



**GENERALITAT
VALENCIANA**

Conselleria de Hacienda
y Modelo Económico

INTERVENCIÓN GENERAL
c/ De la democracia, 77
Edificio B2 46018 VALENCIA

**INFORME GENERAL SOBRE LOS RESULTADOS
MÁS SIGNIFICATIVOS DE LA EJECUCIÓN DEL
PLAN DE CONTROL FINANCIERO PERMANENTE 2019**

(Art. 96.2 de la Ley 1/2015 “de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones”)



ÍNDICE

	Pág.
1.- INTRODUCCIÓN.....	1
2.- ANÁLISIS SOBRE EL GASTO TRAMITADO MEDIANTE LOS EXPEDIENTES DE ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA ACORDADOS DURANTE EL EJERCICIO 2019.	
2.1.- Expediente de resarcimiento por Enriquecimiento Injusto: concepto y tramitación.....	1
2.2.- Expedientes de resarcimiento por Enriquecimiento Injusto acordados en el 2019. Análisis.	2
2.3.- Expedientes de resarcimiento por Enriquecimiento injusto acordados en el 2019. Valoración...	4
3.- RESULTADOS MÁS SIGNIFICATIVOS OBTENIDOS EN LA EJECUCIÓN DEL PLAN ANUAL 2019.	
3.1.- Áreas de actuación del Control Financiero Permanente	5
3.2.- Resultados obtenidos en el Área sobre gastos sujetos a Función Interventora	
3.2.1.- Aspectos destacados en materia de subvenciones.....	6
3.2.2.- Aspectos destacados en materia de sustituciones de personal.	8
3.3.- Resultados obtenidos en el Área sobre gastos excluidos de Función Interventora NO tramitados mediante el sistema de anticipo de caja fija.....	13
3.4.- Resultados obtenidos en el Área sobre gastos excluidos de Función Interventora tramitados mediante el sistema de anticipo de caja fija.....	17
3.5.- Resultados obtenidos en el Área sobre gastos tramitados mediante un proceso masivo.....	19
3.6.- Resultados obtenidos en el Área sobre ingresos.	23
4.- RESULTADOS OBTENIDOS EN EL MARCO DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL ESTABLECIDAS EN MATERIA DE ACCIÓN CONCERTADA.	25
5.- RESULTADOS OBTENIDOS EN LA ACTUACIÓN SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE EXPEDIENTES DE RESARCIMIENTO POR ENRIQUECIMIENTO INJUSTO EN LA CONSELLERIA COMPETENTE EN MATERIA DE SANIDAD (ACUERDO DE 31 DE OCTUBRE DE 2018, DEL CONSELL).....	28



1.- INTRODUCCIÓN

El artículo 96.2 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, *de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones* (en adelante Ley 1/2015), establece que la Intervención General de la Generalitat (en adelante IG) debe presentar anualmente al Consell, a través del Conseller con competencias en materia de Hacienda, un informe general con los resultados más significativos de la ejecución del Plan Anual de Control Financiero Permanente.

En su virtud se emite el presente informe, en el que se incluye un resumen de los principales resultados obtenidos en las actuaciones de control financiero permanente desarrolladas por las Intervenciones Delegadas en el marco del Plan Anual de Control Financiero Permanente (PACFP) aprobado por la Intervención General para el ejercicio 2019 mediante Resolución de 26 de diciembre de 2018.

El objetivo de este informe es ofrecer una visión general de la situación de la actividad económico-financiera de la administración del Consell de la Generalitat y sus organismos autónomos a partir de los resultados más significativos obtenidos en los controles financieros permanentes desarrollados por las Intervenciones Delegadas destacadas en los mismos.

En consecuencia, no se han incluido la totalidad de las conclusiones alcanzadas por las diferentes unidades de control en los informes emitidos, y que han sido oportunamente tramitados y remitidos a sus destinatarios con arreglo a los procedimientos establecidos en la Ley 1/2015 y su normativa de desarrollo; sino que exclusivamente se incluyen aquellos aspectos que presentan mayor significación por su relevancia cuantitativa o cualitativa, por su reiteración, novedad o cualquier otra circunstancia que ha aconsejado su inclusión en el mismo.

2.- ANÁLISIS SOBRE EL GASTO TRAMITADO MEDIANTE LOS EXPEDIENTES DE ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA ACORDADOS DURANTE EL EJERCICIO 2019.

Antes de comenzar con la exposición de los resultados obtenidos en ejecución del Plan de Control Financiero Permanente que es objeto de este informe, es conveniente profundizar en el análisis de los gastos que se tramitan mediante expediente de resarcimiento por enriquecimiento injusto dado la especial significación que han adquirido en la gestión económico-financiera.

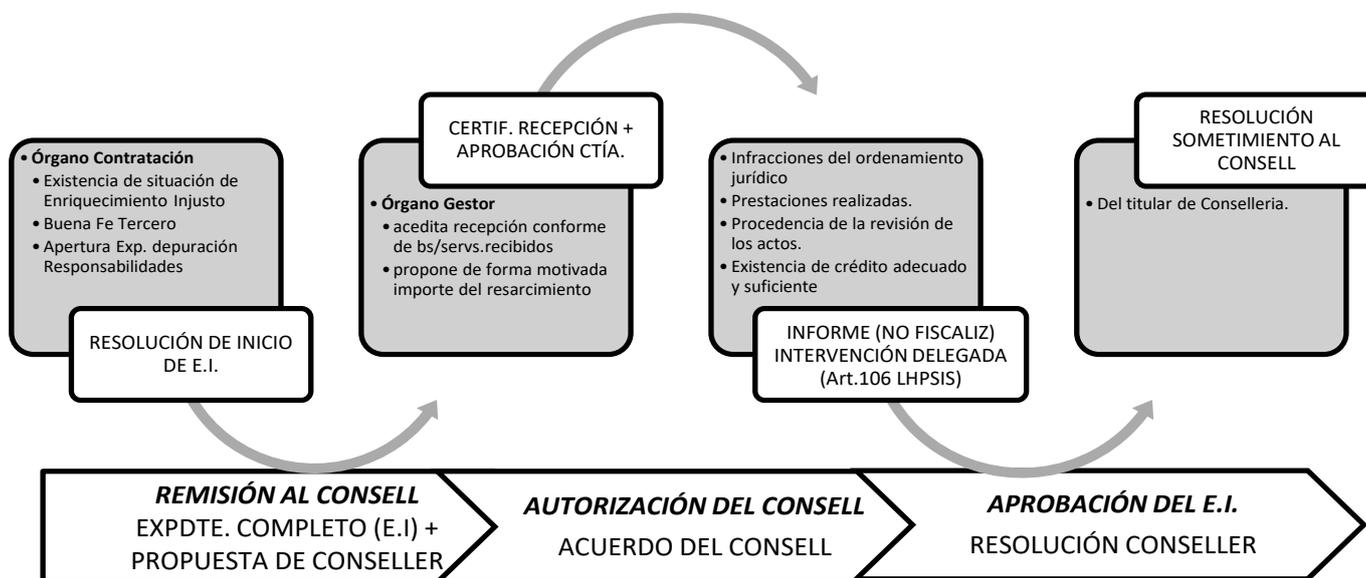
2.1.- Expediente de resarcimiento por Enriquecimiento injusto: Concepto y tramitación.

El objetivo fundamental que sustenta el enriquecimiento injusto (o sin causa) es restablecer el desequilibrio patrimonial producido al tercero de buena fe que hubiera realizado la prestación acordada en un acto administrativo o resolución que, siendo en apariencia válido, es nulo de pleno derecho por ser contrario al ordenamiento jurídico en general o, en particular, a las reglas básicas del ordenamiento presupuestario que regulan la realización del gasto público. Al no ser posible reconocer el nacimiento de obligaciones presupuestarias derivadas de un acto nulo de pleno derecho, la Administración deberá indemnizar al tercero de buena fe por las prestaciones recibidas de conformidad mediante la tramitación del mencionado expediente de resarcimiento por enriquecimiento injusto o sin causa.

Sin perjuicio de la existencia de otras irregularidades contractuales, tales como: ausencia de contrato escrito o contratación verbal, fraccionamiento irregular del objeto del contrato, modificaciones contractuales no tramitadas o procedimiento de licitación incorrecto; la ausencia de crédito presupuestario es la situación más común que da origen a la necesidad de tramitar un expediente

de resarcimiento por enriquecimiento injusto para reconocer las compensaciones nacidas de los hechos (prestaciones efectuadas por el proveedor) en lugar de los negocios jurídicos nulos.

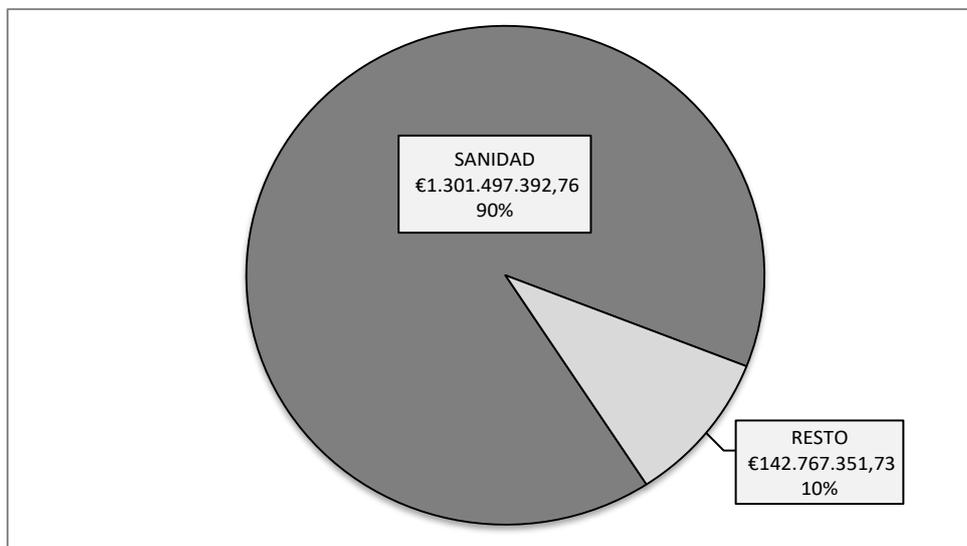
En relación con la tramitación de este tipo de expedientes, la redacción de los artículos 99 y 106 de la Ley 1/2015 otorgada por Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, en vigor desde el 1 de enero de 2017, establece que el procedimiento discurre por los siguientes trámites:



2.2.- Expedientes de resarcimiento por Enriquecimiento injusto acordados en el 2019: Análisis.

A partir de los informes emitidos por las Intervenciones Delegadas y comunicados a esta Intervención General en virtud de lo señalado en el último párrafo del artículo 106 de la Ley 1/2015, el importe total de las obligaciones reconocidas mediante los 472 expedientes de enriquecimiento injusto tramitados en el ejercicio 2019 asciende a 1.444,26 millones de euros.

