. Dicho plan

se confecciona atendiendo a tres criterios: el riesgo de fraude, la visibilidad del control y la eficacia de los medios disponibles.

Las funciones de control financiero atribuidas a la IGAE se estructuran en dos fases sucesivas:

- La ejecución del control financiero de subvenciones propiamente dicha.
- La colaboración en los procedimientos administrativos y judiciales que tienen por fin exigir el reintegro y, en su caso, imponer las sanciones derivadas de los hechos advertidos durante el control, tal y como se contempla en el artículo 51 de la LGS.

#### **2.2.4. Control financiero de Fondos Europeos**

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

Estas actuaciones se concretan en:

- Auditorías de sistemas de gestión y control y de operaciones cofinanciadas con cargo a los distintos fondos europeos, integrados en los planes de control aprobados para cada fondo.
- Participación en los grupos de auditores de los programas operativos de Cooperación Territorial Europea (CTE) en los que participa España, pero la IGAE no es la Autoridad de Auditoría (Azores-Canarias-Madeira, Espacio Atlántico, Interreg IVC, MED, Urbact II, ESPON e INTERACT II).
- Participación en misiones de control efectuadas por funcionarios de la Comisión Europea y Tribunal de Cuentas Europeo.
- Otras actuaciones correspondientes a su carácter de Autoridad de Auditoría de la mayoría de programas operativos del marco 2014-2020.

Los controles de fondos europeos se ejecutan en el marco de los planes anuales de control de fondos europeos que anualmente son aprobados mediante resolución de la IGAE. La realización de los citados controles recae sobre las intervenciones generales de Seguridad Social y de Defensa, las intervenciones delegadas, regionales y territoriales y sobre las divisiones de la ONA. Además, la ONA supervisa y coordina los controles ejecutados por el resto de unidades actuantes con objeto de conseguir una aplicación homogénea de la normativa comunitaria.

Corresponde además a la ONA a través de las divisiones competentes el desarrollo de las funciones que, como órgano nacional de coordinación de controles o Autoridad de Auditoría en el ámbito de las operaciones financiadas en todo o en parte con fondos europeos, otorga a la IGAE el artículo 45.1 de la LGS.

### **2.2.5. Otras actuaciones previstas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público**

Conforme al artículo 85.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), todas las entidades integrantes del sector público institucional estatal están sujetas desde su creación hasta su extinción a la supervisión continua del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a través de la IGAE, que vigilará la concurrencia de los requisitos previstos en esta ley. En particular verificará, al menos, lo siguiente:

- La subsistencia de las circunstancias que justificaron su creación.
- Su sostenibilidad financiera.
- La concurrencia de la causa de disolución prevista en esta ley referida al incumplimiento de los fines que justificaron su creación o que su subsistencia no resulte el medio más idóneo para lograrlos.

La ley remite a norma reglamentaria las actuaciones de planificación, ejecución y evaluación correspondientes. Este desarrollo se ha producido con la aprobación de la Orden HFP/371/2018, de 9 de abril, por la que se regulan las actuaciones de planificación, ejecución y evaluación correspondientes a la supervisión continua de las entidades integrantes del Sector Público Institucional Estatal. En dicha orden se configura el sistema como el conjunto de verificaciones y análisis, preferentemente automatizados, realizados con la finalidad de evaluar el cumplimiento de sus objetivos, así como las actuaciones de control concretas que, con la misma finalidad, se acuerden realizar en el ámbito del control financiero permanente o de la auditoría pública previstos en la LGP.

Por otra parte, conforme al artículo 86.3 de la LRJSP la IGAE debe emitir informe sobre las memorias elaboradas por las entidades que tengan la consideración de medio propio, en base a lo dispuesto en la Resolución de 6 de julio de 2017 de IGAE por la que se aprueba la instrucción para la elaboración del informe a emitir en virtud del artículo 86.3 de la LRJSP.

### **2.2.6. *Elaboración del informe general, remisión de informes y planes de acción***

El artículo 146.1 de la LGP establece que la IGAE debe remitir anualmente al Consejo de Ministros, a través del ministro de Hacienda, un informe general con los resultados más significativos de la ejecución del plan anual de control financiero permanente y del plan anual de auditorías de cada ejercicio incluyendo información sobre la situación de la corrección de las debilidades puestas de manifiesto en los informes de control financiero permanente y de auditoría pública a través de los planes de acción.

