



**CONSEJO DE CUENTAS**  
**DE CASTILLA Y LEÓN**

**FISCALIZACIÓN DE LOS EXPEDIENTES JUSTIFICADOS AL FONDO DE  
COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL,**

**EJERCICIO 2019**

---

**TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES**

**PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2020**



## ÍNDICE

<b>I. ALEGACIONES DEL INTERVENTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD .....</b>	<b>3</b>
--	----------

## **ACLARACIONES**

El contenido de las alegaciones figura en tipo de letra normal o cursiva en los casos en que la Intervención General hace referencia o introduce algún párrafo del informe provisional u otro texto extraído de otros informes.

La contestación a las alegaciones se hace en tipo de letra negrita.

Las referencias de las páginas están hechas con relación al Informe provisional.

## **I. ALEGACIONES DEL INTERVENTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD**

### **Párrafos de referencia (Páginas 9 y 10)**

10. *En cuanto a la contabilización de los Fondos, coexisten diferentes criterios a la hora del reconocimiento del derecho e ingreso presupuestario. Así, cuando es la propia Junta de Castilla y León la que gestiona las inversiones a través de sus Consejerías de Educación, Fomento y Medio Ambiente, el reconocimiento del derecho y la realización del ingreso se producen de forma simultánea en las mismas fechas, aplicando de esta manera el principio de caja recogido en el Marco Conceptual de la Contabilidad.*

*La contabilidad de los fondos correspondientes a Infraestructuras Sanitarias, gestionada por la GRS, se realiza conforme al criterio de devengo, en lugar del principio de caja como preceptúa el Plan General de Contabilidad Pública. (Apartado VI.4.2)*

11. *La dotación total destinada a Infraestructuras Agrarias ascendió a 3,63 M€, cifra que fue gestionada por la Consejería de Agricultura y Ganadería y por el ITA. En el caso de los fondos gestionados por el ITA, los derechos reconocidos e ingresados son superiores a los gastos que se han justificado con cargo a los superproyectos (001) y (005) por un importe de 0,48 M€, cantidad que se compensa con la reconocida e ingresada de menos por la Consejería de Agricultura y Ganadería. Además, el ITA no cumple con el criterio de reconocer los derechos cuando se realiza el ingreso de los mismos como sí realiza la Consejería de Agricultura y Ganadería, sino que estos son reconocidos, como en ejercicios anteriores el último día del ejercicio presupuestario.*

*Por tanto, la gestión y contabilidad de los fondos correspondientes a Infraestructuras Agrarias, como en ejercicios anteriores, no se ha efectuado correctamente, al no corresponderse los derechos reconocidos con los gastos justificados y teniendo como agravante en el presente ejercicio el no corresponderse asimismo con los ingresos realizados. (Apartado VI.4.2)*

### **1ª Alegación realizada**

La conclusión número 11 establece: “La dotación total destinada a Infraestructuras Agrarias ascendió a 3,63 M€, cifra que fue gestionada por la Consejería de Agricultura y Ganadería y por el ITA. En el caso de los fondos gestionados por el ITA, los derechos reconocidos e ingresados son superiores a los gastos que se han justificado con cargo a los superproyectos (001) y (005) por un importe de 0,48 M€, cantidad que se compensa con la reconocida e ingresada de menos por la Consejería de Agricultura y Ganadería. Además, el ITA no cumple con el criterio de reconocer los derechos cuando se realiza el ingreso de los mismos como sí realiza la Consejería de Agricultura y Ganadería, sino que

*estos son reconocidos, como en ejercicios anteriores el último día del ejercicio presupuestario.”.*

*En la conclusión número 10 se expone que la Gerencia Regional de Salud también contabiliza los ingresos correspondientes a Infraestructuras Sanitarias financiadas con el FCI conforme al criterio de devengo.*

En relación con estas conclusiones es necesario advertir que el Superproyecto correspondiente a Infraestructuras Agrarias, tanto del Fondo de Compensación como del Fondo Complementario, se gestiona y ejecuta conjuntamente por la Administración General de la Comunidad, a través de la Consejería de Agricultura y Ganadería, como por el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León. Solamente cuando la ejecución conjunta de ambas entidades alcanza el 100% de la dotación del FCI para dicho Superproyecto, se puede realizar la tercera certificación de los gastos realizados y su correspondiente petición de fondos al Estado. En el ejercicio 2019, en el momento de realizar la petición, la Consejería no había ejecutado el 100% de los gastos susceptibles de ser financiados con el FCI, pero el ITAG sí había realizado el total de los gastos asignados a este Superproyecto.