Gráfico nº1
"Importe de los gastos incluidos en los expedientes de resarcimiento informados en el 2019: Comparación entre Sanidad y el Resto de Consellerias"





Su distribución por Consellerías (sin Sanidad) se expresa a continuación:

Gráfico nº2

"Importe de los gastos incluidos en los expedientes de resarcimiento informados en el 2019: (Sin sanidad)

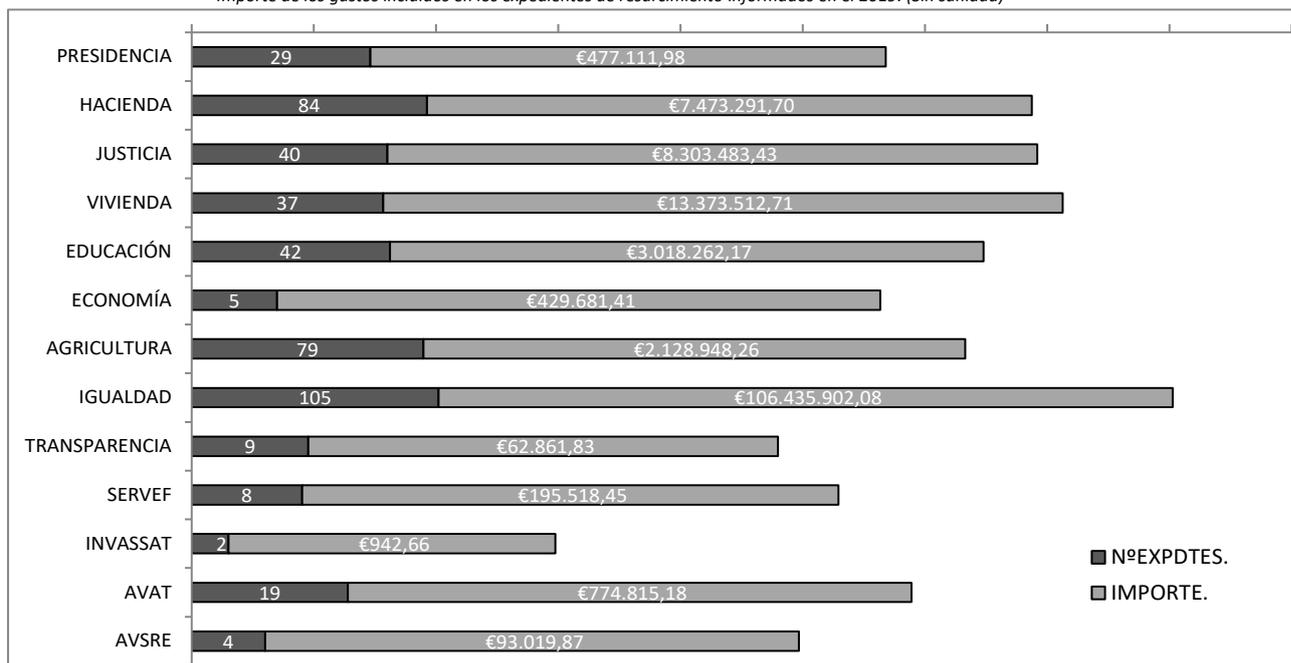


Gráfico nº3

"Evolución 2017 – 2019 del Importe de los gastos incluidos en los expedientes de resarcimiento informados: (Sin sanidad)

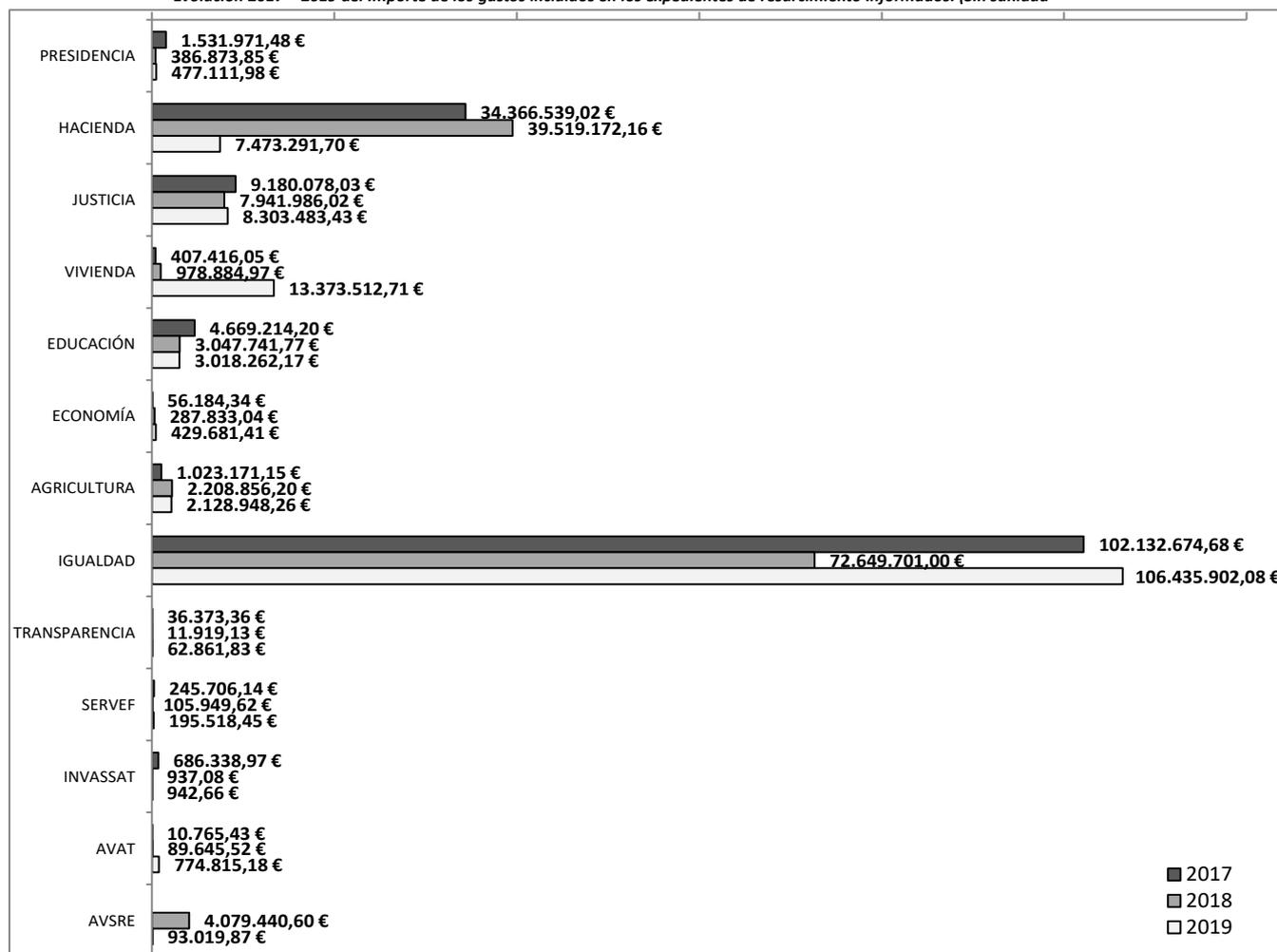
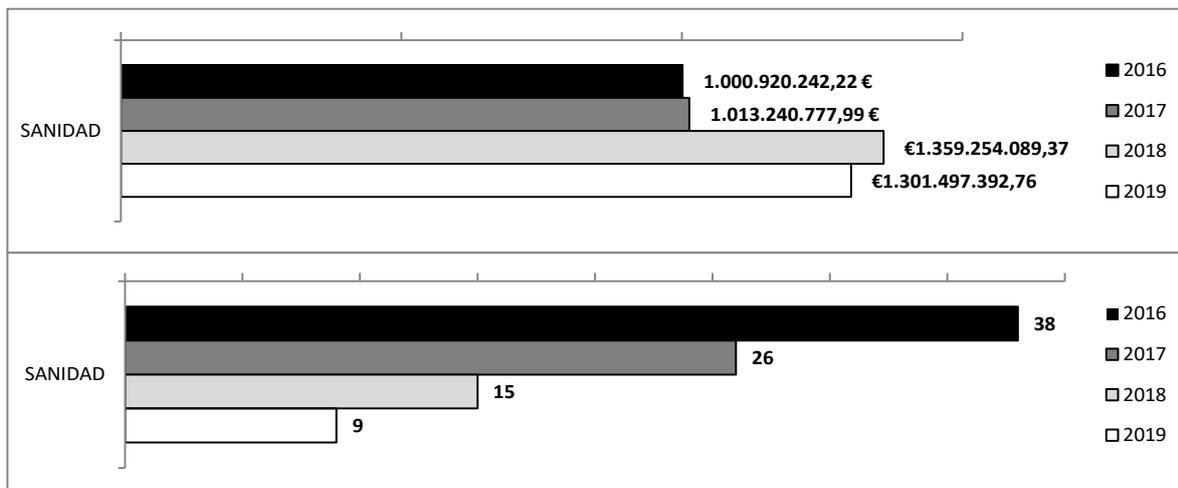




Gráfico nº4 y nº5
"Importe de las obligaciones reconocidas y expedientes de resarcimiento informados"
Sólo Sanidad (Secc.10)
(2016 - 2019)



2.3.- Expedientes de resarcimiento por Enriquecimiento injusto acordados en el 2019: Valoración

El elevado volumen de expedientes tramitados y del importe que alcanzan los gastos tramitados mediante dichos expedientes hace pensar que la utilización de **este procedimiento para el reconocimiento de obligaciones se utiliza con mayor frecuencia de lo excepcional** como solución procedimental para el pago de facturas carentes de los requisitos necesarios para su abono por el procedimiento ordinario.

Los motivos que avocan a los órganos gestores a seguir un procedimiento diferente al legalmente establecido en el Ordenamiento Jurídico, incurriendo en una serie de irregularidades, tales como: contratación verbal, fraccionamiento del contrato o prórrogas tácitas, responde a las circunstancias o debilidades que se relacionan a continuación:

- Los créditos consignados en el presupuesto son insuficientes para la satisfacción de las necesidades de la Generalitat.
- Esta falta de crédito en origen en el presupuesto puede deberse: bien a **defectos de previsión durante la fase de programación del gasto**; es decir, no se incluye en las consignaciones la previsión de todas las obligaciones que van a tener que satisfacerse en el ejercicio (incluidas las pendientes de ejercicios anteriores); o bien, a la **distribución que se hace del crédito en un contexto de infrafinanciación**, por la que consigna crédito para la atención de necesidades en detrimento otras que se consideran menos perentorias.
- **La ausencia de una planificación adecuada** para que la licitación de los nuevos contratos concluya con la antelación suficiente que permita concatenar la vigencia entre el contrato que finaliza y el que comienza. Esta circunstancia produce situaciones irregulares de fraccionamiento mediante los llamados "contratos puente" o, incluso, de inexistencia de cobertura contractual para las prestaciones realizadas que conducen a que en la contratación de las necesidades prevalezca la inmediatez en la adjudicación sobre el cumplimiento íntegro de las prescripciones de la Ley.

Por último, en relación con la imputación a los créditos del presupuesto corriente de este tipo de obligaciones derivadas de un expediente de resarcimiento y que proceden de ejercicios anteriores, en aplicación del artículo 39.5 LHPSPIS bastará con la tramitación del expediente de enriquecimiento



injusto (art.106 LHPSIS) para que, previa autorización del Consell se acuerde por el Conseller respectivo la imputación (excepcional) al presupuesto corriente de las referidas obligaciones.

Respecto esta forma de proceder, esta Intervención General, como ya hiciera en el informe general de años anteriores, recomienda valorar la modificación del último párrafo del artículo 39.5 LHPSIS, en el sentido que la imputación al presupuesto corriente de obligaciones nacidas de actos o disposiciones irregulares por ausencia de crédito se aprueben mediante disposición con rango de ley, en coherencia con el carácter vinculante de los créditos autorizados dispuesto en el artículo 39 de nuestra Ley de Hacienda (LHPSIS) y en línea con la regulación de la Administración General del Estado para este tipo de situaciones contenida en el artículo 34.4 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP).

3.- RESULTADOS MÁS SIGNIFICATIVOS OBTENIDOS EN LA EJECUCIÓN DEL PLAN ANUAL DE CONTROL FINANCIERO PERMANENTE

3.1.- Áreas de actuación del CFP.

Con el objetivo de comprobar de forma continua el cumplimiento de la normativa y, en general, la adecuación a los principios de buena gestión, la IG realiza por medio de sus Intervenciones Delegadas el control financiero permanente. Las actuaciones a desarrollar se estructuran en unas áreas o secciones predefinidas en el [Plan Anual de Control Financiero Permanente; en particular, para el ejercicio 2019](#) el control se estructura en las siguientes secciones:

ÁREA.1.	
GASTOS SUJETOS A FUNCIÓN INTERVENTORA	
Objetivo	Comprobar que los expedientes de determinados gastos sujetos a función interventora (artículos 97 y siguientes LHPSIS) tramitados por la Generalitat, se ajustaron al Ordenamiento Jurídico y a los principios de buena gestión financiera
Alcance	Expedientes de SUBVENCIONES de Capítulo IV (Muestra) Expedientes de nombramiento sustitución de PERSONAL (Muestra)
ÁREA.2.	
GASTOS EXCLUIDOS DE FUNCIÓN INTERVENTORA NO TRAMITADOS MEDIANTE EL SISTEMA DE ANTICIPO DE CAJA FIJA:	
Objetivo	Comprobar que este tipo de gastos excluidos únicamente de la fiscalización prevista en el apartado 2.a) del artículo 100 de la Ley de Hacienda Pública Valenciana, que se ajusta a las especialidades previstas en la normativa contractual para este tipo de gastos
Alcance	Expedientes contabilizados de gastos excluidos (art.101 LHPSIS) (Muestra)
ÁREA.3.	
GASTOS EXCLUIDOS DE FISCALIZACIÓN PREVIA TRAMITADOS MEDIANTE EL SISTEMA DE ANTICIPO DE CAJA FIJA	
Objetivo	Comprobar que los gastos efectuados mediante el sistema especial de anticipos de caja fija, excluidos de toda actuación de función interventora del apartado 2 del artículo 101 de la Ley de Hacienda Pública Valenciana se ajusta a sus disposiciones específicas y demás de carácter general aplicables.
Alcance	Cuentas justificativas contabilizadas cada mes (Muestra)
ÁREA.4.	
PROCESOS MASIVOS DE TRAMITACIÓN DE PROPUESTAS (EXTREMO TERCERO DEL ACUERDO DEL CONSELL DE 24 DE AGOSTO DE 2012)	
Objetivo	Comprobar: respecto de las incidencias excluidas del proceso, si las hubiere, la comunicación al gestor responsable de la nómina que corresponda a efectos de su incorporación manual, y respecto de la población de incidencias a partir de una muestra se realizan las comprobaciones oportunas.
Alcance	Expedientes de gastos de personal referidos a nombramientos o incidencias en nómina que al ser invariable su fiscalización en un corto período de tiempo, la Intervención General ha autorizado la sustitución de la intervención previa por un control financiero permanente específico.
ÁREA.5.	
INGRESOS:	
SITUACIONES QUE MODIFICAN LOS CIRCUITOS NORMALES DE GENERACIÓN Y COBRO DE DERECHOS	
Objetivo	Analizar la razonabilidad legal y financiera de la gestión efectuada en torno a: anulaciones, aplazamientos y fraccionamientos, suspensiones, extinción de derechos y devolución de ingresos indebidos.
Alcance	Expedientes cerrados a lo largo del ejercicio 2019. (Muestra)



A continuación, se presentan, los aspectos más significativos de los resultados plasmados en los informes de control financiero permanente en cada una de las áreas o secciones de control.