Por su parte, el artículo 166.5 de la ley determina, asimismo, la obligación de la IGAE de remitir anualmente al Consejo de Ministros, a través del ministro de Hacienda, un informe resumen de las auditorías de cuentas realizadas, en el que se reflejarán las salvedades contenidas en dichos informes y se dará información sobre las medidas adoptadas por los órganos gestores para solventar las salvedades puestas de manifiesto en ejercicios anteriores.

Estos informes tienen por objeto ofrecer una visión general del estado de la situación de la actividad económico-financiera del Sector Público Estatal, a partir de los resultados más significativos obtenidos en las auditorías y controles efectuados para dar a conocer el grado de cumplimiento de la normativa contable de los órganos y entidades que integran el Sector Público Estatal y de los principios generales de buena gestión financiera.

Los artículos 161 y 166 de la LGP, respectivamente, establecen que los informes de control financiero permanente y de auditoría pública deben remitirse al ministro de Hacienda y al del departamento del que dependa o esté adscrito el órgano o entidad controlada, entre otros destinatarios. A su vez, los artículos 159 y 160 señalan la obligación de realizar informes sobre las actuaciones de control financiero permanente, dejando a la posterior regulación de la IGAE la determinación de su periodicidad y destinatarios.

En este sentido, las resoluciones 30 de julio de 2015 por las que se dictan instrucciones para el ejercicio del control financiero permanente y el ejercicio de la auditoría pública, establecen la remisión a cada ministro, así como a los titulares del Ministerio de Hacienda y de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, y, en su caso, y a los órganos superiores de la Administración que deban ser destinatarios, de los informes globales de control financiero permanente antes del 30 de abril de cada año y de los informes de auditoría pública con periodicidad semestral en los meses de abril y octubre de cada año.

La fecha de recepción de estos envíos semestrales por parte del titular de cada departamento ministerial, marca el inicio del plazo para las actuaciones que se prevén en los artículos 161 y 166 de la LGP por el que se establece el seguimiento periódico de la corrección de las debilidades pue-

tas de manifiesto en los informes de control financiero permanente y auditoría pública elaborados por la IGAE.

Así en la ley se señala la necesidad de que cada departamento ministerial elabore un plan de acción que determine las medidas a adoptar para corregir las debilidades, deficiencias, errores e incumplimientos que se hayan puesto de manifiesto en los informes globales de control financiero permanente y en los informes de auditoría pública correspondientes a la gestión del propio departamento y de las entidades adscritas o dependientes al mismo. El plan de acción se debe remitir a la IGAE en el plazo de tres meses desde que el titular del departamento ministerial reciba la remisión semestral de los informes de control financiero permanente y auditoría pública. La IGAE debe valorar la adecuación de los planes de acción para solventar las deficiencias señaladas y en su caso los resultados obtenidos, e informar al Consejo de Ministros en el siguiente informe general que se emita sobre la situación de la corrección de las debilidades puestas de manifiesto en estos informes.

Tras la modificación efectuada en julio de 2018 del apartado 3 del artículo 161 de la LGP, si la IGAE no considera adecuadas y suficientes las medidas propuestas en el plan de acción lo comunicará motivadamente al titular del correspondiente departamento ministerial, el cual dispondrá de un plazo de un mes para modificar el plan en el sentido manifestado. En caso contrario, y si la IGAE considerase graves las debilidades, deficiencias, errores o incumplimientos cuyas medidas correctoras no son adecuadas, lo elevará al Consejo de Ministros, a través del ministro de Hacienda, para su toma de razón. Igualmente, la IGAE, a través de la ministra de Hacienda, pondrá en conocimiento del Consejo de Ministros para su toma de razón la falta de remisión del correspondiente plan de acción dentro del plazo previsto.

### **3. INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS**

Corresponde a la Inspección General del Ministerio de Hacienda y al Servicio de Auditoría Interna (SAI) de la Agencia Estatal de Administración Tributaria la inspección y el control permanente de los servicios, órganos, organismos y entes dependientes o adscritos al Departamento, para conocer la situación de cada uno de ellos y el modo y grado de ejecución de los objetivos, programas y planes de actuación ministerial, así como los resultados alcanzados, con el fin de proporcionar información a los órganos superiores del ministerio, apoyar la toma de decisiones por parte de los mismos y propiciar la mejora continua de la gestión.