El ITAG y la Gerencia Regional de Salud siguen un criterio de devengo para reconocer los derechos vinculados a gastos con financiación afectada y reconoce los ingresos del FCI en función de la ejecución de los gastos financiados con este fondo.

En el Informe Provisional se considera incorrecto este criterio de reconocimiento de los derechos por aplicación del documento número 4 de los Principios Contables Públicos, que vincula el registro de estos derechos a la petición de fondos que se realice al Estado.

La aplicación del criterio de devengo con carácter general a todos los derechos vinculados a la financiación de proyectos de gasto, hace que se desligue el momento de la contracción de los derechos de la mayor o menor diligencia o de la posibilidad de realizar las peticiones de fondos al Estado, evitando así el posible efecto distorsionador sobre el resultado presupuestario del ejercicio.

Por todo lo expuesto, y teniendo en cuenta que el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Castilla y León establece en el apartado quinto del marco conceptual que el reconocimiento de un ingreso puede hacerse, en el caso de recursos vinculados a gastos con financiación afectada, si el ente beneficiario ha reconocido previamente la obligación, esta Intervención General considera correcta la aplicación del criterio de devengo en relación con los ingresos del FCI.

### **Contestación a la alegación**

**En relación a la alegación de la Intervención General sobre la gestión y ejecución del Superproyecto correspondiente a Infraestructuras Agrarias, efectivamente, tal y como también pone de manifiesto el Informe, se realizan de manera conjunta por la Consejería de Agricultura y Ganadería y por el Instituto**

Tecnológico Agrario de Castilla y León, ambas entidades con presupuesto limitativo, autónomo y contabilidades diferenciadas, pues se trata de entidades contables totalmente separadas, aunque sujetas al mismo Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Castilla y León.

La alegación planteada ratifica lo manifestado en el Informe, pues cuando es la Administración General la que gestiona y ejecuta los proyectos de inversión vinculados a los Superproyectos, fueren del tipo que fueren, sigue el Principio Contable Público detallado en el Documento número 4 “Transferencias y Subvenciones”, tal y como se detalla en el cuerpo del Informe, el cual señala el principio de caja con carácter general, es decir, cuando se produce el incremento de activo, o en su caso, cuando el ente concedente ha dictado el acto de reconocimiento de su respectiva obligación.

La alegación plantea que *“En el Informe Provisional se considera incorrecto este criterio de reconocimiento de los derechos por aplicación del documento número 4 de los Principios Contables Públicos, que vincula el registro de estos derechos a la petición de fondos que se realice al Estado.”*, lo cual no es cierto, pues lo que menciona el Informe respecto al reconocimiento de los derechos derivados de transferencias y subvenciones recibidas es que estos Principios Contables Públicos siguen plenamente vigentes en aquellos aspectos que no se opusieran al Plan General de Contabilidad Pública, pues su Marco Conceptual no se ha separado de los criterios que ya regían en estos Principios.