3.2.- Resultados obtenidos en el CFP sobre gastos sujetos a Función Interventora. (Área.1)

3.2.1.- Aspectos destacados en materia de subvenciones.

De acuerdo con lo establecido en el PACFP 2019, la actuación en materia de subvenciones tenía por objeto verificar si la certificación expedida por el órgano gestor respecto la comprobación de la justificación documental aportada por el beneficiario o la entidad colaboradora y respecto del cumplimiento de los fines subvencionados era adecuada con la documentación justificativa que obra en cada expediente.

En líneas generales, las debilidades expresadas en los informes de las Intervenciones Delegadas se refieren a desajustes en la documentación justificativa con las condiciones establecidas en las bases reguladoras, carencias en la justificación de información necesaria y defectos en facturas aportadas.

En particular, cabe destacar en los resultados expresados en los informes de las Intervenciones Delegadas lo siguiente:

- La Intervención Delegada en Presidencia **no advierte de debilidades sustanciales**; no obstante, se aprecia la falta de un detalle suficiente en los conceptos de las facturas aportadas en algún caso, así como de una adecuada correspondencia entre éstas y las memorias económicas aportadas.
- La Intervención en la Conselleria de Hacienda no destaca conclusiones con carácter general; no obstante respecto una de las muestras analizadas sí **ha detectado incumplimientos del clausulado del convenio y la normativa de aplicación** referidos a aspectos como la composición, funcionamiento y actividad de la Comisión de Seguimiento, así como a la existencia de justificantes anteriores a un convenio no ratificados o sin cabida como gasto subvencionable.

Esta misma Intervención llega a considerar, respecto otra de las muestras analizadas, que **no existe adecuación entre el certificado sobre la justificación y la documentación justificativa que obra en el expediente**; en este sentido se destaca el hecho de que, por defecto de forma, no se incluyen en la cuenta justificativa determinados gastos, lo que supone que no se alcance la cuantía mínima del gasto exigido por la normativa de la subvención para que el proyecto sea elegible.

- La Intervención en la Conselleria de Vivienda, Obras públicas y Vertebración del Territorio destaca que en una de las muestras analizadas **los justificantes carecen de la información suficiente para la identificación completa del sujeto a cuyo favor se abona la renta** que es objeto de subvención.

Asimismo, se detecta en algunos casos que **no se identifican de forma completa las partes del arrendamiento que es objeto de subvención**, que no constan documentos sobre los contratos de arrendamiento que deben aportarse y/o que existen diferencias entre la renta pactada y la abonada.

Por último, la Intervención **ha detectado diferencias entre el importe de las obligaciones reconocidas y el que corresponde al cálculo del porcentaje de renta subvencionada**; en estos casos, una vez se haya efectuado las comprobaciones correspondientes en el marco



del art.71.2 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, se deberá solicitar el reintegro de las cuantías abonadas por importe superior a la cantidad justificada, en su caso.

- En las subvenciones analizadas por la Intervención en la Conselleria de Sanidad se concluye, de forma general, la **insuficiente justificación de las subvenciones con la normativa** de la que trae causa.
- La Intervención en la Conselleria de Agricultura destaca la **falta de acreditación del cumplimiento de la obligación de dar publicidad de la ayuda** o, en su caso, figura tan solo el nombre de la Conselleria y la denominación de la misma no era correcta.

También se destaca que no es correcta la información sobre la percepción de otras ayudas y colaboraciones obtenidas por el beneficiario: entre la documentación justificativa aportada por el beneficiario figuran referencias a colaboraciones y aportaciones de otras entidades.

Por último, la Intervención advierte defecto en la emisión de la factura aportada para justificar una de las ayudas analizadas.

- La Intervención en la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas destaca incidencias en cuanto a la **verificación de la autenticidad de la documentación** en aplicación del artículo 27 de la Ley 39/2015; **constatación de que las actuaciones de las Comisiones y órganos evaluadores** cumplen los artículos 15 y siguientes de la Ley 40/2015, tanto para su constitución, como en sus actuaciones de valoración y en cuanto a la dificultad de poder **comprobar el grado de cumplimiento del objetivo** cuando no consta expresamente en la resolución de la convocatoria el gasto subvencionable ni la cuantía total a justificar.
- La Intervención en la Conselleria de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática **no advierte infracciones sustanciales** y recomienda control más exhaustivo de la documentación necesaria para la justificación de acuerdo con los artículos 32.1 de la Ley 38/2003 y el artículo 84.1 del Real Decreto 887/2006.

En particular, la adecuada presentación de las facturas por las entidades beneficiarias (principalmente un **mayor detalle en los conceptos de las facturas**) y la adecuada **correspondencia con las memorias económicas aportadas** son incidencias detectadas.

Igualmente se recomienda, en relación con las subvenciones para fomento de la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública (Línea S7311), que se modifiquen las bases reguladoras en el aspecto referente a la Memoria Técnica detallada de las actividades realizadas, a efectos de que las mismas tengan que ir firmadas por la persona que ostente la representación legal de la entidad u organización beneficiaria de la ayuda, o por la persona competente en cada caso.

- La Intervención en los Servicios Territoriales de Castellón destaca que la Dirección Territorial en el ámbito de la subvención por transporte no concertado de usuarios ha abonado mediante endoso de los beneficiarios en favor de la Asociación para la lucha contra las enfermedades del riñón de Castellón **tarifas por uso de taxi, de vehículo propio y de ambulancias, sin que el este último supuesto sea previsto en la legislación de aplicación.**

Respecto de las subvenciones comprobadas correspondientes al área de Igualdad y Políticas Inclusivas, la Intervención observa que **no se aporta toda la documentación necesaria para justificar la concesión de la ayuda**; especialmente en el caso de las subvenciones de concurrencia competitiva de acción concertada en materia de servicios sociales. El problema



reside, tal y como indica la Intervención, en que la Dirección territorial únicamente aporta la documentación accesible mediante la aplicación SUGUS sin que se aporte el resto de documentación referida a la fase de compromiso del gasto que tramita la Dirección General de la Conselleria.

3.2.2.-Aspectos destacados en materia de sustituciones de personal.

1.- SANIDAD (Secc.10): guardias médicas, atención continuada y sustituciones de personal.

El control financiero permanente sobre expedientes de gastos de personal que se tramitan con cargo a los programas presupuestarios de la sección 10 Sanidad, (fundamentalmente los programas 412.10, 412.22, 412.26 y 412.28), incluyen aquellos que se efectúan en concepto de guardias, festividad, nocturnidad, turnicidad, y atención continuada, y en concepto de sustituciones de personal por vacaciones, permisos y licencias, por incapacidad transitoria, licencias por maternidad y cualquier otro supuesto legalmente reconocido.

En este apartado se exponen únicamente los aspectos más destacados de los resultados que se recogen en los informes elaborados por las Intervenciones Delegadas en la provincia de Castellón correspondientes a 2019 al no disponer de los informes correspondientes de las Intervenciones Delgadas de los Servicios territoriales de Valencia y Alicante:

1. Existen centros que **no aportan la aprobación del plan de actuación** que establece el art 10 de la Orden 1/2018, de 23 de marzo, de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico y de la Conselleria de Justicia, Administración Pública, Libertades Públicas y Reformas Democráticas, por la que se establecen los procedimientos de autorización en materia de gastos de personal de la Generalitat.
2. No se ha aporta la **Programación Funcional para el ejercicio 2019 en algunos casos o bien no está actualizada**. Esta circunstancia imposibilita que se pueda comprobar que la ATC y Guardias se realizan correctamente, (se ha comprobado en ocasiones con la PF de ejercicios anteriores). La programación funcional debe confeccionarse y actualizarse con la mayor información posible con el fin de dar una visión aproximada del funcionamiento de los diferentes servicios sobre todo en cuanto ATC y guardias

En ocasiones **la ATC/Guardias no se ajusta a lo que el centro establece en su programación funcional**, especialmente en las guardias de atención primaria y se han seguido detectando supuestos de solapamientos de turnos de hospital y guardias en atención primaria y participación en programas especiales.

La falta de una **plantilla de personal de instituciones sanitarias debidamente actualizada y de una adecuada programación funcional de los centros y servicios** en la que se planifique y especifique tanto los objetivos a conseguir como la estructura y efectivos humanos necesarios para alcanzar dichos objetivos, dificulta la correcta planificación de las necesidades de recursos humanos y la gestión presupuestaria de los gastos de personal.

En particular, inciden directamente en la evaluación de la necesidad y justificación del gasto en guardias médicas, atención continuada y sustituciones, sobre todo en estas últimas, dado su carácter excepcional vinculado a la necesidad de cobertura urgente e inaplazable de los puestos de trabajo. Estos extremos ya fueron objeto de atención en informes de ejercicios anteriores, sin que se haya procedido a su corrección.



3. En particular para los **expedientes de gastos por guardias médicas y atención continuada (ATC)**, destaca:

▪ Respecto de **la programación de las guardias:**

- En el programa de productividad SAMU, durante el ejercicio 2019, se realiza una aplicación más racional y ajustada del mismo con respecto al ejercicio 2018. A pesar de la creación de nuevos equipos de médico y enfermero SAMU, en ocasiones, el uso de este programa específico de productividad responde a la necesidad de cubrir el servicio del personal de plantilla que descansa por compensación horaria tras haber realizado una jornada superior a la fijada. (SES CASTELLÓN Gastos en materia de personal de II. SS.)

▪ Respecto del **control y acreditación de la realización de guardias médicas y ATC.:**

- No se acredita que haya un seguimiento dentro de la competencia de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública respecto de las horas utilizadas de la bolsa sindical.
- En cuanto al complemento de atención continuada, antes de su abono, se debe comprobar adecuadamente la jornada de trabajo y turnos del trabajador perceptor. Se constata una especial dificultad para el seguimiento del devengo y pago del complemento de atención continuada en cuanto a los diferentes tipos de jornada de trabajo; tiempo parcial, cambios de turnos, etc.
- En los centros de Primaria, para médicos y enfermeros, se certifican y abonan como horas de guardia de día laborable como horas realizadas durante el funcionamiento ordinario del centro. Estas horas deberían retribuirse como programa especial de cobertura de cupos adicionales, que solo pueden cubrir los que tengan asignado cupo propio (Acuerdo de 14 de julio de 2006 del Consell). (Ya constaba en el informe de CFP de 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018).
- Se comprueba que en las horas de guardias y ATC realizadas no se cumple lo establecido en los artículos 51 y 52 de la ley 55/2003 en cuanto a jornada y descansos diarios y el artículo 2 del Decreto 137/2003, sobre jornada y horario de trabajo del personal de II.SS. de la Generalitat. (Ya constaba en el informe de CFP de 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018).
- Algunas veces se certifican y abonan turnos de trabajo que se superponen con guardias o programas especiales. En otras se certifican y abonan jornadas de trabajo en diferentes poblaciones que finalizan a la hora que comienza la otra jornada. (Ya constaba en el informe de CFP de 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018).
- No aportan toda la documentación que permita comprobar qué día y hora realiza el trabajador las sesiones de programas especiales o programas de autoconciertos, no pudiéndose comprobar que las realizó fuera de su horario normal. (Ya constaba en el informe de CFP de 2013 y 2014, 2016, 2017 y 2018).
- En el servicio de hospitalización a domicilio, no consta en ocasiones la certificación del Jefe de Guardia que acredite el abono como guardia presencial de guardias que, en principio, son guardias localizadas. (Ya constaba en el Informe de Control Financiero de 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018).
- En el caso de un locutor CICU se observa que la sustitución se realiza para dos turnos consecutivos (mañana y tarde), cuando según la programación funcional del SES los



locutores CICU trabajan un turno de 8 horas. (SES CASTELLÓN Gastos en materia de personal de II. SS.).