Las técnicas y procedimientos utilizados por las inspecciones de los servicios posibilitan el conocimiento de la eficacia alcanzada en el cumpli-

miento de objetivos y programas de actuación, así como del grado de eficiencia y calidad de la gestión. Las actuaciones inspectoras se llevan a cabo, para el conjunto departamental, por las inspecciones de los servicios de Hacienda de la Inspección General y, en el ámbito de la AEAT, por las del Servicio de Auditoría Interna, bajo la superior coordinación de aquella.

Asimismo, y en relación o como consecuencia de la función inspectora, la Inspección General y el SAI elaboran análisis y proporcionan información en materia de gestión y actuación de los servicios, formulan propuestas de instrucciones a los servicios inspeccionados y de mociones a los centros directivos para la actuación coordinada y eficiente de los servicios, la regularización de actuaciones y la consecución de objetivos, cursan recomendaciones para la unificación de criterios o para adaptaciones normativas u organizativas, impulsan la mejora en los sistemas de atención e información a los ciudadanos, realizan acciones de prevención y corrección de conductas que menoscaben el ejercicio de funciones públicas, etc.

Dada la índole de la función, las normas reguladoras de las inspecciones de los servicios someten sus actuaciones al principio de planificación anual. La exposición del presente subcapítulo se articula sobre la base de los resultados alcanzados respecto de los objetivos y programas más significativos incluidos en el Plan para 2019 de la Inspección General y del Servicio de Auditoría Interna.

### **3.1. INSPECCIÓN GENERAL DE HACIENDA**

Las actuaciones de la Inspección General se realizan en cinco ámbitos concurrentes:

- Ejecución del Plan de Inspección.
- Actividad consultiva y de apoyo a la Subsecretaría.
- Gestión de sistemas estadísticos y de información para el control permanente.
- Otras actividades de asesoramiento y apoyo técnico.
- Responsabilidades Administrativas.

#### **3.1.1. Ejecución del Plan de Inspección**

Por lo que se refiere a la ejecución de los planes anuales de inspección, debe destacarse, en primer lugar, la extensión del ámbito subjetivo de las visitas de inspección realizadas por la Inspección General, que se extiende

a los Ministerios de Hacienda (MINHAC), de Asuntos Económicos y Transformación Digital (MAETD) y de Industria, Comercio y Turismo (Secretaría de Estado de Comercio).

Junto a la extensión del ámbito subjetivo, cabe aludir también a la amplitud del ámbito objetivo o sustantivo de las visitas de inspección realizadas, que han abarcado perspectivas tales como el análisis y mejora de la eficacia, la eficiencia y la calidad de los servicios, el cumplimiento o regularidad del funcionamiento de las organizaciones, la gestión y el control interno, la simplificación regulatoria, organizativa y procedimental y cualquier otro aspecto solicitado tanto por los órganos superiores como por los propios centros u organismos visitados.

Además, las visitas abarcan, cada vez en mayor medida, aspectos de administración digital, habiéndose realizado actuaciones de inspección que afectan a la revisión de los sistemas de control, la modificación de sistemas informáticos y la utilización de las herramientas horizontales de la administración electrónica (Sistema de Interconexión de Registros (SIR) y Gestión Integrada de Servicios de Registro (GEISER), Plataforma de Intermediación de Datos (PID), Registro Electrónico de Apoderamientos, etc.).

En definitiva, la Inspección General es el Centro directivo a través del cual los ministerios de los que depende funcionalmente ejercen el control sobre sus servicios y organismos, con la finalidad de mejorar y a promover el cambio hacia una Administración y unos servicios públicos de más calidad, más simples, menos costosos y más eficaces en el logro de sus objetivos.

En este sentido, las inspecciones llegan a constituir auditorías integrales, que abarcan un amplio abanico de materias y se adaptan a todos los procesos de los centros visitados: administración digital, áreas informáticas, seguridad en la información, revisión de sistemas de control, servicios de atención al público, etc.

A continuación, se reseñan las principales actuaciones realizadas en el ejercicio de referencia.