Sigue citando el Informe *“Sin embargo, en el citado Marco Conceptual no se recoge en la actualidad la especialidad que se recogía en el punto 3.1.4 del Documento nº 4 “Transferencias y Subvenciones” de los principios contables públicos relativa a los FCI, por el que la Comunidad Autónoma reconocía el derecho en el momento en el que se efectuaba la petición de fondos al Estado (...).Esta permisividad ha sido acotada por el principio de caja, o en su lugar, cuando el ente concedente hubiera reconocido la obligación con cargo a su presupuesto de gastos.”*

Por tanto, cuando se produce el ingreso es cuando puede reconocerse e imputarse al presupuesto los fondos recibidos del Estado, tal y como se refleja en el Informe y se ha podido comprobar en SICCAL en los Superproyectos gestionados y ejecutados por la Administración General, es decir, Infraestructuras Agrarias, Viarias y Educativas. Es por ello que cuando se manifiesta que *“La aplicación del criterio de devengo con carácter general a todos los derechos vinculados a la financiación de proyectos de gasto, hace que se desligue el momento de la contracción de los derechos de la mayor o menor diligencia o de la posibilidad de realizar las peticiones de fondos al Estado, evitando así el posible efecto distorsionador sobre el resultado presupuestario del ejercicio.”*, no tiene sentido en la cuestión que se plantea, pues la Intervención no ha reconocido derechos en el momento de la petición de los fondos al Estado, pues estas anotaciones contables se han producido con criterio de caja en unos casos, y criterio de devengo en otros.

Continúa la alegación diciendo que *“El ITAG y la Gerencia Regional de Salud siguen un criterio de devengo para reconocer los derechos vinculados a gastos de financiación afectada y reconoce los ingresos del FCI en función de la ejecución de los gastos financiados con este fondo.”*, en este sentido, la Intervención General confirma que, aunque el Plan General de Contabilidad Pública de Castilla y León se ha separado de este Principio, debería de ser único en su aplicación para todas las entidades sujetas a contabilidad pública, es decir, para la Administración General, Organismos Autónomos y la Administración Institucional.

En el caso que nos ocupa, como se mencionan en el Informe y en esta alegación, existen dos criterios, pues si se trata de la Administración General, se siguen los Principios Contables Públicos, en cuanto al reconocimiento de los derechos generados, mientras que, si se trata del ITAG o la GRS que gestionan también estos fondos en el ámbito de sus competencias, parece ser válido el principio de devengo regulado en el Plan General de Contabilidad Pública de Castilla y León.

De la Memoria de las cuentas anuales del ITA, como del trabajo realizado, se extrae que los derechos reconocidos netos relativos al FCI del 2019 ascendieron a 1.715.195,00 €, los cuales fueron ingresados en enero de 2020. Derechos reconocidos que no son reales, pues a fecha de cierre de las cuentas, así como de los gastos certificados a estos fondos, el ITACYL únicamente gestionó y ejecutó el 100% del Fondo Complementario (superproyecto 005) por un importe de 908.500,00 € así como 319.245,69 € del Fondo de Compensación (superproyecto 001), por tanto, este Ente debería haber reconocido e ingresado un total de 1.227.745,69 €.

Cuando acontece el nacimiento del ciclo presupuestario, los ingresos siempre tienen carácter de previsión y están destinados a financiar la totalidad del presupuesto de gastos, excepto aquellos con carácter finalista o vinculados, tal y como establece el art. 79 de la LHSP.

Tal y como se plasma en el Informe, el ITAG no había reconocido el total de los derechos que le correspondían por haber ejecutado el 100% de los gastos susceptibles de financiación con el FCI, y por tanto no sólo contravino el principio de caja, ya que los ingresos se realizaron al año siguiente, sino además también el de devengo pues la afirmación realizada por la Intervención General en la alegación de *“En el ejercicio 2019, en el momento de realizar la petición, la Consejería no había ejecutado el 100% de los gastos susceptibles de ser financiados con el FCI, pero el ITAG sí había realizado el total de los gastos asignados a este Superproyecto”* no es cierta.

En el caso que estamos tratando, teniendo en cuenta que estos Fondos están vinculados a una financiación afectada, se incumple además del método de reconocimiento de los ingresos, también el de los gastos financiados por ellos, pues se da la paradoja de que, el ITACYL teniendo presupuestada una cantidad inicial en sus presupuestos de ingresos de 1.715.195,00 €, finalmente ejecutó 1.227.745,69€, por tanto, quedando un remanente de crédito por la diferencia, que no debería



utilizarse más que para los proyectos relacionados con ese fin, como citaba el artículo 79 del párrafo anterior citado.