- A los efectos de conseguir una mejor gestión del programa de productividad SAMU, debe procurarse que la documentación relativa a la jornada de trabajo, de las personas que realmente prestan el servicio sanitario y del personal que participa en este programa específico de productividad esté actualizada y sea fiel reflejo de la realidad. (Dto 137/2003). (SES CASTELLÓN Gastos en materia de personal de II. SS.).
 - Respetar en las guardias lo establecido sobre los descansos diarios en el art. 51 y 52 de la ley 55/2003 y en el art. 10 del decreto 137/2003.
 - Se supera el número de guardias autorizadas, y se realizan habitualmente guardias de presencia física cuando la autorización lo es para guardias de alerta localizada.
 - Se realizan y abonan horas de guardia durante el funcionamiento normal de los centros de primaria. Se debe cumplir lo dispuesto en la normativa de programas especiales de cobertura de cupos adicionales.
- Respecto **del pago de las guardias y ATC.:**
- SAMU: Debe publicarse, en cada ejercicio presupuestario, dentro de las Tablas retributivas de la Generalitat Valenciana las cuantías a percibir por los participantes en el programa específico de productividad por actividad adicional fuera de la jornada ordinaria de personal SAMU.
 - No se dispone de resolución que establezca las cuantías de este programa para el ejercicio 2019.
 - En el programa de productividad SAMU, no se aporta resolución en las que se establezca las cuantías a percibir para el ejercicio 2019, de acuerdo con la cláusula cuarta apartado 4 del acuerdo de 5 de mayo del Consell por el que se regula el programa específico de productividad por actividad adicional fuera de la jornada ordinaria. (SES CASTELLÓN Gastos en materia de personal de II. SS.).
 - En las sustituciones, se han detectado pagos indebidamente realizados motivados por errores en el ajuste de las retribuciones a la jornada de trabajo efectivamente realizada.
 - A veces se abonan horas de guardia que no coinciden con las justificadas o certificadas, así mismo se certifican y abonan días, números y tipos de festivos (normal, especial) que no coinciden con los efectivamente justificados. (Ya constaba en el informe de CFP de 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018).
 - En ocasiones, las retribuciones en concepto de turnicidad se perciben conforme a un porcentaje de jornada de trabajo, cuando el porcentaje de jornada de trabajo realizada es distinto.
 - En ocasiones se abonan jornadas con solapamiento de horario del trabajador o se abonan como horas de guardias, actividades diferentes a ellas.
4. En particular para los **expedientes de gastos por sustituciones de personal**, destaca:
- SAMU: Consta el desconocimiento del procedimiento a través del cual se procede a la selección de personal que realiza sustituciones o nombramientos de duración



determinada, ante la falta de personal en las bolsas de trabajo correspondientes, especialmente médicos SAMU. No acreditan ni fundamentan el proceso de selección seguido para el nombramiento de personal estatutario temporal de sustitución en las incidencias de nómina. No consta si se ha seguido el proceso legal de elección del candidato desde la bolsa de empleo. (SES CASTELLÓN Gastos en materia de personal de II.SS.).

- Se debe evitar realizar contratos por sustitución de personal “por compensación horaria”, debe considerarse la necesidad de crear nuevos puestos de trabajo en aquellas bases de SAMU en que sea necesario. (SES CASTELLÓN Gastos en materia de personal de II. SS.).
- En algunos casos, en las sustituciones no se aporta justificación de la procedencia de la bolsa o bolsín, y a veces se adjunta un escrito declarando la idoneidad y proponiendo al sustituto. (Ya constaba en el informe de CFP de 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018).
- En muchas ocasiones, la autorización para el nombramiento de personal sustituto (de IT y otras sustituciones) tiene fecha posterior al inicio del nombramiento.
- En ocasiones, al dotar de personal facultativo los puestos de trabajo de Medicina Familiar y Comunitaria, el facultativo no posee la especialidad médica requerida para el puesto, pero se certifica la no existencia de personas inscritas en la lista de empleo, se autoriza su contratación excepcional y existe cláusula de rescisión en el contrato.
- En algún caso no se aporta título, sino certificado académico, pago de tasas o certificado de Unidad Docente de hace años. (Ya constaba en el informe de CFP de 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018).
- En algún caso, no consta el título oficial de máster universitario que de acuerdo con los planes de estudios vigentes habiliten para ejercer de veterinario, según se indica en el anexo III de la Ley 10/2010 ordenación y gestión de la función pública valenciana (en su redacción vigente para 2019).

2.- EDUCACIÓN (sección 09): sustituciones de personal.

De acuerdo con lo establecido en el Plan de Control Financiero Permanente para el 2019, en aplicación del apartado cuarto del Acuerdo de 24 de agosto de 2012 del Consell, se han sometido a control financiero permanente en sustitución de la función interventora, los expedientes relativos a nombramientos de funcionarios interinos para sustitución de personal docente que presta servicios en centros públicos de enseñanza no universitaria que afectan al capítulo I de la sección 09.

En este apartado únicamente se destacan las incidencias más significativas detectadas por la Intervención Delegada en los Servicios Territoriales de la Conselleria de Hacienda en Castellón, al no disponer del informe anual de CFP de la Intervención en la Conselleria de Educación y al no haberse podido efectuar el CFP correspondiente a los expedientes de los Servicios Territoriales de Alicante por no haber sido aportada la documentación solicitada por la Intervención Delegada.

En el área de sustituciones de personal en puestos docentes, cabe señalar que en 2019 se ha detectado un índice de errores del 40,3%, suponiendo un incremento respecto al ejercicio 2018 (16%), siendo el programa 422.30 (enseñanza secundaria) donde se han detectado mayor número de errores. Cabe señalar que a lo largo del año el centro gestor ha ido subsanando gran parte de los errores señalados en los informes parciales provisionales. Se destaca:



- Falta aportación de la documentación (titulación, formación pedagógica, certificado negativo delitos sexuales, certificado médico, etc,...) señalada en el Certificado de las Comprobaciones efectuadas en relación con los nombramientos del personal docente. Este aspecto ya se ha reiterado en anteriores informes de CFP (2014, 2015, 2016, 2017 y 2018) por lo que una comprobación de la información y documentación (titulación, alta S.S., CAP, certificado médico, hoja de cálculo, etc.) antes de que se remita a la Intervención, agiliza el trámite y evita realizar observaciones por ésta.
- Las firmas del Director Territorial en los certificados de sustituciones de IT o Maternidad y en las tomas de posesión no son originales, ni electrónicas y además las tomas de posesión no constan firmadas por el interesado. (este aspecto ya constaba en el informe de CFP 2018).
- En muchos casos la retención de IRPF es incorrecta, está al 0%, cuando el mínimo es al 2%, de acuerdo con el artículo 86 del Real Decreto 439/2007. Este aspecto ya se ha reiterado en anteriores informes de CFP (2013, 2014, 2015, 2016 y 2017).
- en varios casos se detecta error en el grupo salarial en que se da de alta al trabajador lo que genera posteriores reintegros
- en alguna ocasión el % de jornada que aparece en la propuesta no coincide con la del nombramiento e informe de cotización.
- varias veces se observa error en la clasificación económica, lo imputan al concepto 141 y debe ser el concepto 142 ó 143 ya que se trata de sustitución por maternidad o asuntos propios respectivamente.

3.- IGUALDAD Y POLÍTICAS INCLUSIVAS (sección 16): sustituciones de personal.

Los resultados de los contratos y nombramientos que han sido objeto de control financiero permanente de acuerdo con el Plan de 2019 aprobado han sido los siguientes:

- La Intervención Delegada en los **Servicios Territoriales de Castellón** expresa en su informe anual que las escasas incidencias detectadas en las muestras que mensualmente fueron analizadas se subsanaron en su totalidad.
- La Intervención Delegada en los **Servicios Territoriales de Alicante**, advierte en su informe anual de la imposibilidad de realizar las comprobaciones debido a que “no se han presentado las muestras solicitadas”, lo que constituye una **limitación al alcance** de la actuación de Control Financiero Permanente prevista en el Plan.
- La Intervención Delegada en la **Conselleria de Igualdad**, destaca unas incidencias en particular que se repiten de forma significativa en la muestra de expedientes analizados:
 - El informe de salud y/o el certificado negativo del Registro Central de Delincuentes Sexuales son de fecha posterior al periodo de contratación.
 - Las resoluciones de nombramiento como funcionario interino se fundamentan en unas normas que están derogadas desde la publicación de la Ley 10/2010 de 9 de julio de la Generalitat, de ordenación y gestión de la función pública valenciana en fecha 14/7/2010 y el Decreto 3/2017, de 13 de enero del Consell, por el que aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana, publicado el 24/1/2017



3.3.- Resultados obtenidos en el CFP sobre gastos excluidos de Función Interventora NO tramitados mediante el sistema de anticipo de caja fija (Área.2)

Las observaciones expresadas en los informes de CFP 2019 en las áreas de Caja fija y excluidos se han recopilado mediante una codificación de errores facilitada por la Viceintervención General de Control Financiero. En cuanto al análisis de los expedientes se ha observado además la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, especialmente la adecuación de su tramitación conforme al art. 118. Del total de observaciones efectuadas, en particular sobre el gasto excluido de fiscalización previa no satisfecho mediante caja fija, hay observaciones que se reiteran por encima del resto que se expresan a continuación:

1. Fraccionamiento del objeto del contrato.

El artículo 99.2 de la Ley 9/2017 de CSP prohíbe expresamente la división de los contratos en diversas partes con la finalidad de minorar el valor estimado del mismo y que, bajo la apariencia de ser suficiente una contratación menor (art. 118 de la Ley 9/2017 de CSP) para satisfacer las necesidades, se logre eludir los requisitos de publicidad y procedimiento de adjudicación habituales en la contratación administrativa (art. 116 y ss de la Ley 9/2017 de CSP).

Por contra, la Ley no impide el fraccionamiento del objeto del contrato en aquellos otros casos en que no se origine tales elusiones, al igual que en aquellos casos en que se proceda a la división en lotes en la forma prevista en el artículo 99.3 de la Ley 9/2017 de CSP. En dichos casos, serán de aplicación las normas de procedimiento y publicidad que resulten del valor acumulado del conjunto de prestaciones.

Para determinar la existencia o no de fraccionamiento se ha de atender al quebranto del concepto de unidad operativa o funcional. Se entiende que existe unidad operativa o funcional cuando las diversas partes de la prestación no sean susceptibles de aprovechamiento o utilización por separado. (Informe 69/08 de la JCCA del Estado). Cada unidad operativa o funcional requiere de un único contrato. En consecuencia, una pluralidad de facturas de un mismo proveedor, por suministros o servicios similares, que en su conjunto superan los límites establecidos por la Ley para la contratación menor puede constituir un indicio de la existencia de fraccionamiento.

Los datos señalan que es práctica habitual recurrir al fraccionamiento especialmente en las compras de medicamentos y material sanitario que son objeto de análisis en el *apartado 5* siguiente. Se trata de gastos que por su naturaleza, características y cuantía deberían ser objeto, con carácter general, de un tratamiento de contratación ordinario en cuanto a publicidad, procedimiento y forma de adjudicación, e incluso sería conveniente estudiar su declaración como de adquisición centralizada y su tramitación mediante acuerdos marco, subasta electrónica, etc.... con la finalidad de adquirir los productos sanitarios a los mejores precios disponibles en el mercado, mejorando así la eficiencia en la gestión de los recursos sanitarios.

También se han observado indicios de fraccionamiento, en otras áreas con menor incidencia, como en los contratos menores de capítulo VI, de suministros y obras, incumpliendo lo establecido en el artículo 99.2 de la Ley de Contratos del Sector Público. Se han tramitado como contratos menores documentos contables ADOK de capítulo VI por importes que exceden de los límites determinantes de los contratos menores (Art.118 de la Ley 9/2017 de contratos del sector público), no habiéndose tramitado ningún expediente de contratación o bien que tienen una duración superior al año.