#### **3.1.1.1. *Servicios centrales del Ministerio de Hacienda***

Entre las visitas realizadas en 2019, en el ámbito del MINHAC, cabe destacar las dos visitas realizadas a la Dirección General de Patrimonio del Estado, sobre la integración de la plataforma de contratación con otras plataformas y, en particular, con la Plataforma de Intermediación de Datos y sobre la utilización de la firma electrónica de extranjeros en los procedimientos de contratación; la realizada a la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación para el seguimiento de los contratos de energía y luz en los edificios administrativos; a la Dirección General

de Ordenación del Juego, para analizar y proponer mejoras respecto de la regulación y práctica de los procedimientos inspector y sancionador del organismo; a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, con el objetivo de analizar sus servicios de atención al público y a la Subdirección General de Recursos Humanos del Departamento de Servicios y Coordinación Territorial, en relación con el análisis del estado de transformación digital de los procedimientos de gestión de personal.

En particular, deben destacarse las actuaciones de consultoría, realizadas por la Inspección General de forma conjunta con el Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en el Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC) y en la Dirección General de Tributos (DGT), para analizar la situación de los sistemas de información y de los recursos humanos y tecnológicos, así como la adecuación de sus procedimientos a la administración electrónica. De dichas actuaciones de consultoría se ha deducido la conveniencia de la implantación de un nuevo modelo de gestión informática en el TEAC y en la DGT, basado en el establecimiento de un sistema integrado y global de administración tributaria, desarrollado en el entorno informático de la AEAT.

### **3.1.1.2. *Servicios periféricos (delegaciones de Economía y Hacienda, tribunales económico-administrativos regionales y provinciales, delegaciones del Instituto Nacional de Estadística, etc.) y de la administración exterior (consejerías financieras y oficinas comerciales en el exterior)***

En este ámbito, las inspecciones han alcanzado tanto a servicios periféricos nacionales como a otros situados en el exterior. Así, en el MINHAC, han sido objeto de inspección los Tribunales Económico-Administrativos Regionales de Cataluña y Baleares para, en el primer caso, conocer y proponer actuaciones de mejora en relación con los posibles retrasos en la tramitación de expedientes y, en el segundo, la evaluación general de toda la actividad del tribunal. Las Delegaciones de Economía y Hacienda y las Gerencias del Catastro son otro objetivo permanente de inspección, habiéndose realizado en 2019 visitas a las Delegaciones de Barcelona, Valencia, Valladolid y Vizcaya y a las gerencias regionales de Andalucía-Sevilla, Canarias-Las Palmas y Galicia-A Coruña.

Las Delegaciones del Instituto Nacional de Estadística (INE) o las Jefaturas Provinciales de Telecomunicaciones han recibido visitas de inspección en el año 2019, además de las Delegaciones de Economía y Hacienda en lo referente a las competencias de Tesoro y de la Caja de Depósitos.

En el exterior, se han visitado las consejerías de finanzas de la Representación Permanente de España (REPER) ante la Unión Europea y la de Basilea, recogándose en el consiguiente informe diferentes instrucciones y recomendaciones para el mejor funcionamiento de las mismas.

### **3.1.1.3. *Gestión de los tributos cedidos por las comunidades autónomas***

La Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía, dispone que la Inspección General del Ministerio de Hacienda realice, anualmente, una inspección de los servicios sobre el modo y la eficacia en el desarrollo de las competencias asumidas por las comunidades autónomas respecto a los tributos estatales que les han sido cedidos, singularmente el impuesto sobre el patrimonio, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, el impuesto sobre sucesiones y donaciones y los tributos sobre el juego.

En cumplimiento de ese mandato legislativo, en 2019 se realizó visitas de inspección por parte de la Inspección General a los servicios centrales de las 15 comunidades autónomas de régimen común, así como a 31 de sus servicios territoriales de gestión tributaria.

Las visitas realizadas comprendieron el análisis de la organización y medios (personales, informáticos y materiales) dispuestos por las comunidades para la gestión de tributos cedidos; la eficacia de dicha gestión en cada uno de los referidos tributos; los servicios de inspección y valoración; la gestión recaudatoria y la colaboración con la Administración del Estado; el ejercicio de las facultades normativas conferidas; y el análisis de los resultados recaudatorios, apoyándose en los datos estadísticos que previamente éstas habían aportado y que, en el transcurso de las visitas, fueron objeto de comprobación.

Estas actuaciones han permitido constatar la evolución de la recaudación; el nivel de colaboración entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas de régimen común en materia de intercambio de información y convenios de colaboración; la participación de las comunidades en la Campaña del IRPF y la mejora del nivel de suministro mutuo de información.

La Inspección General participa, asimismo, en el Consejo Superior de Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria, en el que da cuenta del cumplimiento de los objetivos de las comunidades autónomas en la gestión de los tributos cedidos, a través de un sistema de indicadores que ha desarrollado al efecto.

Por último, debe destacarse que la Inspección General ejerce el secretariado y la vocalía de la Junta Arbitral de Resolución de Conflictos en Materia de Tributos Cedidos por el Estado a las Comunidades Autónomas de Régimen Común.

### **3.1.2. Actividad consultiva y de apoyo a la Subsecretaría**

El segundo ámbito de actuación de la Inspección General es el relacionado con actuaciones de consultoría y apoyo a la Subsecretaría de Hacienda en diversos ámbitos de su competencia, especialmente en el diseño, implantación y seguimiento de planes estratégicos, sustituyendo a la misma en varios de estos ámbitos.

#### **3.1.2.1. Impulso de la Administración electrónica en el MINHAC**

El inspector general es vicepresidente del Pleno y presidente de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Ministerial de Administración Digital (CMAD), órgano a través del cual la subsecretaría ejerce su función de supervisión, coordinación e impulso de la administración digital del Ministerio.

El inspector general también forma parte del Comité Ejecutivo de la Comisión de Estrategia TIC de la Administración General del Estado y ostenta la vicepresidencia del Comité de Dirección de Seguridad de la Información del Ministerio. Cabe aludir también al apoyo de la Inspección General al mantenimiento y actualización del Sistema de Información Administrativa (SIA) y su colaboración en los trabajos realizados por el grupo de trabajo de coordinación de archivos, que ha realizado un avance sustancial en la gestión documental.

No obstante, la principal actuación realizada en este ámbito es la dirección del grupo de trabajo creado en el seno de la CMAD para la elaboración del Plan de Acción para la Transformación Digital en el Ministerio. Dicho grupo, presidido por un inspector de los servicios, fue creado por la resolución conjunta de los tres secretarios de Estado y del subsecretario de 16 de enero de 2017.

El PATD es desarrollo de la Estrategia TIC aprobada por el Gobierno y fue, efectivamente, aprobado por la CMAD en abril de 2017 y comenzó su ejecución el 1 de junio de 2017. El PATD se ha concretado en un cuadro con 183 actuaciones básicas, de las que derivan más de 2000 acciones o tareas atribuidas a los 24 centros u organismos dependientes del Ministerio.

El seguimiento se realiza a través de una aplicación específica, desarrollada por la propia Inspección General, que permite conocer, en tiempo real, el grado de avance en la realización de los proyectos y las desviaciones producidas sobre el calendario previsto. El nivel de ejecución es actualmente (1 de octubre de 2020) del 58,5 por ciento.

### **3.1.2.2. *Sistema de objetivos e impulso y coordinación de la mejora de la eficacia y el control en el MINHAC***

#### **3.1.2.2.1. Plan de objetivos de la Subsecretaría de Hacienda**

Por Instrucción de la Subsecretaría de Hacienda de 14 de julio de 2016, se regulan los planes de objetivos de los órganos y organismos dependientes de la Subsecretaría, de tal manera que todos los centros directivos y organismos de la Subsecretaría cuentan con un sistema de dirección por objetivos, basado en la definición de metas mensurables de carácter anual. El sistema ha sido implantado con el impulso y coordinación de la Inspección General y se evalúa de manera permanente por la misma a través de la aplicación de seguimiento implantada al efecto.

En este ámbito, la Inspección General, además de elaborar en 2019 el documento de objetivos para los centros dependientes de la Subsecretaría del Departamento, ha evaluado su grado de cumplimiento, incluyendo el mantenimiento de las herramientas informáticas necesarias al efecto.

#### **3.1.2.2.2. Evaluación de planes estratégicos y de objetivos**

De acuerdo con la Ley de Transparencia, las administraciones públicas deben publicar los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previstos para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deben ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración. Corresponde a la Inspección la evaluación del cumplimiento de planes y programas y sin perjuicio de los controles del artículo 85 y 92.2 de la Ley 40/2015, indicados anteriormente.

En este ámbito, durante 2019 se ha elaborado el informe de la visita de inspección de los servicios al Instituto de Estudios Fiscales, sobre el cumplimiento de objetivos del Plan 2018. Asimismo, se ha elaborado el Informe de evaluación del Plan de Objetivos de la Dirección General del Catastro correspondiente al Plan 2018.