Y, al contrario, la Consejería de Agricultura y Ganadería, ha ejecutado unas inversiones valoradas finalmente en 2.406.244,31 € cuando únicamente la fuente de financiación específica asociada (dado que carecen de crédito presupuestario específico) estaba dotada por 1.918.795,00 €, por tanto, carecía de la dotación suficiente en su “fuente de financiación”.

No se admite la alegación realizada ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

#### **Párrafo de referencia (Página 10)**

*“12. Aun cuando el detalle de las fuentes de financiación de cada proyecto individual, integrante de los superproyectos FCI, puede obtenerse del SICCAL, no se contabiliza separadamente la ejecución de cada superproyecto FCI. (Apartado VI.4)”*

#### **2ª Alegación realizada**

En la conclusión número 12 se afirma: *“Aun cuando el detalle de las fuentes de financiación de cada proyecto individual, integrante de los superproyectos FCI puede obtenerse del SICCAL, no se contabiliza separadamente la ejecución de cada superproyecto FCI”*.

Los Proyectos de Inversión vinculados a los Fondos de Compensación Interterritorial, determinados de común acuerdo entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Castilla y León, no corresponden a inversiones concretas, sino a líneas generales de actuación, por lo que no se pueden asociar a proyectos concretos de inversión.

Aunque los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los Fondos de Compensación no se identifiquen a nivel de créditos presupuestarios, en el Sistema de Información Contable de Castilla y León (SICCAL) se reflejan a través del sistema de Fuentes de Financiación, existiendo una Fuente de Financiación específica para cada uno de los superproyectos del FCI, quedando garantizado el cumplimiento de lo establecido en la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial.

El Documento número 8 de los Principios Contables Público establece en su párrafo 30, que el seguimiento y control contable de los gastos de financiación afectada exige la determinación de la unidad contable básica en torno a la cual ha de organizarse la información, aclarando el párrafo siguiente que la unidad contable básica debe ser aquella unidad de gasto presupuestario cuya realización se pretende garantizar, ya que de la realización de la misma depende la percepción de los recursos afectados a la que debe asignarse.

En el caso de nuestra Comunidad, dicha unidad contable básica es la Fuente de Financiación, que tal y como se define en el Sistema de Información Contable de Castilla y León, cumple todos los requisitos de los Principios Contables Públicos para considerarla como una unidad contable separada, de cuya realización depende la percepción, en este caso, de los Fondos de Compensación Interterritorial.

Los superproyectos FCI se contabilizan separadamente en dos submódulos del Sistema de Información Contable de Castilla y León: el submódulo de las Fuentes de Financiación y el submódulo de Certificaciones. A través de los mismos se obtiene en todo momento información pormenorizada de la ejecución de cada uno de los superproyectos FCI incluidos en el Anexo a la Sección 33 de los Presupuestos Generales del Estado.

En el submódulo de las Fuentes de Financiación, se identifica cada uno de los superproyectos del FCI con una fuente de financiación independiente, por lo que a través de los distintos estados de ejecución, se puede conocer la contabilización de los gastos de la Comunidad susceptibles de ser financiados por el FCI.

Con el submódulo de Certificaciones, se realizan las peticiones de las dotaciones de los fondos, por lo que a través de esta herramienta se puede saber en todo momento los gastos efectivamente financiados con el FCI.

Por lo tanto, combinando ambos submódulos, se obtiene información detallada y precisa tanto de la ejecución del presupuesto de gastos susceptibles de ser financiados con los Fondos de Compensación Interterritorial, como de los efectivamente certificados y financiados con dicho recurso.

### **Contestación a la alegación**

*Respecto de la afirmación inicial de que los proyectos de inversión vinculados a los Fondos de Compensación Interterritorial “no corresponden a inversiones concretas, sino a líneas generales de actuación, por lo que no se pueden asociar a proyectos concretos de inversión”, hay que señalar que los gastos asociados a dichos proyectos tienen financiación afectada y que, como se indica en el propio Informe, se corresponden con una clasificación funcional a nivel de programa y subprograma de los gastos, siendo de plena aplicación el contenido del Documento número 8 de los Principios Contables Públicos que señala entre las características de los gastos con financiación afectada las siguientes:*

- a. “El gasto con financiación afectada, en el entorno de las administraciones públicas, es una figura de carácter presupuestario.*
- b. Todo gasto con financiación afectada implica una unidad de gasto presupuestario, cualquiera que sea, y un conjunto de recursos presupuestarios específicos asociados a su financiación.*
- c. La unidad de gasto a cuya financiación se encuentran afectados ciertos recursos debe ser susceptible de identificación, en términos genéricos o*

*específicos, de conformidad con los criterios que se establezcan, en cada caso, en todos y cada uno de los periodos contables a los que se extienda su ejecución.*

.....

- f. Se entenderá por período de ejecución de todo gasto con financiación afectada el lapso de tiempo transcurrido entre el primero y el último acto de gestión que se realicen en relación con el mismo, ya procedan dichos actos del presupuesto de gastos o del de ingresos, cualquiera que sea el número de períodos contables que abarque.”*

En el mismo sentido la exigencia de concreción y especificidad de los gastos a financiar viene señalada en el Documento número 4 de los Principios Contables Públicos, en sus párrafos 71 y 73, al señalar:

*“71. Los fondos se hacen efectivos a las CC.AA. del siguiente modo:*

- El 25% del importe de cada proyecto cuando se haya producido la adjudicación de la obra o suministro objeto de la inversión.*
- El 50% del importe de cada proyecto cuando la ejecución del mismo se haya efectuado en igual porcentaje.*
- El 25% restante cuando se haya ejecutado la totalidad del proyecto...*

*73. El FCI es una subvención de capital, en cuanto que está destinado a financiar proyectos concretos y específicos de inversión expresamente relacionados en los Presupuestos Generales del Estado.”*

En relación con la alegación de que la existencia de una Fuente de Financiación específica para cada uno de los superproyectos del FCI garantiza el cumplimiento de lo establecido en la Ley 22/2001, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial, hay que señalar que ello no cumple, a nuestro juicio, con la obligación de llevar una contabilidad separada de cada proyecto de inversión financiado con cargo a los FCI, establecida en la citada ley, ya que el módulo de Fuentes de Financiación del SICCAL recoge todos los proyectos cuyo gasto es elegible para ser financiado por los FCI, no los efectivamente financiados.

En cuanto a la delimitación de la unidad contable básica, el Documento número 8 de los Principios Contables Públicos, en el párrafo 31 establece que *“La unidad contable básica debe ser aquella unidad de gasto presupuestario cuya realización se pretende garantizar, ya que de la realización de la misma depende la percepción de los recursos afectados a la que debe asignarse.*

*La unidad contable básica podrá estar constituida por:*

- Una estructura funcional del presupuesto de gastos.*

- *Una estructura económica del presupuesto de gastos.*
- *Un proyecto de gasto presupuestario.”*

Como se puede apreciar en tal delimitación no tiene cabida la fuente de financiación como unidad contable básica.

Respecto del resto del contenido de las alegaciones realizadas, hay que señalar que, como la propia Intervención General indica, es necesario extraer informes derivados de la combinación de dos submódulos del SICCAL (submódulo de Fuentes de Financiación y submódulo de Certificaciones) para conocer en un momento determinado la situación sobre la ejecución de los proyectos FCI y cuáles han sido los proyectos efectivamente certificados y financiados con dicho recurso. Por ello, aun cuando pudiera admitirse como un sistema útil y eficaz para la gestión y certificación de los proyectos FCI, que, dados las conclusiones que año a año se producen respecto de la contabilidad relativa a Infraestructuras Agrarias, ni es una contabilización separada en sentido estricto ni es un sistema útil y eficaz a la hora de la contabilización correcta y real.

De la exposición efectuada por la Intervención General resultan las razones por las que, en contra de su criterio, no puede considerarse que se lleva una contabilidad separada de la ejecución de los proyectos FCI, tal y como se establece en el artículo 10.3 de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, Reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial.

No se admite la alegación realizada ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

### **Párrafo de referencia (Página 10)**

*“13. Se mantienen las debilidades de control interno relacionadas con la gestión de los FCI detectadas en las fiscalizaciones de ejercicios anteriores. (Apartado VI.5)”*

### **3ª Alegación realizada**

En relación con las debilidades argumentadas en la conclusión número trece, esta Intervención General realiza las siguientes consideraciones:

- Aunque los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los Fondos de Compensación no se identifican a nivel de créditos presupuestarios, en el Sistema de Información Contable de Castilla y León (SICCAL) se reflejan a través del sistema de Fuentes de Financiación, existiendo una Fuente de Financiación específica para cada uno de los superproyectos del FCI.

La contabilización a través de los módulos indicados de SICCAL en estas alegaciones permite reflejar de manera separada los gastos financiados con el

FCI. Muestra de ello es que la información rendida tanto al Ministerio de Hacienda para la certificación de los gastos, así como al Consejo de Cuentas para la realización de los trabajos de fiscalización se obtiene íntegramente de SICCAL, lo que pone de manifiesto que el registro que se lleva en relación con el FCI en el sistema contable es adecuado y suficiente.

- La Intervención General de la Administración de la Comunidad elaboró un *“Manual para el seguimiento, control e información de la ejecución de las inversiones comprendidas en los FCI, así como la certificación y reclamación de las cantidades que corresponde percibir a la Comunidad de Castilla y León por dicho concepto”* conforme a las funciones atribuidas en el capítulo VII de la Orden EYH/966/2016, de 18 de noviembre, por la que se desarrollaba la estructura orgánica de los Servicios Centrales de la Consejería de Economía y Hacienda en ese momento.

El seguimiento y control de la ejecución de las inversiones, así como la certificación y reclamación de los fondos se realiza por el Servicio de Contabilidad de este Centro Directivo, siguiendo las reglas y la periodicidad establecida en el apartado segundo del citado manual. Los objetivos de seguimiento, control e información de la ejecución de las inversiones comprendidas en los fondos de Compensación Interterritorial, así como la certificación y reclamación de las cantidades que corresponde percibir a esta Comunidad por dicho concepto se han cumplido en todos los ejercicios por lo que, a juicio de esta Intervención General, no es necesario establecer alertas automáticas en SICCAL.

### **Contestación a la alegación**

**Respecto del primer punto de las alegaciones realizadas, hay que señalar que en el Informe se recoge, como una de las debilidades, que “No existen rúbricas presupuestarias específicas en el Estado de gastos del Presupuesto que recojan los proyectos FCI”, hecho que es ratificado en la alegación realizada.**

**Respecto del segundo punto, hay que señalar que a pesar de que la Intervención General asevere que la información rendida a este Consejo de Cuentas para los trabajos de fiscalización se obtiene íntegramente de SICCAL, el no tener acceso al mismo por parte del Consejo de Cuentas hace que tales afirmaciones no hayan podido constatarse, pues la información remitida se basa en hojas Excel donde son anotados diversos aspectos que son solicitados para la emisión del Informe, los cuales se remitieron en un primer momento conteniendo errores materiales que fueron subsanados a instancia de este Consejo. Posteriormente, con esa información de este modo remitida, es con la que se efectúa la muestra de la que se comprueban los expedientes y la contabilidad en SICCAL.**

**Por último, como se menciona en el Informe, con fecha 16 de junio de 2017, se ha elaborado y publicado en la página web de la Junta de Castilla y León un Manual en relación con los proyectos financiados por los FCI. No obstante, de su**

**estudio, de las evidencias encontradas en el trabajo de auditoría, de las contestaciones facilitadas en el cuestionario de debilidades, además de la contestación a la primera alegación, dicho Manual no ha subsanado las deficiencias puestas de manifiesto en los informes de los expedientes justificados al FCI de ejercicios anteriores.**

**No se admite la alegación realizada ya que no desvirtúa el contenido del Informe.**