2. No consta la comunicación al ROCG para su inscripción.

Con la finalidad de conocer los contratos celebrados por la Administración autonómica y de la remisión de información sobre los mismos a la Sindicatura de Comptes se creó mediante Decreto



79/2000 (sustituido en la actualidad por el Decreto 35/2018) el Registro Oficial de Contratos de la Generalitat Valenciana. El art. 346.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público reguló posteriormente con carácter básico la obligación de comunicar los contratos celebrados al Registro de Contratos. En particular, el plazo máximo se recoge en el art. 4 de la Orden 1/2019, de 15 de enero, de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, por la que se dictan normas de funcionamiento del Registro Oficial de Contratos de la Generalitat (anterior art. 4 de la Orden 11/2013, de 17 junio, de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública).

La obligación de inscripción de todos los contratos del sector público, también comprende la de los contratos menores o equivalentes; de modo que a partir de nueve mil euros, en el caso de contratos de obras o de concesión de obras públicas, y de tres mil euros, en otro caso, (IVA excluido) se debe comunicar la contratación al registro por medios telemáticos a través de la red corporativa de la Generalitat, en un plazo máximo de 15 días hábiles, si la formalización es obligatoria, o en un plazo de 30 días si no lo es.

Son varias las Intervenciones Delegadas que han observado en el CFP 2019 irregularidades en el cumplimiento de esta obligación; bien, porque no consta comunicación o la fecha en que se produce ésta, o bien, porque la misma se produce fuera del plazo establecido o existen deficiencias en los datos comunicados.

Cabe recordar que, al margen de la obligación establecida en el marco de la norma de contratación pública, en garantía de la transparencia en la gestión pública, la Ley 2/2015 de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunitat Valenciana (artículo 9.1.a) prevé la obligación de publicar, al menos trimestralmente, **la totalidad de contratos menores suscritos**. En la casuística observada por las intervenciones delegadas destaca la ausencia de la referida publicación.

Por todo ello, el incumplimiento de la obligación de comunicar al Registro de Contratos puede conducir al incumplimiento del compromiso en materia de transparencia, adquiriendo, de este modo, mayor significación la observación que consta en los informes de CFP; siendo recomendable poner la diligencia precisa para atender de forma adecuada el cumplimiento de esta obligación.

3. Demora en los plazos de tramitación y abonos de las facturas

El pago de las facturas se ha de realizar dentro del plazo de 30 días que se establece en el art. 198.4 de la Ley 9/2107 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público (art. 216.4 del TRLCP para los tramitados con anterior al 9 de marzo de 2018) y en la Resolución de 15 de marzo de 2018, de la Secretaría Autónoma de Hacienda, por la que se aprueban *las instrucciones en relación con la tramitación de las facturas en la Administración de la Generalitat*.

La agilización del abono de las facturas a fin de ajustarse al plazo legal de abono de las facturas establecido en la Ley de Contratos facilitará la reducción del período medio de pago (PMP). El concepto de PMP fue introducido en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, como expresión del tiempo de pago de la deuda comercial, siendo su control parte del principio de sostenibilidad financiera; la cual, se produce cuando el período medio de pago (PMP) no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad. En aplicación de lo dispuesto en la DA 2ª de dicha Ley, el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, desarrolló normativamente el cálculo del período medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación ante el incumplimiento del plazo máximo de pago.

Por su parte, la presentación de las facturas por las empresas ante el registro administrativo correspondiente, en tiempo y forma, se debe realizar en el plazo de treinta días desde la fecha de



entrega efectiva de las mercancías o la prestación del servicio, tal y como establece la ley de contratos y no con anterioridad a dichos actos; se deberán arbitrar soluciones para la devolución de las facturas que no cumplan con lo aquí citado.

En la casuística observada por las intervenciones delegadas se destaca que el pago no se realiza dentro del plazo de 30 días desde la aprobación de los documentos que acreditan la conformidad con lo dispuesto en el contrato, tal como establece el 198 de la Ley 9/2017, al apreciarse demoras en el pago de las facturas, tanto desde la presentación a la conformidad del servicio o suministro, como desde ésta hasta el pago, más allá de los treinta días, tal y como establece el art. 198 de la Ley 9/2017.

Igualmente destacar que la presentación de las facturas por las empresas ante el registro administrativo correspondiente, en tiempo y forma, se debe realizar en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación del servicio y no con anterioridad a dichos actos, toda vez que el incumplimiento de este precepto modificaría el cálculo del período medio de pago, por lo que deberán arbitrar soluciones para la devolución de las facturas que no cumplan lo aquí citado.

4. Informes/Carencias/ Defectos Formales en el expediente de contratación menor.

El contrato menor se define por su cuantía y se diferencia principalmente por la agilidad y carencia de cierta documentación preceptiva que la facilite. Eso no indica la ausencia de todo expediente. El expediente de contratación menor existe y requiere de una documentación preceptiva según la LCSP. En este sentido, el art. 118 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público establece la documentación e informes preceptivos que debe recoger, entre otros, la contratación menor, (informe motivado de necesidad por el órgano de contratación, aprobación del gasto y factura, comprobación por el órgano de contratación de la justificación de no alteración del objeto del contrato y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra definitoria del menor, presupuesto de obra en su caso e informe de la oficina de supervisión según el art. 235 de la LCSP.).

En este punto entre la casuística se destacan supuestos tales como:

- no se expresa con suficiente detalle la justificación/motivación/finalidad del gasto, o bien no se aporta documentación o la documentación es insuficiente para justificar el importe del crédito autorizado y dispuesto
- transcurren más de 30 días entre la entrega del suministro o prestación del servicio y la conformidad de la factura o desde ésta al pago
- se incumple el plazo para tramitar la propuesta de reconocimiento de la obligación de pago,
- el objeto de los contratos debe ser determinado (art. 99 LCSP) y no inducir a error
- se detectan errores, defectos y omisiones en la documentación adjunta (no consta el cargo de la persona que firma la conformidad o la identificación es incorrecta, no consta la fecha en que se aprueba la factura, tachaduras en cuños...), así como en la tramitación
- la resolución de autorización del gasto presenta errores aritméticos, materiales, discordancias o falta la fecha.
- no consta el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato y no se justifica que no se está alterando el objeto del contrato con el fin de evitar la aplicación de los umbrales previstos en el apartado 1 del artículo 118 LCSP.



5. Productos Farmacéuticos y Material Sanitario

En relación con los gastos excluidos en el ámbito sanitario, destaca el gasto realizado en la adquisición de productos farmacéuticos y material sanitario. La no inclusión en el Catálogo, cuya obligatoriedad disponía el artículo 8 de la Orden 2/2011, y la necesidad de su adquisición produce, o bien el fraccionamiento evidente de los objetos que se adquieren, tramitándose como contratos menores y superando con creces el importe para considerarse contrato menor de acuerdo con el artículo 118.1 de la Ley 9/2017, LCSP, o bien incluyendo las obligaciones de pago consecuentes, de nuevo, en expedientes de resarcimiento.

Los expedientes de resarcimiento por enriquecimiento injusto no son un procedimiento de adjudicación de contratos, sino un expediente de validación de actos nulos con arreglo a la legislación contractual y presupuestaria, en virtud del principio de no enriquecimiento de forma injusta por parte de la administración en su relación con un tercero.

Se debe prestar especial atención a que no puede contratar con empresas que carecen de capacidad de obrar en aplicación del art. 65 y 66 de la LCSP, como es el caso de comunidades de bienes, UTES que se han constituido para anteriores contratos, o empresas con deudas a la SS o AEAT o a la GV (artículo 71 de la LCSP).

Desde las intervenciones territoriales en materia de Sanidad se destaca lo siguiente:

- **Provincia de Valencia**: se destaca que la adquisición de material sanitario y productos farmacéuticos supone la esencia contractual de la administración sanitaria, por lo que proceder a la adquisición directa de este material como práctica reiterada, puede suponer un fraccionamiento contractual prohibido por el art. 118 de la LCSP, cuando se superan los límites autorizados de la contratación menor.

A fin de valorar los gastos en esta materia tanto los contabilizados por las Intervenciones Delegadas como los directamente contabilizados por los centros, se ha unificado, en cómputo anual y agrupados por tercero, la totalidad de dichos pagos; de este modo se obtienen los importes pagados a cada tercero y es posible valorar el cumplimiento de los límites establecidos en la Ley para el contrato menor. El resultado es que el importe anual acumulado por producto y proveedor, en la mayor parte de los casos, superan los referidos límites, lo que supone un fraccionamiento del objeto del contrato.

Por ello, se recomienda se proceda al estudio de la conveniencia de contratar, en su caso, la adquisición de material sanitario y productos farmacéuticos mediante el pertinente expediente administrativo de contratación, incluidos los acuerdos marcos, garantizando así los principios de publicidad y concurrencia propios de la contratación pública y, además, posibilitando la obtención de ofertas más ventajosas en aras a los principios de eficacia y eficiencia administrativa. Igualmente se recomienda solicitar a la Conselleria la elaboración o ampliación de acuerdos marco, de tal forma que contemplaran todos aquellos productos farmacéuticos o de material sanitario no incluidos hasta la fecha.

También se destaca que en algunos departamentos existe gasto en esta materia con pagos directos contabilizados directamente por los centros respecto de facturas en las que constaba cesiones de crédito.

- **Provincia de Alicante**: se destaca igualmente que la mayor parte del gasto menor se produce en los subconceptos 221.08 (productos farmacéuticos), 221.14 (productos sanitarios) y 221.16 (material de laboratorio), quedando excluidos de intervención previa y recurriendo a importes que no superan individualmente el de la contratación menor pero cuyo objeto



sería susceptible de contratarse a través de los procedimientos de licitación establecidos en los principios contractuales públicos. Sin embargo, destaca una sensible minoración con respecto a los del ejercicio 2018 (en dicho ejercicio también se produjo un descenso con respecto al ejercicio de 2017), aunque paralelamente se ha producido un incremento en los gastos tramitados a través de los distintos expedientes de enriquecimiento injusto.

- **Provincia de Castellón:** destaca un alto porcentaje de gastos menores que se destinan a productos farmacéuticos y material sanitario para consumo y reposición. Esto ya fue indicado en sucesivos informes de CFP de ejercicios anteriores (2015, 2016, 2017 y 2018). Además, se destacan indicios de fraccionamiento, en los contratos menores de capítulo VI, de suministros (de mobiliario y maquinaria hospitalarios) y obras e instalaciones en centros sanitarios, incumpliendo lo establecido en el artículo 99.2 de la Ley de Contratos del Sector Público.

Respecto al Capítulo VI, sobre los planes de necesidades que realizan los Departamentos, se solicita dotación presupuestaria a los Servicios Económicos de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública desde donde se confeccionan relaciones por las que autorizan las inversiones indicando la cuantía de las mismas y descripción somera de los objetos. Estas solicitudes y autorizaciones se suceden a lo largo del ejercicio presupuestario, lo cual dificulta la labor fiscalizadora de la Intervención al no poder evaluar si hay coincidencia en el objeto de alguna inversión o si procediera algún tipo de licitación con publicidad como determina la Ley 9/2017, así como manifiesta una ausencia de planificación de contratación.

- La publicación del Decreto 11/2020, de 24 de enero, del Consell, de regulación de la Central de Compras en el ámbito de la sanidad pública valenciana, así como el Plan de contratación 2020 de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, publicado en la plataforma de contratación del Estado podrían, dimensionarse y planificarse adecuadamente para atender la totalidad de las necesidades de los centros, solucionar gran parte de las cuestiones indicadas.

3.4.- Resultados obtenidos en el CFP sobre gastos excluidos de Función Interventora tramitados mediante el sistema de anticipo de caja fija (Área.3)

A fin de atender puntualmente el pago, cuyo importe unitario no exceda de 5.000,00 Euros, correspondiente a gastos de carácter periódico o repetitivo y demás de tracto sucesivo, el art.63 de la Ley 1/2015 permite la utilización de un **procedimiento especial de ejecución presupuestaria del gasto**.

Este procedimiento, a grandes rasgos, consiste en el **pago inmediato** de las obligaciones mediante transferencia bancaria, cheque o efectivo con cargo a las provisiones de fondos realizadas al efecto y la imputación al presupuesto (**contabilización**) **con posterioridad** a las fases de adquisición, ejecución y pago del compromiso. Respecto al **control** de estos gastos atendidos por este procedimiento especial de pago, hay que decir que se encuentran excluidos de cualquier actuación de intervención previa contenida en el art.100.2 de la Ley 1/2015, siendo únicamente sometidos a Control Financiero Permanente **posterior**.

En los informes de CFP 2019 elaborados por las Intervenciones Delegadas, en materia de gastos de caja fija se reiteran unas observaciones por encima del resto.