### 3.1.2.2.3. Mejora de la eficacia y control

En el ámbito de mejora de la eficacia y control, la Inspección General ha colaborado en el diseño de un modelo de evaluación del desempeño y asume, asimismo, la coordinación ministerial de la reducción de cargas administrativas.

### 3.1.2.3. *Apoyo técnico en organismos internacionales*

Prestación de apoyo técnico en materia económico-financiera y presupuestaria a la Misión de España ante la Organización de Naciones Unidas (ONU) en Nueva York y en la Corte Penal Internacional, que se ha concretado en la participación de un inspector de los servicios en los trabajos de la Quinta Comisión de Naciones Unidas.

### 3.1.2.4. *Elaboración de memorias e informes*

Cabe destacar, en este ámbito, la elaboración de las Memorias de la Administración Tributaria, de la Subsecretaría, de las delegaciones de Economía y Hacienda y de los Consorcios de Zonas Francas, así como de un informe periódico sobre la recaudación de tasas en los Ministerios de Hacienda y de Asuntos Económicos y Transformación Digital y el informe anual de Igualdad en el Ministerio de Hacienda.

### **3.1.3. *Gestión de sistemas estadísticos y de información para el control permanente***

El tercer ámbito de actuación de la Inspección General es el relativo a la gestión de sistemas estadísticos y de información de apoyo a las actuaciones de control permanente de la Inspección General, ámbito en el que es responsable, entre otros, de los siguientes sistemas:

- Sistema de información sobre tributos cedidos a las comunidades autónomas, que sirve de apoyo a las actuaciones de inspección en este ámbito, incluido un sistema de indicadores sobre la evolución trimestral de la recaudación y de la gestión realizada por las comunidades autónomas.
- Sistema de seguimiento de las actividades de los tribunales económico-administrativos.

- Sistema de Índices de Eficiencia, Calidad y Eficacia (SIECE), que permite comparar eficiencias de servicios homogéneos, y que abarca de manera integral toda la administración territorial del Ministerio de Hacienda, incluyendo las Delegaciones del Instituto Nacional de Estadística y los tribunales económico-administrativos regionales.

Los cambios experimentados en las tareas de las delegaciones del Ministerio han hecho necesario modificar en 2019 los estados informativos de SIECE, destacando la incidencia derivada de las modificaciones del sistema contable de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), las nuevas formas de trabajo del Catastro o una nueva valoración de las tareas de las áreas de Tesoro.

- Sistema de objetivos de los órganos dependientes de la Subsecretaría.
- Aplicación de seguimiento del Plan de Acción para la Transformación Digital en el MINHAC, que permite efectuar el seguimiento, en tiempo real, del nivel de ejecución de las más de 2000 actuaciones incluidas en el Plan de Acción, atribuidas a la totalidad de los centros y organismos dependientes del MINHAC. La Inspección General da alojamiento, también, al sistema de seguimiento del PATD del Ministerio del Interior.
- Aplicación de quejas y sugerencias.

Los sistemas de información señalados no solo constituyen herramientas informáticas útiles para la planificación y gestión de los procedimientos de inspección a cargo de la Inspección General, sino que se configuran como sistemas de información útiles para la dirección y para la toma de decisiones.

#### **3.1.4. Otras actividades de asesoramiento y apoyo técnico**

Se incluye, en este ámbito, la participación en comités, comisiones y grupos de trabajo, bien como consecuencia de las actuaciones de consultoría realizadas, bien por imperativo legal o en representación del Ministerio. Entre las mismas destacan, entre otras, la participación en el Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria, la Comisión Delegada de Igualdad, la Comisión Permanente de la Comisión Ministerial de Administración Digital, el Comité de Dirección de la Seguridad de la Información en el MINHAC, etc.

En 2019, los miembros de la Inspección General han asistido a un total de 63 reuniones en este ámbito.

La actividad consultiva y de asesoramiento se refleja, también, en los informes elaborados por la Inspección General tanto de carácter normativo como no normativo, que en 2019 han alcanzado los 240.

Destaca entre este grupo de actuaciones el seguimiento de huelgas, que comprende tanto el traslado de las instrucciones para el control de las mismas, como el establecimiento del sistema para su seguimiento.

### **3.1.5. Responsabilidades administrativas**

La Subdirección General de Responsabilidades Administrativas, dependiente de la Inspección General, realiza actuaciones en el ámbito de expedientes de compatibilidad, quejas y sugerencias, expedientes disciplinarios y expedientes de responsabilidad contable.

En relación con los primeros, la Subdirección elabora las propuestas que la Oficina de Conflicto de Intereses solicita a la Subsecretaría relativos a las solicitudes de compatibilidad presentadas por el personal adscrito o dependiente del Ministerio de Hacienda.

En 2019 se han tramitado 154 expedientes de compatibilidad de los cuales el 68 por ciento se ha informado favorablemente.

Con respecto a los expedientes disciplinarios, informa todas las propuestas de resolución emitidas en los expedientes disciplinarios iniciados en el Ministerio de Hacienda que proponen sanciones por infracciones graves o muy graves (prácticamente todos), y cuya resolución, por tanto, corresponde a la Subsecretaría de Hacienda, así como los incoados en Instituto Nacional de Estadística. También gestiona los expedientes de acoso laboral y sexual.

Durante 2019 se han informado 7 propuestas de resolución de expedientes disciplinarios e informado 4 denuncias por acoso laboral.

Gestiona las quejas y sugerencias correspondientes al Ministerio, con excepción de las presentada ante el Consejo para la Defensa del Contribuyente, y a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, que pueden presentarse a través de una aplicación diseñada y gestionada por la propia Inspección General.

El número de quejas tramitada en 2019 ha alcanzado la cifra de 863, de las que 738 se presentaron por medio de la aplicación, 99 en papel y 26 por correo electrónico; en dicho año también se presentaron 225 sugerencias, de ellas 213 lo hicieron por medio de la aplicación.

Es, además, la encargada de tramitar los expedientes de responsabilidad contable del Sector Público Estatal, derivados de las infracciones previstas en el título VII de la Ley General Presupuestaria, de acuerdo con el Real Decreto 700/1988, de 1 de julio, sobre expedientes administrativos de responsabilidad contable. Los expedientes los incoa el Gobierno cuando se trata de personal que tiene la condición de autoridad y, en los demás casos, la persona titular del Ministerio de Hacienda.

### **3.2. SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

El Servicio de Auditoría Interna es el órgano de control interno de la Agencia Tributaria. Depende del presidente de la Agencia Tributaria, quien ejerce su jefatura, bien directamente, bien a través de director general de la Agencia Tributaria. Entre otras, desarrolla las siguientes funciones:

Como órgano especializado de control interno, tiene la misión de evaluar el sistema de control interno y favorecer el desarrollo del mismo, mediante la realización de inspecciones de servicios y auditorías a los órganos centrales y territoriales de la Agencia.

Las actuaciones de inspección del Servicio de Auditoría Interna están sujetas al principio de planificación establecido reglamentariamente para la Inspección General, elaborándose con carácter anual el Plan de Actuaciones de la Inspección de los Servicios que se aprueba por el presidente de la Agencia Tributaria. El plan está estructurado en 32 programas: por una parte, un conjunto de programas vinculados a actuaciones comunes a varias áreas y/o significativas a efectos de la mejora de los resultados de la Agencia Tributaria y, por otra, una serie de programas vinculados a la gestión de riesgos de la Agencia Tributaria, al seguimiento permanente de los órganos territoriales y el análisis y control de áreas sensibles, de seguridad y de colaboración institucional.

Como consecuencia de estas actuaciones de inspección de los servicios, el Servicio de Auditoría Interna elabora informes, que pueden contener recomendaciones a los departamentos de la Agencia Tributaria (mociones) y a las jefaturas de las unidades auditadas (propuestas).

En el 2019 se elaboraron 89 informes, que han supuesto la emisión de 7 mociones y 214 propuestas. En 2018 se elaboraron 86 informes, 11 mociones y 343 propuestas.

El Servicio de Auditoría Interna también realiza el seguimiento y evaluación permanente de los sistemas de control interno de gestión, riesgos y

conductas, a través de la más amplia cooperación con los departamentos y servicios centrales y con las diversas delegaciones territoriales.

La colaboración institucional con los distintos departamentos se ejerce igualmente a través del funcionamiento de las diversas comisiones sectoriales de seguridad y control, creadas en la Agencia Tributaria para las siguientes áreas o sectores: de Gestión Tributaria, de Inspección Financiera y Tributaria, de Recaudación, de Aduanas e Impuestos Especiales y Vigilancia Aduanera, de Seguridad General y Gestión Económica y de Informática Tributaria, ostentando un inspector de los servicios del Servicio de Auditoría Interna la vicepresidencia de cada una de las seis comisiones.