Al margen de la observación referida al **incumplimiento del plazo de pago** que ya se ha comentado en apartados anteriores de este informe, las debilidades que representan las observaciones se pueden reconducir al **uso inadecuado que se realiza de este Sistema de Pago**.



A continuación, se exponen una serie de **consideraciones respecto a las debilidades detectadas** en el ejercicio de control derivado de las muestras analizadas de estos gastos de caja fija, del ámbito de aplicación del Decreto 25/2017, de 24 de febrero, desarrollado por la Orden 2/2017 de 29 de marzo de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico:

- deben recogerse de manera correcta los códigos de la clasificación económica al aplicarlos al Presupuesto en sus **subconceptos económicos** correspondientes. La Orden de 27 de diciembre de 2001 de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo recoge el desglose de subconceptos económicos para cada tipo de gasto,
- debe atenderse el **pago de manera más ágil y acorde con este sistema especial**, entre el nacimiento de la obligación y el pago. El plazo de pago debe respetar los 30 días según el art. 198 de la LCSP.
- debe existir una **rendición de cuentas justificativas cada mes**, evitando que las justificaciones se demoren acumulándose al final del ejercicio. El art. 4 de la Orden 2/2017 establece que las cuentas justificativas se formarán al menos mensualmente, siempre que existan pagos en ese periodo.
- la **aprobación del gasto debe ser previa** a la realización del gasto, factura, fecha de entrada, registro, la realización del Servicio/Suministro etc...
- en caso de **comisiones de servicios**, existen deficiencias formales en el cumplimiento de las **órdenes y certificados**, por lo que **debe revisarse su correcto cumplimiento** con carácter previo a la autorización y verificación de las comisiones.
- los gastos derivados de **contratación menor deben cumplir con el art. 118 de la LCSP**.

A continuación, se exponen una serie de **consideraciones respecto a la utilización del procedimiento especial de pago de Caja Fija** que, año tras año, ya han sido objeto de mención en este y otros Informes de CFP:

- El tipo de obligaciones susceptibles de canalizarse por este sistema especial de pago son únicamente las que se corresponden con el **gasto ordinario de funcionamiento** de los servicios y que **requieren de inmediatez en el pago** de las mismas.
- El procedimiento especial de anticipo de caja fija no es más que un sistema de pago que en nada afecta a la **tramitación necesaria de los gastos (administrativa, financiera, presupuestaria)**. Esto significa que los gastos deberán seguir la tramitación establecida en función de su naturaleza y quedará **constancia documental** de ello en la cuenta justificativa; tal es el caso de los contratos menores que precisan en todo caso la aprobación del gasto por órgano competente (art.118 de la Ley 9/2017 de CSP).
- Asimismo, en relación con lo señalado en el punto anterior, se debe tener en cuenta desde la perspectiva de la legalidad presupuestaria, que todo gasto que se impute al presupuesto (como son los de caja fija), por virtud del principio de anualidad presupuestaria (artículo 39.5 de la Ley 1/2015), deberá haberse **realizado en el mismo año del presupuesto en que se impute**.

La **única excepción** posible es que se trate de una **obligación debidamente adquirida** en el ejercicio anterior de conformidad con la normativa vigente (*art.20 Decreto 77/2019, de 7 de junio, del Consell, de regulación del procedimiento de gestión del presupuesto de la Generalitat.*).



Los **gastos de carácter plurianual** (afectan a más de un ejercicio presupuestario) suponen una excepción al principio presupuestario de anualidad y requieren de contabilización independiente ajustándose a los requisitos del art. 40 de la Ley 1/2015; por ello, **no son susceptibles de atenderse por caja Fija**.

- Por este sistema excepcional de pago no debe tramitarse ningún gasto sujeto a fiscalización previa.

3.5.- Resultados del CFP sobre gastos tramitados mediante un proceso masivo. (Área 4)

En caso que se prevea la concentración de un número muy elevado de propuestas, bien de nombramientos o de incidencias en nómina, que pudiera hacer inviable su fiscalización en un corto período de tiempo, el Acuerdo del Consell de 24 de agosto de 2012, por el que se determinan los extremos adicionales a comprobar por la Intervención en el ejercicio de la fiscalización del gasto, establece que la Intervención General de la Generalitat podrá autorizar, en su caso, con carácter excepcional, la sustitución para el proceso masivo que se propone, de la intervención previa **por un control financiero permanente**, donde pueda verificarse a posteriori, mediante técnicas de muestreo, que se ha cumplido la normativa y los procedimientos aplicables.

En 2019, la Intervención General de la Generalitat ha dictado las siguientes resoluciones de autorización de procesos masivos de tramitación de propuestas:

1. *Resolución de 21 de febrero de 2019 por la que se autorizan la incorporación masiva de incidencias de nómina derivadas del **concurso de traslados convocado por Resolución de 10 de julio de 2018, de la Dirección General de Justicia**.*
2. *Resolución de 12 de abril de 2019 por la que se autoriza la incorporación masiva de propuestas de nómina, para el **abono de los importes derivados de la aplicación del Programa de actuación por el que se reconoce la trayectoria y actuación profesional de los funcionarios de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia para el año 2019***
3. *Resolución de 22 de mayo de 2019, por la que se autoriza la tramitación de incidencias por procedimiento masivo para el **pago de la productividad variable al personal que presta servicios en los Centros e Instituciones Sanitarias dependientes de la Conselleria de Sanidad y Salud Pública**.*
4. *Resolución de 4 de septiembre de 2019 por la que se autoriza la incorporación masiva de propuestas de nómina derivadas del **inicio del curso escolar 2019-2020**.*
5. *Resolución de 23 de julio de 2019, por la que se autoriza la tramitación de incidencias por procedimiento masivo del **pago/reintegro de la productividad variable al personal que presta servicios en los Centros e Instituciones Sanitarias dependientes de la Conselleria de Sanidad y Salud Pública**.*
6. *Resolución de 18 de noviembre de 2019, por la que se autoriza la tramitación de incidencias por procedimiento masivo del **pago de atrasos derivados de la actualización de las retribuciones en un 0,25% al personal que presta servicios en los Centros e Instituciones Sanitarias dependientes de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública**.*

En las citadas autorizaciones se establecía, de manera expresa, la obligación de los servicios responsables de los sistemas de información del centro gestor correspondiente de informar tanto



al órgano gestor como a las Intervenciones Delegadas implicadas de los resultados de los procesos, debiendo éstas últimas seleccionar una muestra de las incidencias de nómina.

A continuación, se exponen los aspectos más significativos de las observaciones recogidas por las Intervenciones Delegadas en sus Informes de CFP:

1. **La Intervención Delegada en la Conselleria de Hacienda**, respecto de los procedimientos masivos autorizado en fecha 8 de noviembre de 2019 del Consell, de la Conselleria de Hacienda y de la ATV de aprobación de un incremento salarial adicional en las retribuciones del personal al servicio del sector público de la Generalitat, en aplicación del Decreto ley 1/2019 (DOGV núm. 8676 de 13.11.2019). Los resultados de los gastos por incorporaciones masivas de incidencias en nómina por medio de técnicas informáticas no resultaron con deficiencias de ejecución.

Sin embargo, se destaca que en ambos procedimientos que contrariamente a lo que prevé la normativa, el Servicio de Informática no remitió a la Intervención delegada el resultado de la incorporación, sino que se tuvo que solicitar para la realización del control financiero. La DGP remitió los archivos, elaborados por el CSI, con la población de los masivos.

2. **La Intervención Delegada en la Conselleria de Justicia** respecto de los procedimientos masivos autorizados en 2019 de incorporaciones masivas correspondiente a:

a) Concurso de traslados del personal de justicia.

Conforme a lo establecido en último párrafo del apartado tercero del acuerdo del Consell de 24 de agosto de 2012, se autorizó por la IGGV, en fecha 21 de febrero de 2019, la sustitución de la intervención previa por un control financiero específico realizado mediante técnicas de muestreo, de las altas en nómina consecuencia del concurso de traslados convocado por Resolución de la Dirección General de Justicia de 10 de julio de 2018, de los funcionarios de los Cuerpos o escalas de Gestión procesal y administrativa, Tramitación procesal y administrativa y Auxilio judicial de la administración de justicia en la CV.

De su análisis resulta que se aprecia que el procedimiento de generación e incorporación automática de propuestas ha funcionado bien en cuanto a las bajas de interinos y las altas y bajas de los funcionarios y que los puestos obtenidos en el concurso son coincidentes con el proceso masivo de tramitación de propuestas.

Se recomienda que se adopten las medidas pertinentes para que en los expedientes de los funcionarios queden debidamente acreditadas las preceptivas titulaciones.

b) Programa de actuación por el que se reconoce la trayectoria y actuación profesional para los funcionarios de los cuerpos al servicio de la administración de justicia del año 2019.

Conforme a lo establecido en último párrafo del apartado tercero del acuerdo del Consell de 24 de agosto de 2012, se autorizó por la Intervención General de la Generalitat, en fecha 9 de abril de 2019, la sustitución de la intervención previa por un control financiero específico realizado mediante técnicas de muestreo, de la generación de propuestas en nómina para abonar los importes correspondientes al reconocimiento de la trayectoria y actuación profesional de los funcionarios de los Cuerpos al servicio de la administración de Justicia en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

El procedimiento de generación e incorporación automática de propuestas ha funcionado correctamente y no se ha apreciado ningún error.

c) Determinados expedientes relativos a la carrera profesional. (Acuerdo del Consell de 22 de febrero de 2019)



En cumplimiento del art. 98.2 de la Ley 1/2015, se autorizó por el Consell la aplicación del control financiero permanente en sustitución de la función interventora a determinados expedientes relativos a la carrera profesional durante 2019, mediante Acuerdo de 22 de febrero de 2019 (DOGV n.º 8498 de 4.03.2018).

En virtud de lo dispuesto en el Acuerdo, los expedientes sujetos al control financiero serían los de inicio y progresión de carrera profesional, así como los de inclusión en el grado de acceso y la adaptación del grado de desarrollo profesional del año 2019.

Se recomienda que se adopten las medidas pertinentes para subsanar los errores reseñados en el apartado correspondiente con especial atención a lo expuesto en relación con el tiempo de servicios prestados para la obtención del GDP correspondiente y su posterior progresión en situaciones de excedencia voluntaria por prestar servicios en el sector público por no estar este tipo de excedencia incluida entre las situaciones administrativas previstas en el art. 10.5 del Decreto 211/2018, a los efectos de computar el tiempo mínimo de permanencia.

3. **La Intervención Delegada en la Conselleria de Sanidad** manifiesta, que a la hora de procederse al pago de la productividad, debería realizarse en un único pago, no debiendo proceder al pago de dicho complemento hasta tanto no se hayan resuelto las reclamaciones presentadas por los interesados, ya que el valor del punto en euros, y que es determinado por la Comisión Central de Seguimiento de la Productividad Variable, ha de ser tal que la suma del “complemento de productividad variable” para todos los trabajadores con derecho a cobrar ha de coincidir con la cantidad total destinada a este concepto en los presupuestos de la Generalitat, y la detección y corrección de errores con posterioridad, así como la resolución de recursos, altera dicho valor y afecta a todos los trabajadores”, como establece el art. 8.2 del Decreto.

A la vista de la documentación aportada, la intervención delegada observa una limitación al alcance, ya que, no se dispone de la información suficiente que permita comprobar el adecuado cumplimiento de la normativa y los procedimientos aplicables a la tramitación de incorporación en nómina de incidencias por procedimiento masivo del pago de la productividad variable al personal que presta servicios en los Centros e Instituciones Sanitarias dependientes de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud pública, correspondiente al año 2018.

Según el procedimiento del Decreto 38/2007, de 13 de abril, del Consell, por el que se regula el complemento de productividad variable del personal al servicio de las instituciones sanitarias de la Conselleria de Sanidad, conforme a lo previsto en el artículo 6, los objetivos que se retribuyen con el complemento de productividad son tres: objetivos globales, de unidades funcionales y objetivos individuales. El expediente carece de documentación e información siguiente:

- Acuerdo de Gestión por cada Departamento de Salud que defina con los requisitos establecidos en el art. 5 del Decreto 38/2017, firmado por el presidente del Consejo de Administración de la AVS y por el Gerente o Director de cada Departamento de Salud.
- Comunicación a la Comisión Central de Seguimiento de la Productividad Variable por parte de los departamentos a los que pertenecen las unidades funcionales seleccionadas, con la puntuación inicial de cada trabajador y el número de días efectivos trabajados en el año, conforme se establece en el artículo 8.2 del Decreto 38/2017.
- Documento remitido por el responsable de cada unidad funcional seleccionada a la Comisión Local de Seguimiento de la Productividad Variable con los requisitos establecidos en el artículo 6.2.3 y 6.2.4 del Decreto 38/2017, y en su caso, el documento previsto en artículo 6.4.3.



- Evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos de las unidades funcionales seleccionadas, realizada por la Comisión Local de Seguimiento de la Productividad Variable, debidamente documentada, conforme se establece en el artículo 7.1.3 del Decreto 38/2017, y en su caso, la evaluación del cumplimiento individual, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.1.4.
- Aprobación (Actas), por parte de la Comisión Local de Seguimiento de la Productividad Variable, en relación con cada una de las unidades seleccionadas, (art. 9.4.2 del Decreto)
 - de la evaluación de los objetivos y la distribución de las partidas económicas en función del grado de consecución de los objetivos y del personal incluido en la unidad funcional.
 - de la relación de personal incluido en la unidad funcional con derecho a participar en el programa de productividad variable.
 - del importe por persona, en concepto de productividad variable, en función de los resultados obtenidos
- Notificación o publicación de la Resolución aprobación autorización pago Productividad Variable de la Consellera de Sanidad a los afectados, conforme al art. 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como señalar la existencia de recursos/reclamaciones presentadas, en su caso.
- Los recibos de nómina de los trabajadores de las Unidades solicitadas.

4. **La Intervención Delegada en los Servicios Territoriales en Castellón de la Conselleria de Educación**, destaca sobre la incorporación masiva inicio curso escolar 2019/2020. Altas interinos y funcionarios en prácticas. (Los primeros se analizan en otro apartado de este informe) que esta incorporación masiva se llevó a cabo en la nómina de septiembre de 2019, con el inicio del curso escolar 2019/2020.

En las incidencias analizadas en 2019, se aprecia un índice de error del 26%, suponiendo una considerable mejoría respecto al ejercicio 2018 (60%), siendo el colectivo de funcionarios interinos donde mayor porcentaje de errores se ha detectado. Se destacan:

- Falta aportación de la documentación respecto a los dos colectivos. No se aporta la documentación (titulación, formación pedagógica, certificado negativo delitos sexuales, certificado médico, etc) señalada en el Certificado de las Comprobaciones efectuadas en relación con los nombramientos del personal docente. Ese centro gestor ha llevado a cabo una sensible mejora en la documentación aportada a esta intervención delegada en los casos de alta del trabajador al inicio del curso escolar.
- Las firmas del Director Territorial en los certificados de sustituciones de IT o Maternidad y en las tomas de posesión no son originales, ni electrónicas y además las tomas de posesión no constan firmadas por el interesado. (este aspecto ya constaba en el informe de CFP 2018).
- En muchos casos la retención de IRPF es incorrecta, está al 0%, cuando el mínimo es al 2%, de acuerdo con el artículo 86 del Real Decreto 439/2007. Este aspecto ya se ha reiterado en anteriores informes de CFP (2013, 2014, 2015, 2016 y 2017).



3.6.- Resultados obtenidos en CFP sobre ingresos (Área.5)

De acuerdo con lo establecido en el Plan Anual de Control Financiero Permanente para el ejercicio 2019, en materia de ingresos la actuación de Control ha consistido en analizar, sobre una muestra seleccionada de expedientes, la razonabilidad legal y financiera de la gestión efectuada en torno a expedientes referidos a situaciones que modifican los circuitos normales de generación y cobro de derechos; tales como: anulaciones, aplazamientos y fraccionamientos, suspensiones, extinción de derechos y devolución de ingresos indebidos.

Los aspectos que cabe destacar de los resultados contenidos en los informes emitidos por las Intervenciones Delegadas son:

1. Intervención Delegada en los Servicios Territoriales de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico en Castellón:

Se ha sometido a CFP las **anulaciones y devoluciones** de expedientes en materia de los impuestos de Sucesiones y Donaciones y de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Lo más resaltable de esta muestra de expedientes analizada es la dilación generalizada de los procedimientos.

En consecuencia, produce también el efecto en las devoluciones del incremento del coste en concepto de intereses de demora. Se dan incluso casos en los que la devolución debe realizarse a los herederos.

Otra consecuencia es la necesidad de introducir mejoras en la aplicación TIRANT con el objeto de facilitar el seguimiento de la evolución de los expedientes. Asimismo, se considera que sería conveniente disponer de herramientas que permitan procesos automatizados de selección de expedientes, control de tiempos de tramitación tanto en oficinas liquidadoras como en los servicios de la ATV y de alertas por caducidades y prescripciones. La dotación adecuada de personal suficiente en las delegaciones también es observada por la Intervención.

2. Intervención Delegada en los Servicios Territoriales de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico en Alicante:

Del estudio de los expedientes objeto de selección lo más destacable es la complejidad de acceso y manejo del programa informático TIRANT que ha impedido la constatación documental de determinados trámites que deben formar parte del expediente administrativo (acuerdos de suspensión adoptados por el órgano competente, documentos de consignación de garantías, notificaciones y recepciones etc...), y que si bien sí que tienen hitos temporales en la aplicación informática dificultan enormemente la fiscalización de los mismos por parte de la Intervención.

3. Intervención Delegada en el Tesoro:

- En relación con los expedientes de **anulaciones**, son debidas a la rectificación de la liquidación de oficio por la administración, como a la estimación de recurso administrativo de reposición y por resolución del TEAR.
- En relación con los expedientes de **devoluciones** analizados, las causas que las originan son diversas, según el impuesto, destacar: el no aplicar la reducción por adquisición de vivienda habitual para familia numerosa o la reducción por vivienda de protección oficial, existir deficiencias en el procedimiento de valoración de inmuebles por coeficientes y devolución por caducidad del procedimiento, el no aplicarse la reducción por discapacidad superior al 33% del



obligado tributario y tributar por un supuesto de consolidación de dominio al fallecer el usufructuario.

- En relación con los expedientes de **prescripción**. Se trata de expedientes colectivos en los que se declara la prescripción de la acción de la administración para exigir el pago de las deudas correspondientes a una serie de obligados al pago. La prescripción masiva de estos expedientes tramitados en el ejercicio 2019, derivan de la práctica de la eficiencia administrativa heredada del derogado art. 60 del RD 1684/1990 de 20 de diciembre, se deben a: falta de la notificación de la carta de pago, inactividad de la AEAT encargada de la recaudación en ejecutiva, por el levantamiento de la suspensión de la ejecutividad y por calificarse de incobrable en contabilidad.

La muestra arroja como causas: el transcurso del plazo legalmente establecido para la prescripción, la conclusión de un procedimiento concursal que declara la inexistencia de bienes para satisfacer la deuda tributaria y la prescripción por circunstancias del obligado tributario (concretamente a la baja provisional de la entidad, la no residencia en España y el fallecimiento).

- En relación con los expedientes de **aplazamientos y fraccionamientos**, en ninguno de los expedientes se aporta garantía por el solicitante, en virtud de lo dispuesto en los artículos 38 de la LISyD y 113 del RITRyAJD y en la Orden HAP/347/2016, de 11 de marzo (verificado art. 2 III de la Orden HAP/347/2016, de 11 de marzo).

En cuanto a la verificación de la presentación de las solicitudes ante el órgano competente, se ha detectado una errata en los modelos 732, 734 y 724 de solicitud aplazamiento/fraccionamiento (Dirección Territorial de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico). Dicho error ya se puso de manifiesto en los informes de control financiero correspondientes a los ejercicios 2017 y 2018. En las alegaciones presentadas a los citados informes consta la toma en consideración de esta cuestión, informando sobre las gestiones realizadas al efecto. Sin embargo, se observa que los modelos que constan en los expedientes objeto de control todavía no han sido actualizados.

Referente a la práctica de las notificaciones, en ninguno de los expedientes sometidos a control las solicitudes de aplazamiento/fraccionamiento contienen los datos relativos al medio de notificación.

Respecto a la identificación de la deuda, en un porcentaje del 20% no consta la fecha de finalización del período voluntario y en un 40% la fecha indicada no se ajusta a la normativa que resulta de aplicación.

En cuanto a los documentos que deben aportarse con la solicitud, en algunas muestras se detecta que no consta documentación que acredite la misma y que no consta orden de domiciliación bancaria, así como que no consta referencia al día y procedimiento en que se presentó la autoliquidación, tal y como exige el art. 46 del RGR.

La solicitud de concesión se presenta dentro de plazo en todos los expedientes sometidos a este control, pero en los expedientes APLAFRAC EH4600/2019/187 y 198 este extremo no se ha podido verificar en los términos establecidos en el artículo 67 RISyD. Asimismo, esta incidencia impide la verificación de la fecha de inicio del cómputo para liquidar los intereses que establece el art 51.3 del RGR.

En algunos casos, no se ha podido verificar que la subsanación de las deficiencias se haya realizado en el plazo al efecto. En otros, la resolución de concesión no se dicta por órgano competente, según lo establecido en el Decreto 3/2019, de 18 de enero, del Consell y en el RITPyAJD.



- En todos los expedientes relativos a **suspensiones** seleccionados, se solicita suspensión por interposición de reclamación económico-administrativa.

No se aporta garantía en ninguno de los expedientes. En unos casos en virtud de lo dispuesto en los art. 233 y 212 LGT y 39 RD 520/2005 referente a las sanciones tributarias y en otros, en virtud de lo dispuesto en el art. 135 LGT referente a la tasación pericial contradictoria, pero no constando acto administrativo al efecto. En alguno de los expedientes no consta justificación al respecto

En ninguno de los expedientes consta acuerdo de concesión de la suspensión, según la documentación obrante en el expediente, incorporándose incidencia de la carta de pago en la aplicación. No se aporta diligencia de verificación o acto administrativo al efecto.

El apartado 2 del escrito de alegaciones de la ATV se refiere al carácter automático de las suspensiones por sanciones o por TPC que justifica que no es necesario un acto administrativo expreso. Se toma en consideración la referencia doctrinal aportada, no siendo, sin embargo, objeto de aceptación o discrepancia, puesto que no se considera por parte de intervención que cuando opera la suspensión automática sea necesario un acto administrativo expreso, sino que se hace constar en Resultados del Trabajo la existencia o no del mismo porque es uno de los aspectos objeto de análisis. Ciertamente, la diligencia de verificación pudiera entenderse con la incidencia en la aplicación para los expedientes en que la suspensión opera automáticamente.

4.- RESULTADOS OBTENIDOS EN EL MARCO DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL ESTABLECIDAS EN MATERIA DE ACCIÓN CONCERTADA EN EL ÁMBITO DE LOS SERVICIOS SANITARIOS Y SERVICIOS SOCIALES POR LA LEY 7/2017, DE 30 DE MARZO Y EL DECRETO 181/2017, DE 17 DE NOVIEMBRE, DEL CONSELL.

La acción concertada es una forma de provisión de servicios alternativa a la gestión directa o indirecta de los servicios públicos reconocida en el marco de los denominados “servicios a las personas” por la *Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero*. Con una naturaleza distinta a la de los contratos públicos, la acción concertada consiste en la financiación pública de la prestación de los servicios que realizan los operadores que cumplen las condiciones previamente fijadas mediante un sistema que garantice una publicidad suficiente y el ajuste a los principios de transparencia y no discriminación.

En el ámbito de la Comunidad Valenciana se ha implantado el sistema de Acción concertada para el ámbito de los servicios sociales y servicios sanitarios. La *Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el sistema de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana* (reformada por la *Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat*) prevé la acción concertada como forma de provisión de las prestaciones del sistema público valenciano de servicios sociales; y la *Ley 7/2017, de 30 de marzo, sobre acción concertada para la prestación de servicios a las personas en el ámbito sanitario*, igualmente lo prevé para el ámbito sanitario. El desarrollo reglamentario en el ámbito de los servicios sociales se contiene en Decreto 181/2017, de 17 de noviembre, del Consell y para el sanitario se contiene en la Orden 3/2017, de 1 de marzo, de la Conselleria de Sanidad.

En el marco de las actuaciones de control que se prevén para ambos ámbitos, sanitario y servicios sociales, la Intervención General, por medio de sus Intervenciones Delegadas en las Consellerias respectivas con competencias en la materia, ha emitido informes de Control Financiero Permanente sobre las resoluciones adoptadas al respecto durante el año 2019.



En este apartado destacaremos los aspectos más significativos de los resultados de los informes de CFP que a lo largo del ejercicio 2019 se emitieron por la Intervención Delegada en la Conselleria de Igualdad. La Intervención Delegada en la Conselleria de Sanidad no hace mención en el informe anual respecto de la actuación en materia de acción concertada.