Por otro lado, la Agencia Tributaria tiene establecida una Política de Seguridad de la Información aprobada por Resolución de la Presidencia de la Agencia Tributaria, de 8 de noviembre de 2012, alineada con el Esquema Nacional de Seguridad. La Política de Seguridad de la Información es el instrumento en que se apoya la Agencia Tributaria para alcanzar sus objetivos utilizando de forma segura los sistemas de información y las comunicaciones.

La Agencia Tributaria ha completado en 2019 la adecuación de sus sistemas de información a la Ley Orgánica 3/2018 de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, norma que precisa en el ámbito interno el Reglamento General de Protección de Datos (Reglamento (UE) 2016/679). Asimismo, se ha iniciado en 2019 la adaptación en materia de protección de datos de los sistemas compartidos entre la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera de la Comisión Europea y los Estados miembros.

En el marco establecido por la Política de Seguridad de la Información, la Agencia Tributaria cuenta con mecanismos de protección y seguridad de la información, entre los que destacan la gestión de usuarios y autorizaciones y el control de los accesos, cuya finalidad es eminentemente preventiva.

El sistema de control, impulsado y supervisado por el Servicio de Auditoría Interna, se basa en el registro de los accesos. Cada vez que un usuario accede al sistema de información corporativo para una consulta o para una actividad de gestión, debe declarar el motivo del acceso. Cualquier acceso a información tributaria de carácter personal queda registrado junto con un conjunto de datos técnicos y administrativos que permiten conocer su contexto y facilitar su posterior control.

Se seleccionan y auditan los accesos de mayor riesgo, conforme al análisis de riesgo y a las pautas de la Comisión de Seguridad y Control de Informática Tributaria. Si el controlador considera que se trata de un acce-

so indebido grave o muy grave, puede iniciarse, en su caso, un expediente disciplinario. Actualmente, los usuarios con algún acceso disconforme han descendido a uno por cada 459 usuarios auditados.

En 2019, se ha requerido justificación de algún acceso al 80,71 por ciento del total de usuarios de la Agencia Tributaria. Como consecuencia de este control de accesos, se han incoado hasta la fecha 8 expedientes disciplinarios.

Por último, las cesiones de información de la Agencia Tributaria a organismos públicos, amparadas por el artículo 95 de la LGT, disponen de medidas de seguridad y control equivalentes a las anteriores, sea cual sea su canal de suministro.

### **3.2.1. *Incompatibilidades e investigación de conductas***

El Servicio de Auditoría Interna realiza las funciones de prevención, detección e investigación de las posibles conductas irregulares de los empleados de la Agencia, a partir de denuncias de los contribuyentes u otras fuentes o actuaciones del propio Servicio en sus funciones de control interno. En 2019, el número de investigaciones reservadas que originaron un informe del Servicio de Auditoría Interna fue de 33.

También tiene encomendadas funciones en materia de aplicación de la normativa sobre incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas. El Servicio de Auditoría Interna elabora las propuestas y el informe sobre las solicitudes presentadas por el personal de la Agencia Tributaria, tanto de autorización de compatibilidad con otras actividades públicas como de reconocimiento de compatibilidad con actividades privadas, que el titular de la Dirección General debe formular en los expedientes de compatibilidad. En 2019 se han informado 78 expedientes de compatibilidad.

### **3.2.2. *Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente***

La Unidad Operativa del Consejo de Defensa del Contribuyente está integrada en el SAI a las órdenes inmediatas del director de éste y bajo la superior dirección del presidente del Consejo. Esta unidad realiza funciones de apoyo técnico y asistencia administrativa al Consejo, así como de formación y de análisis de la información derivada de las quejas, reclamaciones y sugerencias presentadas por los ciudadanos, para propiciar la mejora de los servicios, siendo esta Unidad Operativa fuente de información para el

Servicio de Auditoría Interna. Al frente de la misma se encuentra un inspector de los servicios dependiente de la directora del SAI, que es el responsable directo de su funcionamiento y ejerce la jefatura de todas las unidades central, regionales y locales de la Unidad Operativa.

En 2019 y en relación a actuaciones de la Agencia Tributaria se presentaron ante el Consejo para la Defensa del Contribuyente un total de 8.613 quejas y sugerencias (8.329 quejas y 284 sugerencias), un 11,86 por ciento más que en el año anterior.