La **Intervención Delegada en la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas** ha emitido informes de CFP sobre los siguientes acuerdos de convocatoria y de prórroga:

- **Convocatoria** de Acción Concertada en materia de servicios sociales en el sector de Igualdad en la diversidad para los años 2019 y 2020 (PGTASU021/19)
- **Convocatoria** de Acción Concertada en materia de servicios sociales en el sector de la Infancia y Adolescencia para 2019 y 2020
- **Convocatoria** de Acción Concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a mujeres víctimas de violencia y/o riesgo de exclusión para el año 2019 y **formalización** de los acuerdos
- **Convocatoria** de Acción Concertada en materia de servicios sociales especializados en el sector de atención a personas mayores dependientes para 2019 y 2020.
- **Convocatoria** de Acción Concertada en materia de servicios sociales especializados en el sector de atención a personas con diversidad funcional para 2019 y 2020
- **Prórroga** de los Acuerdos de Acción Concertada en materia de servicios sociales especializados en el sector de atención a personas con diversidad funcional para 2019 y 2020

Respecto de las resoluciones de **convocatoria** la Intervención en sus informes realiza observaciones tales como que:

- No consta en el expediente la resolución del órgano competente de **aprobación del gasto**.
- No consta **resolución de iniciación** del procedimiento de concertación
- El **estudio de costes** debería contener un informe completo que recoja un estudio económico de cada convocatoria que razone, justifique o motive las módulos o cantidades referidas, en el que consten justificados los importes unitarios por usuario, y en el que consten con objetividad el número de prestaciones expresamente, entre otros aspectos.
- Las funciones de las **fases de instrucción y de evaluación** deben quedar claramente separadas. La fase de instrucción y comprobación de requisitos debe ser previa a la valoración de las propuestas. (26/19 y 33/19 Resolución de la Convocatoria de Acción Concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a mujeres víctimas de violencia y/o riesgo de exclusión para el año 2019 y formalización de los acuerdos).
- No se aporta la documentación respecto a la fase de instrucción por lo que se desconoce si el órgano competente ha procedido a la comprobación de que **las entidades cumplen con los requisitos** de la convocatoria. En algunos casos no queda constancia si la entidad cumple o no con el requisito de la calidad.
- No consta documentación que se haya comprobado que la entidad cumple con los requisitos y condiciones exigidas. Las convocatorias disponen una serie de condiciones y documentación a presentar/cumplimentar por las entidades que no constan o no se puede comprobar.



- Antes de la formalización, las entidades deben acreditar entre otros documentos que exige la Resolución, la titularidad de un seguro de responsabilidad civil y aportar el último recibo del IAE, lo que nos consta en el expediente, aunque en el acuerdo se establece lo contrario.
- Es necesaria y obligatoria la emisión de la correspondiente **factura** en todo caso preceptivo, incluso en caso de libramiento de anticipos. El hecho de autorizar **anticipos** no exime de justificación del servicio con la periodicidad acordada.
- Los pagos deben estar conformados por la **Administración** y no por la entidad concertante. Las convocatorias recogen que la entidad presente mensualmente **certificación** de la persona supervisora del programa que **acredite la prestación del servicio**. Ello parece dejar a la entidad concertada la capacidad de certificar la prestación adecuada de las obligaciones que la misma debe cumplir.
- No hay constancia que se haya comprobado que quien firma los acuerdos sea el **representante legal** de cada entidad.
- En varias ocasiones durante la tramitación del expediente se solicita de nuevo la remisión a la intervención delegada de del expediente cuando se hubiera aprobado la convocatoria por el órgano competente, sin que esta remisión de esta documentación tenga lugar o bien se remite exclusivamente la publicación en el DOGV.
- En cuanto a **los miembros que forman parte de la comisión de evaluación**, se hace constar que, en algunos casos, no se puede constatar que los miembros designados cumplen con el perfil técnico exigido en el mismo.
- Las actas de las **comisiones de evaluación** no reflejan la valoración motivada ni detallada de las puntuaciones de las entidades, sino que se limitan a un listado con la puntuación global de las mismas.
- En algunos casos el importe adjudicado es global y no se determina su definición para poder hacer el seguimiento de su cálculo en la ejecución posterior, así se desconoce si el importe es lineal o no, no se define quién define a las personas usuarias lo que determina el coste para la prestación del servicio. (18/19 y 32/19 Resolución de la Convocatoria de Acción Concertada en materia de servicios sociales en el sector de la Infancia y Adolescencia para 2019 y 2020).
- En el caso de la Convocatoria de Acción Concertada en materia de servicios sociales especializados en el sector de atención a personas mayores dependientes para 2019 y 2020, la Resolución de 28 de junio de 2019 de la convocatoria se publicó (DOGV 8 de julio de 2019) posteriormente a su corrección de errores (DOGV 28 de junio de 2019). La resolución de la convocatoria recoge las plazas convocadas y las ofertadas pero no establece el número total de plazas concertadas finalmente ni el número final de plazas distribuido por tipos de plazas. El acta de la comisión de evaluación no hace constar la fecha de inicio de ninguno de los expedientes ni se puede deducir la misma. No se puede dar eficacia retroactiva a una convocatoria puesto que se trata de un procedimiento de selección y las entidades no pueden prestar servicios hasta que no se resuelva, por lo que habiéndose resuelto el 28 de junio de 2019 no puede tener efectos el 1 de enero de 2019. Sin perjuicio de no saber a qué entidades se les ha atribuido qué centros.

Respecto de la prórroga de la convocatoria de Acción Concertada en materia de servicios sociales especializados en el sector de atención a personas con diversidad funcional para 2019 y 2020 (20/19 y 30/19). Se ponen de relieve similares deficiencias:



- No constan reflejados los **miembros de la comisión** instructora.
- Las actas de la comisión no reflejan la **valoración** motivada ni detallada de la **puntuación** de las entidades, sino que se limitan a un listado con la puntuación global de las mismas.
- Las funciones de las **fases de instrucción y de evaluación** deben quedar claramente separadas.
- La falta de precisión en el **objeto y su precio**, al no aparecer el número de días de **duración**, dificulta la gestión y comprobación del importe que finalmente se acuerda gastar.
- Es necesaria y obligatoria la emisión de la correspondiente **factura** en todo caso preceptivo, incluso en caso de **anticipos**. Los pagos deben estar conformados por la **Administración** y no por el representante de la entidad concertante.
- No hay constancia que se haya comprobado que quien firma los acuerdos sea el **representante legal** de cada entidad.

5.-RESULTADOS OBTENIDOS EN LA ACTUACIÓN SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE EXPEDIENTES DE RESARCIMIENTO POR ENRIQUECIMIENTO INJUSTO EN LA CONSELLERIA COMPETENTE EN MATERIA DE SANIDAD (ACUERDO DE 31 DE OCTUBRE DE 2018, DEL CONSELL).

La actuación sobre reconocimiento de las obligaciones derivadas de expedientes de resarcimiento por enriquecimiento injusto en la Conselleria competente en materia de sanidad establecido por el Acuerdo del Consell de 31 de octubre de 2018, e instrucciones dictadas para la ejecución del mismo en Resolución de la Intervención General de la Generalitat de 23 de noviembre de 2018, trata de verificar que las obligaciones reconocidas de los mismos que se contabilizan automáticamente, se ajustan a las correspondientes resoluciones de aprobación de resarcimiento por enriquecimiento injusto y son adoptadas por el/la titular de la Conselleria competente en materia de sanidad.

Se ha realizado un informe por cada expediente de resarcimiento aprobado por ésta, sometiéndose a CFP la totalidad de los tramitados en el ejercicio 2019: nº 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 y 11 (respecto del expediente de enriquecimiento injusto nº 1 y 6, ambos no llegaron a prosperar). Se observa un volumen de todos ellos de un total de 1.301.497.392,76 €.

Sin perjuicio de los informes de CFP remitidos durante el ejercicio, de conformidad con lo establecido en la Resolución de la Intervención General de 23 de noviembre, las Intervenciones Delegadas en la Conselleria de Sanidad, en los Servicios Territoriales de Castellón, en el Departamento de Salud de Castellón y La Plana de Villareal y en los Servicios Territoriales de Alicante han destacado en sus informes anuales lo siguiente:

- La **Intervención Delegada en la Conselleria de Sanidad**, señala que de los expedientes sometidos a CFP (núm. 2 a 5 y 7 a 11 de 2019), se detectaron como incidencias detectadas las siguientes:
 - No coincide la domiciliación bancaria de la propuesta contable (RA/ADOK) con la de la factura.
 - La factura no está relacionada en el listado de aprobación y autorización.
 - Error en la fecha de nacimiento de la obligación



- El periodo del servicio está fuera del plazo indicado en la resolución de la Consellera de Sanidad Universal y Salud Pública.
 - Se observa que en los casos en que existe algún error y proceden a su corrección, no se emite el RA complementario correspondiente.
 - Error en el documento-relación de facturas relacionándose en una única aplicación presupuestaria (clasificación económica), cuando en realidad obedecen a diferentes clasificaciones económicas
- La **Intervención Delegada en los Servicios Territoriales de Castellón** señala que no se detectaron errores en los expedientes analizados referidos a Salud Pública de Benicarló y a Salud Pública de Castellón; por su parte, como incidencias significativas señalan en otros centros los siguientes:
- Respecto los expedientes referidos a la DT. Sanidad: se detecta que en los servicios de oftalmología no existe concierto en las fechas en las que se prestan los servicios, se trata de un servicio no concertado, por lo que la clasificación económica no es la adecuada.
 - Respecto los expedientes referidos al SES de Castellón, se detecta que existen pagos que deberían haberse realizado con cargo a concursos públicos y procedimientos abiertos ya existentes.
 - Respecto los expedientes referidos al Departamento de salud de Vinaroz, se destaca sobre la no coincidencia entre el importe retenido y el contabilizado por el reconocimiento de las obligaciones y que existen pagos que deberían haberse realizado con cargo a concursos públicos y procedimientos abiertos ya existentes.
 - Respecto los expedientes referidos al Hospital de la Magdalena, existen pagos que deberían haberse realizado con cargo a concursos públicos ya existentes.
- La **Intervención Delegada en los Departamentos de Salud de Castellón y La Plana de Villarreal** destaca como incidencias detectadas por igual, en uno y otro Departamento, que existen diferencias entre el número de facturas autorizadas en el Fichero Excel que dispone esta Intervención Delegada y el número de facturas autorizadas facilitado por el Centro Gestor. Y la Intervención delegada en el departamento de Castellón destaca también las diferencias existentes entre importe retenido como obligaciones aprobadas y las efectivamente contabilizadas como obligaciones reconocidas.
- La **Intervención Delegada en los Servicios Territoriales de Alicante** señala, en primer lugar, que la muestra solicitada al Comisionado del Departamento de Salud de Torreveija no ha podido ser objeto del control porque únicamente se recibió la relación de propuestas contabilizadas en los expedientes de enriquecimiento injusto 2 y 4/19 sin documentación justificativa que la ampare (facturas, albaranes, documentos de control, etc). Respecto la muestra analizada cabe destacar lo siguiente:
- Se abonan suministros y servicios cuyo objeto ha sido reparado en informes precedentes de control financiero permanente sobre gastos excluidos emitidos por esta Intervención Delegada ya que se observó que en su tramitación se habían eludido los trámites establecidos en la Ley 9/2017.
 - Se abonan servicios no concertados, imputados a la aplicación presupuestaria 225.06 del programa 412.24 del presupuesto de gastos de la Generalitat. Estos



gastos corresponden a prestaciones sanitarias a pacientes con derecho a ella, que no se presta en Instituciones Sanitarias de la Conselleria objeto de este informe. Se desconoce el procedimiento que regula la derivación de los mismos, protocolos de actuación ni competencia de quien los determina, tampoco consta si los centros de remisión reúnen las condiciones legales establecidas al efecto, ni, por ende, si se cumplen los preceptos establecidos en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

- Se abona la implantación de endoprótesis a pacientes ingresados en Centros de Asistencia Especializada. No hay expedientes de contratación de los establecidos en la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público para licitar este tipo de suministros. Así mismo se desconoce el sistema de determinación del suministro a utilizar, así como precios, marca, modelo, protocolos de actuación, etc
- Las cuantías abonadas por endoprótesis no guardan proporción comparativamente con otros Departamentos con similar población asistencial y mayor dotación presupuestaria. Sería conveniente realizar un estudio más minucioso de los importes e intervenciones.

LA INTERVENTORA GENERAL

**EL VICEINTERVENTOR GENERAL
DE CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍAS**