BOLETÍN OFICIAL DE LAS **CORTES DE ARAGÓN**

Número 313
Año XXXIII
Legislatura VIII
2 de marzo de 2015

Sumario

12. CÁMARA DE CUENTAS
12.2. OTROS INFORMES

Informe de fiscalización sobre el Instituto Aragonés de Empleo correspondiente a los años 2012 y 2013 26264

12. CÁMARA DE CUENTAS
12.2. OTROS INFORMES

Informe de fiscalización sobre el Instituto Aragonés de Empleo correspondiente a los años 2012 y 2013.

PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGÓN

La Mesa de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 18 de febrero de 2015, ha conocido el Informe de fiscalización sobre el Instituto Aragonés de Empleo correspondiente a los años 2012 y 2013, remitido a estas Cortes por la Cámara de Cuentas, y, de conformidad con lo establecido en el artículo 3.1. de la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Aragón de 24 de septiembre de 2014, sobre las relaciones de las Cortes de Aragón con la Cámara de Cuentas de Aragón, ha acordado su remisión a la Ponencia de relaciones con la Cámara de Cuentas y a la Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario.

Se ordena su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón.

Zaragoza, 18 de febrero de 2015.

El Presidente de las Cortes
JOSÉ ÁNGEL BIEL RIVERA

EL CONSEJO DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN, en el ejercicio de la función fiscalizadora que le atribuye el artículo 112 del Estatuto de Autonomía de Aragón y el artículo 6.1 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, en sesión celebrada el día 11 de febrero de 2015, ha aprobado el Informe de fiscalización del Instituto Aragonés de Empleo correspondiente a los años 2012 y 2013 y ha adoptado un acuerdo que, reproducido literalmente, dice lo siguiente:

Primero.— Aprobar definitivamente, previa deliberación, debate y votación del Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón, el Informe de fiscalización del Instituto Aragonés de Empleo correspondiente a los años 2012 y 2013, que forma parte de la fiscalización de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Aragón años 2012 y 2013, del que ha sido ponente D. Alfonso Peña Ochoa.

Segundo.— Remitir el Informe de fiscalización del Instituto Aragonés de Empleo correspondiente a los años 2012 y 2013 a las Cortes de Aragón para su tramitación conforme a lo dispuesto en su Reglamento.

Tercero.— Remitir el Informe de fiscalización del Instituto Aragonés de Empleo correspondiente a los años 2012 y 2013 a los efectos del artículo 13 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre; y del artículo 35 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, a la Presidenta de la Comunidad Autónoma de Aragón y al Director Gerente del mencionado Instituto en su condición de representante legal del mismo en razón del artículo 11 de la Ley 9/1999, de 9 de abril.

Cuarto.— Remitir el Informe de fiscalización del Instituto Aragonés de Empleo correspondiente a los años 2012 y 2013 al Tribunal de Cuentas de España.

Quinto.— Publicar el Informe de fiscalización del Instituto Aragonés de Empleo correspondiente a los años 2012 y 2013 en el «Boletín Oficial de las Cortes de Aragón» y en el «Portal de la Cámara de Cuentas de Aragón».

Informe de fiscalización del Instituto Aragonés de Empleo correspondiente a los años 2012 y 2013

ÍNDICE

1. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN
- 1.1. Iniciativa de la fiscalización
- 1.2. Marco normativo
- 1.3. Objetivos generales
- 1.4. Ámbito temporal
- 1.5. Ámbito subjetivo
- 1.6. Expresiones monetarias
- 1.7. Alcance
- 1.8. Limitaciones al alcance
- 1.9. Trámite de audiencia

2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
2.1. Conclusiones
2.1.1. Rendición de cuentas
2.1.2. Análisis de la liquidación de los presupuestos
2.1.3. Situación Patrimonial. Balance
2.1.4. Subvenciones y transferencias
2.1.5. Contratación pública
2.2. Recomendaciones
2.2.1. Contabilidad y presupuesto
2.2.2. Subvenciones y transferencias
2.2.3. Contratación pública
3. RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN
3.1. Rendición de cuentas
3.2. Presupuestos iniciales y modificaciones presupuestarias
3.3. Ejecución del presupuesto de ingresos
3.3.1. Tasas y otros ingresos (Reintegros)
3.3.2. Transferencias corrientes y de capital
3.4. Ejecución del presupuesto de gastos
3.5. Impacto de los gastos plurianuales en presupuestos futuros
3.6. Resultado presupuestario
3.7. Situación patrimonial. Balance
3.7.1. Activo
3.7.2. Fondos Propios
3.7.3. Pasivo
3.8. Cuenta del resultado económico-patrimonial
3.9. Remanente de tesorería
3.10. Subvenciones y transferencias
3.10.1. Análisis general subvenciones INAEM
3.10.2. Ámbito de fiscalización y determinación de la muestra
3.10.3. Incidencias generalmente observadas
3.10.4. Principales incidencias observadas en las líneas de subvención que han sido objeto de fiscalización
3.10.4.1. Contratos-Programa con agentes sociales más representativos (Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón (FIPA), ejercicio 2012)
3.10.4.2. Plan de Formación e Inserción Juvenil de Aragón (FIJA)
3.10.4.3. Ayudas a la integración laboral de discapacitados
3.10.4.4. Acciones de Información, Orientación y Búsqueda de Empleo (IOBE) y Programas de Inserción en el Empleo
3.11. Contratación pública
3.11.1. Consideraciones generales
3.11.2. Examen general sobre el cumplimiento de las obligaciones formales de informar a los órganos de fiscalización sobre la actividad contractual
3.11.3. Análisis general de los contratos celebrados por el Instituto Aragonés de Empleo
3.11.4. Análisis de expedientes concretos de contratación
3.11.4.1. Selección de la muestra
3.11.4.2. Revisión de los contratos
ANEXO I. Alegaciones recibidas
ANEXO II. Tratamiento de las alegaciones

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria.
ARAFOREM	Fundación Aragonesa para la Formación y el Empleo.
CA	Comunidad Autónoma.
CAA	Comunidad Autónoma de Aragón.
CEPYME	Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa.
CEOS	Confederación Empresarial Oscense.
CET	Confederación Empresarial Turolense.
CEZ	Confederación de Empresarios de Zaragoza.
CREA	Confederación de Empresarios de Aragón.
CSA	Comisión de Subvenciones y Ayudas.
FIJA	Plan de Formación e Inserción Juvenil de Aragón.
FIP (FIPA)	Plan de Formación e Inserción Profesional (de Aragón).
IFES	Instituto de Formación y Estudios Sociales.
INAEM	Instituto Aragonés de Empleo.
INEM	Instituto Nacional de Empleo.

IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
LGS	Ley General de Subvenciones.
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos.
PIMEI	Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción.
PGCPCA	Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón de 1994.
PIL	Plan de Inserción Laboral.
PMEI	Programa de Mejora de la Empleabilidad y la Inserción.
PNL	Programa de Prácticas no Laborales.
POL	Plan de Orientación Laboral.
RLGS	Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.
SERPA	Sistema de información (ERP) de gestión económico-financiera de la Comunidad Autónoma de Aragón.
TRLCSP	Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

1. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

1.1. Iniciativa de la fiscalización

De conformidad con lo establecido en los artículos 112 del Estatuto de Autonomía de Aragón y 6.1 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, corresponde a la Cámara de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, el examen y la comprobación de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón incluyó en los Programas de fiscalización para los ejercicios 2013 y 2014 la fiscalización de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Aragón de los ejercicios 2012 y 2013, respectivamente.

Los resultados de la fiscalización de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Aragón correspondientes a los ejercicios anuales 2012 y 2013, de acuerdo con lo señalado en las directrices técnicas aprobadas por el Consejo de la Cámara, se recogen en varios informes: uno global para recoger los resultados de forma conjunta y homogénea y otros singulares referidos a la Administración de la Comunidad Autónoma y a cada uno de los organismos autónomos y a varios tipos de entes. Este informe de fiscalización se refiere al organismo autónomo Instituto Aragonés de Empleo.

1.2. Marco normativo

Legislación estatal:

— Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

— Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

— Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

— Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo.

— Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

— Reglamento que desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo.

— Orden de 16 de octubre de 1998 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas y subvenciones públicas destinadas al fomento de la integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo y trabajo autónomo.

— Orden de 14 de noviembre de 2001 por la que se regulan el programa de Escuelas Taller y Casas de Oficios y las Unidades de Promoción y Desarrollo y se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones públicas a dichos programas.

— Resolución de 24 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de julio de 2012, por el que se aprueba el Plan Anual de Política de Empleo para 2012.

— Resolución de 28 de agosto de 2013, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de agosto de 2013, por el que se aprueba el Plan Anual de Política de Empleo para 2013.

Legislación autonómica:

— Ley 9/1999, de 9 de abril, por el que se crea el Instituto Aragonés de Empleo.

— Decreto 82/2001, de 10 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto Aragonés de Empleo.

— Orden de 30 de noviembre de 1994, del Departamento de Economía y Hacienda, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

— Texto refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto legislativo 1/2000, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón.

— Texto refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón.

— Ley 1/2012, de 20 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2012.

— Ley 9/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2013.

— Ley 6/2013, de 12 de agosto, por la que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito y por la que se autoriza la realización de operaciones de endeudamiento por importe de 190.000.000,00 euros.

— Decreto-ley 2/2013, de 5 de septiembre, del Gobierno de Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la ejecución del Plan Impulso 2013 para el crecimiento económico y la protección social.

— Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón.

— Orden de 21 de abril de 2005, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, de desarrollo del Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón.

1.3. Objetivos generales

Los Programas de fiscalización para los años 2013 y 2014 recogen específicamente los objetivos generales para la fiscalización de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Aragón de los ejercicios 2012 y 2013, en la que se incluye la Cuenta del Instituto Aragonés de Empleo (en adelante INAEM). Los objetivos generales pretendidos son los siguientes:

1. Determinar si la Cuenta General se ha formado y rendido de conformidad con las normas presupuestarias y contables que le son de aplicación en lo que respecta a plazos, estructura y contenido.

2. Comprobar que la Cuenta General y las distintas cuentas parciales que la integran son coherentes entre sí y con la documentación complementaria y estados intermedios que sirven de base para su formación.

3. Verificar la consistencia interna y la representatividad de los estados contables y de las memorias e informes de gestión que se integran en la Cuenta General, comprobando que la misma constituye un documento suficiente y representativo de la actividad desarrollada durante el ejercicio, de la situación financiera y patrimonial y de la liquidación y ejecución de los presupuestos de 2012 y 2013 de las distintas entidades que integran el sector público autonómico.

4. Analizar las operaciones financieras y el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria fijado a la Comunidad Autónoma de Aragón para los ejercicios 2012 y 2013.

5. Verificar el efectivo sometimiento de la actividad económico-financiera de los entes integrantes del sector público de la Comunidad Autónoma a los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía.

1.4. Ámbito temporal

Los ejercicios objeto de fiscalización son el 2012 y el 2013. No obstante, los trabajos de fiscalización se han extendido, en su caso, a ejercicios anteriores y posteriores a los mismos, con el fin de detectar:

— Situaciones correspondientes a ejercicios anteriores al 2012 que han tenido reflejo en los estados financieros a 31 de diciembre de 2012 y de 2013.

— Situaciones acaecidas con posterioridad al 31 de diciembre de 2013 que han proporcionado una evidencia adicional con respecto a condiciones que ya existían a dicha fecha.

— Situaciones que han evidenciado condiciones que no existían a 31 de diciembre de 2013, pero que por su importancia han de ser puestas de manifiesto en el informe de fiscalización para evitar una interpretación errónea o incompleta.

1.5. Ámbito subjetivo

El INAEM fue creado por la Ley 9/1999, de 9 de abril, como organismo autónomo de carácter administrativo. Tiene personalidad jurídica y capacidad de obrar, y dispone para el cumplimiento de sus fines de patrimonio propio y de los recursos humanos, financieros y materiales necesarios. Por Decreto 82/2001, de 10 de abril, del Gobierno de Aragón se aprobaron sus Estatutos.

Tiene como objeto favorecer la inserción laboral de los ciudadanos, proporcionándoles mecanismos que les sean útiles en la búsqueda de empleo o que puedan incrementar sus posibilidades de incorporarse al mercado laboral y contribuir al mejor desarrollo y funcionamiento de las empresas facilitándoles el contacto con los profesionales que más se adecuen a sus necesidades.

El Instituto actúa en los siguientes ejes: inserción y reinserción ocupacional de los desempleados, refuerzo de la capacidad empresarial, refuerzo de la estabilidad en el empleo, refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología, mejora de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, integración laboral de las personas con especiales dificultades, fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local y asistencia técnica.

A partir del Real Decreto 646/2002, de 5 de julio, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de la gestión realizada por Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación, se transfirió a la Comunidad Autónoma la gestión de las políticas activas de empleo, atribuida al INAEM.

El organismo está sometido al régimen de contabilidad pública, de conformidad con lo establecido en el art. 76 del texto refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón.

1.6. EXPRESIONES MONETARIAS

Todas las cantidades monetarias que aparecen en los cuadros de este informe se expresan en miles de euros, salvo mención expresa en contrario. Se advierte que las cifras que se presentan en los cuadros se han redondeado de forma individualizada, lo que puede producir diferencias entre la suma de los parciales y los totales de los cuadros.

En el texto del informe, las cantidades monetarias se expresan generalmente en millones de euros, aunque en algunas ocasiones se transcriben en miles de euros para facilitar la mejor comprensión de los datos, como sucede en los apartados correspondientes a la contratación pública.

1.7. ALCANCE

El programa de fiscalización del año 2013 señala dentro del ámbito objetivo de la fiscalización que, «teniendo en cuenta la heterogeneidad de las numerosas cuentas anuales individuales que se presentan integradas en la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, tendrá un alcance distinto para las diferentes entidades, en función de las prioridades manifestadas por las Cortes de Aragón, así como de la importancia relativa de las entidades en términos cuantitativos y de los aspectos cualitativos y de los riesgos inherentes a la actividad que desarrollan».

Para los organismos autónomos se ha definido una fiscalización completa de los documentos que integran su cuenta anual, que incluye un análisis pormenorizado de la ejecución presupuestaria, las modificaciones, la situación patrimonial, el resultado económico-patrimonial y la memoria.

Además, respecto de las siguientes áreas se definieron los siguientes trabajos de fiscalización con un alcance limitado:

a) Control de la rendición

Control formal de la rendición de cuentas y revisión analítica de la información financiera para verificar que la Cuenta General es íntegra, tanto subjetiva como materialmente.

b) Contratación

Análisis de los procedimientos de contratación, con selección de una muestra de expedientes concretos. El alcance ha versado sobre el cumplimiento de la normativa relativa a la contratación vigente en los ejercicios 2012 y 2013.

La muestra se ha seleccionado sobre la totalidad de los contratos formalizados en los ejercicios 2012 y 2013 de todos los entes que integran la Cuenta General. Esta muestra se ha determinado de forma global tratando de que todas las tipologías de contratación, procedimientos de adjudicación y tipos de entes se encuentren proporcionalmente representados.

c) Subvenciones

Análisis de los procedimientos de concesión de subvenciones, con selección de una muestra de líneas de subvención y de expedientes concretos, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa sobre subvenciones vigente en los ejercicios 2012 y 2013.

La muestra se ha seleccionado sobre la totalidad de las subvenciones concedidas en los ejercicios 2012 y 2013, por la totalidad de los entes que integran la Cuenta General. En la selección de la muestra se han tenido en cuenta los trabajos realizados por la Cámara de Cuentas en informes anteriores y los resultados de los controles en las subvenciones financiadas por fondos europeos.

El importe total de transferencias y subvenciones concedidas en los ejercicios 2012 y 2013 por el organismo autónomo ascendió a 52,19 y 73,74 millones de euros, respectivamente.

d) Áreas de especial significatividad

De acuerdo con lo señalado en las directrices técnicas, se han realizado trabajos de fiscalización sobre las siguientes materias:

1. En materia de morosidad, se ha comprobado el cumplimiento de los plazos de pago previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

2. Análisis de la cuenta 409, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto.

3. Grado de dependencia de los recursos públicos mediante el análisis de las subvenciones y transferencias recibidas respecto al total de derechos reconocidos y de obligaciones reconocidas netas.

1.8. Limitaciones al alcance

El presupuesto de gastos por programas no contiene indicadores específicos que permitan determinar el grado de cumplimiento de los objetivos programados.

Las cuentas anuales del INAEM de los ejercicios 2012 y 2013 no incorporan las memorias del coste y rendimiento de los servicios públicos y la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, con indicación de los previstos, los alcanzados y del coste de los mismos, establecidas en el art 84.3 del texto refundido de la Ley de Hacienda, limitación que impide a la Cámara de Cuentas emitir una opinión sobre el grado de eficacia y eficiencia alcanzado en la gestión del presupuesto. (epígrafe 3.1)

No se ha aportado a la Cámara de Cuentas la documentación, expresamente requerida y complementaria de la inicialmente remitida, que a continuación se indica:

1. La Cámara de Cuentas no ha podido determinar con exactitud el importe no reclamado en concepto de intereses de demora a los deudores por reintegro de subvenciones del INAEM, al no haber sido aportados por el organismo la totalidad de los datos necesarios para su cálculo.
2. Se ha obtenido la información sobre insolvencias y prescripciones de los ejercicios 2012 y 2013. No obstante, debido a la falta de registro de las anulaciones de los derechos pendientes de cobro que se encuentran en estas situaciones, las cifras pueden ser mayores.
3. Al cierre de los ejercicios fiscalizados, existen diferencias no conciliadas entre las liquidaciones comunicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social y los importes de las cuentas acreedoras y deudoras que recogen los saldos con la Seguridad Social.
4. El saldo deudor de la Federación Aragonesa de Cooperativas de Trabajo (FACTA) no está correctamente soportado.

   El INAEM le ha exigido a esta entidad reintegros por un montante total que asciende a 124 miles de euros y la deuda contabilizada asciende a 149 miles de euros, computando como deuda de FACTA 44 miles de euros registrados erróneamente en otro tercero.

   Existe, por tanto, una diferencia no conciliada con los datos que constan en los expedientes de reintegro de 25 miles de euros.[1]

1.9. Trámite de audiencia

El resultado de las actuaciones de fiscalización practicadas se comunicó el 17 de diciembre de 2014 a la Presidenta de la Comunidad Autónoma, al Consejero del Departamento y al Director Gerente del Organismo, para que pudiera formular las alegaciones y presentar los documentos y los justificantes que estimara conveniente, de conformidad con lo que prevén el artículo 11 de la Ley 11/2009 de la Cámara de Cuentas de Aragón y el artículo 34 del Reglamento de Organización y Funcionamiento.

Las alegaciones formuladas por el INAEM fueron presentadas el 16 de enero de 2015, dentro del plazo establecido.

De acuerdo con el principio contradictorio que rige los procedimientos de fiscalización de la Cámara de Cuentas, las alegaciones han sido analizadas y evaluadas en profundidad, dando lugar a la supresión o modificación del texto del Informe cuando su contenido ha sido aceptado. Cuando las alegaciones son explicaciones que confirman los hechos y valoraciones expuestas en la fiscalización, o contienen criterios o afirmaciones que no se han justificado de forma adecuada en la escrito de formulación, o son simples manifestaciones de la voluntad de subsanar las deficiencias en el futuro, la Cámara de Cunetas no ha modificado el Informe ni emitido opinión sobre el contenido de las alegaciones.

En el trámite de audiencia, se han recibido 48 alegaciones, de las que se han aceptado, total o parcialmente, 14, según el siguiente detalle:

MATERIA	Recibidas	Aclaraciones	Aceptadas	Aceptadas parcialmente	Desestimadas
Rendición de cuentas	0				
Análisis contable (financiero-presupuestario)	5	1	2	1	1
Contratación	11		3	1	7
Subvenciones	32	8	1	6	17
TOTAL ALEGACIONES	**48**	**9**	**6**	**8**	**25**

[1] Alegación n.º 2. Párrafo modificado en virtud de alegación.

El contenido íntegro de los escritos de alegaciones se reproduce en el Anexo I de este Informe. Por su parte, en el cuerpo del propio Informe se señalan los párrafos afectados por las alegaciones recibidas, ofreciéndose en el Anexo II del informe el tratamiento dado por la Cámara de Cuentas a las alegaciones formuladas.

2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La declaración de fiabilidad de los estados financieros, de cumplimiento de la legalidad y de aplicación de los principios de eficacia, eficiencia y economía se emite en el Informe global sobre las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de los ejercicios 2012 y 2013, de acuerdo con la importancia relativa fijada por las directrices técnicas para la fiscalización de dicha Cuenta.

2.1. CONCLUSIONES

2.1.1. Rendición de cuentas

1. Las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Aragón correspondientes a los ejercicios 2012 y 2013 se recibieron en la Cámara de Cuentas los días 1 de julio de 2013 y el 30 de junio de 2014, respectivamente, dentro del plazo legalmente establecido. (epígrafe 3.1)

En dichas cuentas se integran las cuentas anuales del organismo autónomo Instituto Aragonés de Empleo relativas a los ejercicios 2012 y 2013. Dichas cuentas se presentan completas, de acuerdo con lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, integradas por los siguientes estados contables: el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria.

No obstante, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias formales:

a) Las cuentas no contienen la memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos y la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, con indicaciones de los previstos, alcanzados y del coste de los mismos, exigidas por el art 84.3 del texto refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón.

b) En la memoria de las cuentas anuales del INAEM faltan o se presentan incompletos algunos estados contables y otros documentos exigidos por el Plan de Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Aragón.

2.1.2. Análisis de la liquidación de los presupuestos

2. Los presupuestos iniciales aprobados para los años 2012 y 2013 presentan un total de ingresos y gastos de 124,97 y 82,01 millones de euros, respectivamente, lo que supuso un incremento del 3,14% en 2012 y una caída del 34,37% en 2013. (epígrafe 3.2)

La Conferencia Sectorial de Empleo de mayo de 2012 reduce la asignación correspondiente a Aragón en 40,75 millones de euros respecto a la previsión de ingresos realizada por el INAEM, lo que obligó a ajustar el presupuesto mediante retenciones de no disponibilidad de los créditos. En el ejercicio 2013 la aprobación del Plan Impulso permitió al INAEM disponer de mayores créditos definitivos.

Los derechos reconocidos netos en el estado de liquidación del presupuesto de ingresos de las cuentas presentadas alcanzan un total de 54 y 105 millones de euros en los ejercicios 2012 y 2013, respectivamente. Se produce una fuerte disminución del 51% del ejercicio 2011 al 2012 (–56,39 millones de euros) y un aumento del 93,91% de 2012 a 2013 (+51,07 millones de euros), que a pesar de ello suponen una reducción respecto al ejercicio 2011 del 4,80% (–5 millones de euros). (epígrafe 3.3)

Las obligaciones reconocidas netas de los ejercicios 2012 y 2013 ascendieron a 76 millones y 96 millones de euros, respectivamente. Correlativamente a la evolución de los ingresos, se produce una fuerte disminución del ejercicio 2011 al 2012 (–41,87 millones de euros) y un aumento del 2012 al 2013 (+20,06 millones de euros). (epígrafe 3.4)

3. El resultado presupuestario del ejercicio 2013 es positivo por importe de 5,47 millones de euros, frente al resultado presupuestario negativo del ejercicio 2012 por importe de –21,05 millones de euros. La mejora del resultado se debe al aumento significativo en los derechos reconocidos netos derivado de las mayores transferencias de la Administración de la Comunidad Autónoma (Plan Impulso).

El conjunto de ajustes propuestos por la Cámara de Cuentas en este informe no modificarían de forma sustancial el resultado presupuestario de los ejercicios fiscalizados. (epígrafe 3.6)

4. El remanente de tesorería total en 2013 asciende a 26 millones de euros (siendo 9,04 millones de euros el remanente afectado). En el ejercicio 2012, el remanente de tesorería total fue de 19,14 millones de euros (0,46 millones de euros afectado). En el periodo 2011-2013 el remanente ha empeorado en 15,38 millones de euros, un 37,18%. La razón del empeoramiento reside en el incremento de las obligaciones pendientes de pago del presupuesto corriente en ambos ejercicios. (epígrafe 3.9)

La causa del elevado remanente de tesorería reside en los retrasos en los cobros de las transferencias de la CA, que al cierre de los ejercicios 2012 y 2013 fiscalizados ascendían a 16,27 millones de euros y 43,74 millones de euros, es decir, el 82% y el 64% del importe reconocido en cada ejercicio. Si los derechos pendientes de cobro por transferencias de la Administración de la Comunidad Autónoma (que no se pagan en los plazos previstos de

acuerdo con las disposiciones aplicables de las leyes de presupuestos de 2012 y 2013) no llegaran a producirse, el remanente de tesorería del organismo empeoraría significativamente en esa misma cuantía.

El estado del remanente de tesorería no recoge una estimación del saldo de dudoso cobro. El conjunto de ajustes propuestos por la Cámara de Cuentas modifican el remanente de tesorería de los ejercicios fiscalizados en –4,41 millones de euros en el ejercicio 2012 y –5,11 millones de euros en el ejercicio 2013.

Modificaciones presupuestarias (epígrafe 3.2)

5. Las modificaciones de los créditos iniciales y de las previsiones de ingresos del presupuesto del organismo autónomo INAEM han supuesto un incremento, en términos netos, de 0,49 millones de euros en 2012 y de 21,73 millones de euros en 2013 (que representan una alteración de los créditos iniciales del 0,39% en 2012 y un aumento de 26,5% en 2013).

En 2013 se ampliaron créditos por importe de 16,5 millones de euros con destino al fomento de la contratación estable, acciones de información y búsqueda de empleo, entre otras, financiadas con fondos del Plan Impulso. La ejecución del gasto de las aplicaciones presupuestarias ampliadas ha sido del 96,04%.

Ejecución del presupuesto de ingresos (epígrafe 3.3)

6. La ejecución del presupuesto de ingresos se ha situado en 101,65% en 2013 y en 43,35% en 2012, alcanzando los derechos reconocidos netos la cifra de 105,46 millones de euros y 54,38 millones de euros, respectivamente. El bajo grado de ejecución de ingresos en 2012 se registra principalmente en el capítulo 4, Transferencias corrientes, como consecuencia de la reducción de los fondos procedentes de la Conferencia Sectorial de Empleo (–40,75 millones de euros respecto a lo presupuestado).

El nivel de realización de los derechos en términos de recaudación en 2013 fue del 57,79% y en 2012 del 54,14%, como consecuencia de los retrasos en el cobro de las transferencias procedentes de la CA.

Las transferencias corrientes y de capital (capítulos 4 y 7) son la principal fuente de ingresos en ambos ejercicios. En los ejercicios fiscalizados 2012 y 2013 los ingresos obtenidos por transferencias corrientes y de capital representaron el 94% y el 98% del total derechos reconocidos netos. Las transferencias del Servicio Público de Empleo Estatal alcanzaron 31,46 millones en 2012 y 34,47 millones de euros en 2013. Las transferencias procedentes de la Administración General de la Comunidad Autónoma importaron 19,77 y 68,48 millones de euros en esos mismos ejercicios.

El resto de ingresos son tasas, precios públicos y otros ingresos (capítulo 3), cuyos importes al cierre de los ejercicios fiscalizados fueron de 3,06 y 2,20 millones de euros. Los ingresos principales de este capítulo son los reintegros procedentes de expedientes de subvenciones concedidas.

7. En los trabajos de fiscalización realizada sobre los reintegros se han obtenido las siguientes incidencias:[2]

— El INAEM no ha podido conciliar los importes contabilizados con la relación de expedientes de reintegros tramitados por los distintos servicios que gestionan las líneas de subvención. Las diferencias no conciliadas ascienden a 366 miles de euros en 2012 y 218 miles de euros en 2013.

— En los expedientes de reintegro de subvenciones tramitados por el Servicio de Formación y por el Servicio de Intermediación no consta que se dicten resoluciones que pongan fin al procedimiento declarativo del reintegro.

— En ninguno de los expedientes de reintegro de la muestra analizada se ha exigido el interés de demora, excepto en uno de ellos iniciado a raíz de un informe de control financiero de la Comunidad Autónoma, incumpliendo lo dispuesto en el art. 37.1 LGS que establece que en los casos de incumplimiento de sus obligaciones por el beneficiario procederá exigir el reintegro de las cantidades percibidas y el interés de demora.

— El organismo autónomo tampoco exige el interés de demora si el pago por el beneficiario de la cantidad a reintegrar se ha hecho efectivo en la fase de iniciación o de instrucción del procedimiento de reintegro, incluso una vez que el INAEM ha comunicado al beneficiario el incumplimiento que es causa del reintegro y le concede plazo de alegaciones, pero antes de dictar resolución. Esta práctica carece de cobertura legal y no se ajusta a lo previsto en el art 37 LGS. El art. 90 RLGS, aunque no es directamente aplicable, obliga a la Administración a calcular y exigir los intereses de demora incluso en el caso de devolución voluntaria de la subvención recibida realizada por el beneficiario sin previo requerimiento de la Administración.

Ejecución del presupuesto de gastos (epígrafe 3.4)

8. La ejecución del presupuesto de gastos se ha situado en el 60,26% en 2012 y 92,22% en 2013, alcanzando las obligaciones reconocidas netas la cifra de 75,61 millones y 95,68 millones de euros, respectivamente. El nivel de realización de las obligaciones en términos de pagos en ambos ejercicios es anormalmente bajo (57,67% en 2012 y 47,01% en 2013).

Todos los capítulos presupuestarios registran una reducción en las obligaciones reconocidas netas con respecto al ejercicio 2011, principalmente el capítulo 4, Transferencias corrientes, que se reduce en 2013 un 19,42% respecto a 2011 (–17,71 millones de euros), siendo más acusada la caída en 2012 (–39,28 millones de euros respecto 2011).

También es significativa la reducción del capítulo 1, Gastos de personal (–2,38 millones de euros), pasando de 19,17 millones de euros en 2011 a 16,79 millones de euros en 2013.

---

2 Alegación n.º 1. Conclusión modificada en virtud de alegación.

Los efectivos de personal (perceptores de nómina al cierre de cada ejercicio) se han reducido en 31 trabajadores en 2012 y 43 trabajadores en 2013, lo que ha supuesto un ahorro de 0,94 millones de euros en 2012 y de 1,38 millones de euros en 2013. La reducción del ejercicio 2012 se debe fundamentalmente a la supresión de la paga extra de diciembre.

Los gastos del capítulo 2, Gastos en bienes corrientes y de servicios se redujeron en 0,98 millones de euros, lo que representa una disminución del 16,77% en el periodo 2011-2013.

9. El impacto de los compromisos de gastos plurianuales que afectan a presupuestos futuros no es significativo. Ascendía a 21,11 millones de euros en 2012 y 29,16 millones de euros en 2013.

Los principales gastos plurianuales son los imputados al capítulo 4, Transferencias corrientes, concedidas a empresas privadas y familias e instituciones sin ánimo de lucro que representan un 29,07% y un 25,82% respectivamente.

10. De la fiscalización efectuada por la Cámara de Cuentas sobre una muestra de gastos del capítulo 2, Gastos en bienes corrientes y servicios, no se desprenden incidencias significativas.

2.1.3. Situación Patrimonial. Balance

11. El activo del Instituto presenta un valor de 164,27 millones de euros al cierre del ejercicio 2013, lo que representa un aumento de 6,22% desde 2011. Cuantitativamente, el incremento ha sido de 9,61 millones de euros y se corresponde con un aumento de la tesorería en 20,92 millones de euros, como consecuencia del cobro de deudores por transferencias en diciembre de ambos ejercicios (los deudores se reducen en 9,67 millones de euros respecto de 2011). La disminución del inmovilizado en 1,63 millones de euros es debido fundamentalmente a la amortización anual. (epígrafe 3.7)

El inmovilizado sigue teniendo el mayor peso relativo en el conjunto del activo y representa aproximadamente el 50% en 2013.

En el activo circulante, los deudores han experimentado una disminución en su peso relativo, pasando de representar casi 41% del activo en 2011, al 23,69% de 2012 y al 32,65% en 2013.

12. En el pasivo del Balance, los fondos propios al cierre del ejercicio 2013 importan 108,98 millones de euros. Se ha producido una reducción respecto al ejercicio 2011 del 10,81% (–13,21 millones de euros) como consecuencia de los resultados de los ejercicios fiscalizados (pérdidas por 22,61 millones de euros en 2012 y beneficios de 9,41 millones de euros en 2013). Por lo tanto, su peso relativo en el conjunto del pasivo pasa del 79% en 2011 al 66% en 2013. (epígrafe 3.7)

El exigible se compone exclusivamente de deudas a corto plazo (55,28 millones de euros al cierre del 2013) y ha aumentado en 22,82 millones respecto del ejercicio 2011, con el consiguiente incremento de su peso relativo del 21% al 34%.

13. La situación financiera a corto plazo es buena. Los valores que se obtienen en las ratios de solvencia, liquidez y fondo de maniobra son adecuados, aunque se aprecia un retroceso en 2013 (salvo en la ratio de liquidez inmediata debido al cobro de transferencias en el mes de diciembre). (epígrafe 3.7)

Los indicadores de la evolución de la situación financiera a largo plazo son también buenos, aunque se observan retrocesos en 2013 de la ratio de autonomía financiera y de la ratio de garantía.

Activo Inmovilizado no financiero (epígrafe 3.7.1, A)

14. El importe total del inmovilizado no financiero se mantiene estable en los ejercicios 2012 y 2013 fiscalizados, cuyos saldos ascienden a 83,93 millones y 83,18 millones de euros, respectivamente. La disminución del 0,90% se debe casi exclusivamente al efecto de las amortizaciones de cada ejercicio.

Las altas de los ejercicios 2012 y 2013 ascendieron a 0,14 y 0,28 millones de euros, respectivamente, que se han registrado en capítulo 6, Inversiones reales. De la fiscalización efectuada por la Cámara de Cuentas sobre una muestra de altas de los ejercicios fiscalizados se han detectado varios incumplimientos:

— Existen diferencias entre el Inventario General de Bienes y Derechos y los datos de la contabilidad por importe de 12 millones de euros, que proceden de la carga de activos realizada en el módulo de activos fijos de SERPA en el año 2005, y que se encuentran identificadas en cuentas específicas cuya codificación termina en 999. En el ejercicio 2012 han comenzado un proceso de regularización, dando de baja 9 miles de euros contra pérdidas procedentes de inmovilizado material.

— Existen bienes muebles no contabilizados ni inventariados procedentes del proceso de transferencias de funciones y servicios por parte del INEM. Estas diferencias también han comenzado a regularizarse.

— En el ejercicio 2012 se han dado de alta dos plazas de aparcamiento, cuya acta de adscripción es de 16 de abril de 2007, sin que se haya justificado la causa de esta demora. Se han contabilizado por el valor catastral que figura en los recibos del IBI correspondientes al año 2009 (3 miles de euros) y no el valor neto de la contabilidad del adscribiente como señala la norma de valoración n.º 2 del PGCPCA.

Deudores presupuestarios (epígrafe 3.7.1, B)

15. Los importes pendientes de cobro de la CA de Aragón por las transferencias corrientes y de capital representan el 56,27% en 2012 y el 89,56% en 2013 de la cifra total de deudores (16,27 millones de euros en 2012 y 43,74 millones de euros en 2013).

En 2012, además, estaba pendiente de cobro parte de las transferencias del Servicio Público de Empleo Estatal (7,99 millones de euros).

El Instituto Aragonés de Empleo registra los saldos de deudores presupuestarios en la cuenta 430, Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente, sin distinguir sin son saldos procedentes del ejercicio corriente o de cerrados. Los saldos de deudores de ejercicios cerrados deberían registrarse en la 431, Deudores por derechos reconocidos. Presupuestos de ingresos cerrados, del Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón prevista para la clasificación de estos. No obstante de los datos de la Liquidación presupuestaria y de la Memoria puede obtenerse esta clasificación (3,97 millones de euros en 2012 y 4,32 millones de euros en el ejercicio 2013).

16. En la fiscalización sobre anulaciones de los ejercicios 2012 y 2013 se han detectado las siguientes incidencias:

— El organismo no registra los aplazamientos y fraccionamientos de derechos de cobro. De acuerdo con la información facilitada por el INAEM, los derechos reconocidos pendientes de cobro cuyo fraccionamiento ha sido concedido en el ejercicio 2012 ascienden a 0,17 millones de euros y en el ejercicio 2013 a 0,14 millones de euros.

— La entidad no registra las cancelaciones de derechos procedentes de insolvencias y de prescripciones, a pesar de disponer de la información suministrada por la AEAT (organismo que tiene encomendada la gestión recaudatoria en vía ejecutiva de ingresos de derecho público, según Convenio de fecha 15 de septiembre de 2006).

17. De la fiscalización sobre reintegros se han detectado las siguientes incidencias:

— La muestra analizada representa el 18% del importe de los deudores al cierre del ejercicio 2013 (excluidos los saldos con la CA). De la muestra analizada, sólo el 14,02% se encontraba en vía ejecutiva no suspendida. Del resto, un 8,77% se encontraba en proceso concursal, un 44,93% había sido declarada insolvente por la AEAT y el 32,28% estaba prescrito.

— En quince de los setenta y cinco expedientes analizados se conceden subvenciones para la contratación de trabajadores cuando existía causa de incumplimiento previo de otras subvenciones anteriormente concedidas a la empresa (sin que se haya comunicado al beneficiario el inicio del expediente de reintegro).

— En catorce de los expedientes analizados se concede una subvención y posteriormente se comprueba que la causa de incumplimiento es de fecha anterior a la concesión. El INAEM inicia los expedientes de reintegro con un plazo medio de tres años desde la concesión.

— En uno de los expedientes analizados el importe de la deuda registrada contablemente se corresponde con otro tercero.

— El saldo deudor de la Federación Aragonesa de Cooperativas de trabajo (FACTA), por importe de 142 miles de euros, no está correctamente soportado. Existe una diferencia de conciliación con los datos que constan en los expedientes de reintegro de 25 miles de euros.[3]

18. Las devoluciones de ingresos no se contabilizan a través de la cuenta 437, Devolución de ingresos. No obstante, dicha cuenta tendría saldo cero a 31 de diciembre.

Deudores no presupuestarios (epígrafe 3.7.1, B)

19. Los anticipos de retribuciones al personal se registran de forma extrapresupuestaria, cancelándolos a su vencimiento en formalización con cargo a las correspondientes nóminas. Estos anticipos deberían imputarse presupuestariamente al capítulo 8, Activos financieros, en el momento de la formalización del crédito y, en el momento de su cancelación total o parcial, al mismo capítulo del presupuesto de ingresos. Se recomienda también su reclasificación también en contabilidad patrimonial. El impacto en el resultado presupuestario no sería significativo (–1 miles de euros en 2012 y 2 miles de euros en 2013).

20. Al cierre de los ejercicios fiscalizados, existen diferencias no conciliadas entre las liquidaciones comunicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social y los saldos de las cuentas acreedoras y deudoras que recogen los saldos con la Seguridad Social, por importes de 355 miles de euros en 2012 y –326 miles de euros en 2013.

Provisión por insolvencias (epígrafe 3.7.1, B)

21. El Instituto Aragonés de Empleo no tiene constituida provisión por insolvencias en los ejercicios 2012 y 2013 fiscalizados. No obstante, la mayor parte de los saldos de deudores se corresponden con transferencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, de los que se presume su cobrabilidad.

Del análisis realizado por la Cámara de Cuentas respecto de los deudores procedentes de reintegros de subvenciones (capítulo 3), se ha comprobado que en su mayoría se trata de sociedades mercantiles y cooperativas que están en situación de liquidación o concurso de acreedores, por lo que deberían ser provisionadas. Se estima una provisión de 2,34 millones de euros en 2013, además de las deudas prescritas e insolventes que deberían darse de baja directamente con contrapartida en pérdidas extraordinarias (1,71 millones en 2012 y 0,73 millones en 2013).

Fondos propios (epígrafe 3.7.2)

22. En 2013 la cifra de fondos propios asciende a 108,98 millones de euros. La variación de los fondos propios se debe exclusivamente a la incorporación de los resultados de cada ejercicio (pérdidas de 22,61 millones en 2012 y beneficios de 9,40 millones en 2013).

---

[3] Alegación n.º 2. Conclusión modificada en virtud de alegación.

El conjunto de ajustes propuestos a lo largo de este informe reducirían los fondos propios del ejercicio 2013 en 5,49 millones de euros.

Acreedores presupuestarios (epígrafe 3.7.3)

23. El periodo medio de pago del organismo autónomo durante el ejercicio 2012 fue de 116 días en gasto corriente y de 71 días en operaciones de inversión. La estimación realizada por la Cámara de Cuentas para el ejercicio 2013 arroja un periodo medio de pago de 107 días en gasto corriente y 181 días en inversión. No se cumplen, por tanto, los plazos máximos de pago previstos legalmente para los ejercicios fiscalizados (40 días en 2012 y 30 días en 2013).

24. La cuenta 409, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, arroja un saldo de 488 miles de euros en 2012 y 116 miles de euros en 2013. La Cámara de Cuentas ha detectado que la cifra de dicha cuenta en 2013 se encuentra infravalorada en 378 miles de euros.

Cuenta del resultado económico-patrimonial

25. Los datos de la cuenta del resultado económico patrimonial y el resultado presupuestario se han conciliado de forma satisfactoria. (epígrafe 3.8)

2.1.4. Subvenciones y transferencias

26. El Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, es anterior a la promulgación de la LGS y no se ajusta a sus preceptos básicos. En particular, permiten la concesión directa de subvenciones a las organizaciones empresariales o sindicales más representativas mediante la suscripción de contratos-programa de carácter plurianual, así como la posibilidad de que estas puedan subcontratar íntegramente la ejecución de las acciones y proyectos que contengan, supuesto que prohíbe expresamente al resto de empresas y centros de formación que ejecutan acciones similares. (epígrafe 3.10.4.1)[4]

27. En varias líneas que han sido objeto de fiscalización, las subvenciones se conceden de forma directa, al amparo del artículo 22.2.c LGS. En la mayoría de los expedientes no se incluyen informes o memorias en los que se justifique su excepcionalidad y la imposibilidad de aplicar el procedimiento ordinario de concurrencia competitiva. (epígrafe 3.10.4.1)[5]

28. El plan estratégico de subvenciones aprobado por el Departamento de Economía y Empleo no especifica los planes concretos de acción, los objetivos a alcanzar ni las indicadores de seguimiento por líneas de ayuda. Los resultados obtenidos tampoco se han sometido a evaluación y control. Por todo ello, incumple su cometido como instrumento de planificación estratégica de subvenciones (art. 8.1 LGS). (epígrafe 3.10.3.7)

29. Se ha comprobado que en las cuentas justificativas de los contratos-programa 2012 y del Plan de Orientación Laboral 2013 presentadas por los agentes sociales y admitidas por el INAEM se incluyen algunos gastos que no se ajustan a las medidas recogidas en el Plan de Racionalización del Gasto Corriente aplicables al ámbito de las subvenciones (gastos por dietas y desplazamientos del beneficiario a coste superior al establecido como máximo para el personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, elegibilidad de los costes del personal directivo superando el límite del coste salarial de un Director General, gastos por subcontratación de actividades).[6]

El INAEM no ha verificado en la Base de Datos Nacional de Subvenciones la posible concurrencia de subvenciones otorgadas a estos beneficiarios sobre el mismo objeto como exige el Plan de Racionalización del Gasto Corriente (epígrafe 3.10.3.8)

30. Se ha comprobado que los agentes sociales no solicitaron al menos tres ofertas de distintos proveedores para la contratación de suministros o servicios necesarios para el desarrollo de las acciones formativas cuyo coste excedió de 18 miles de euros, como resulta exigible en cumplimiento de los arts. 29 y 31 LGS y de los principios de economía y eficiencia. (epígrafe 3.10.3.9)[7]

31. La información sobre concesiones de subvenciones y ayudas que figura en los registros contables del INAEM no está conciliada con la que contiene en la base de datos de la Comisión de Subvenciones y Ayudas, gestionada por el Departamento de Política Territorial e Interior. Algunos registros de esta última no identifican el procedimiento de concesión de las subvenciones. (epígrafe 3.10.3.5)

32. La información de la memoria de la Cuenta General sobre subvenciones y transferencias concedidas y recibidas por el INAEM no se ajusta plenamente a lo exigido por el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (no incluye normativa, finalidad, concesiones correspondientes a convocatorias de ejercicios anteriores, etc.). (epígrafe 3.10.3.2)

33. La publicación de información sobre las subvenciones y ayudas concedidas por el INAEM no se ajusta plenamente a lo establecido en las disposiciones adicionales quinta y sexta de las Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de los ejercicios 2012 y 2013. En concreto, no se publica información sobre concesiones del segundo y tercer trimestre de 2012 y las de los otros dos trimestres se publican fuera de plazo; también se omite parte del con-

4 Alegación n.º 3 y n.º 18.

5 Alegación n.º 4.

6 Alegación n.º 5.

7 Alegación n.º 6.

tenido obligatorio a suministrar (distribución por anualidades o relación de empleos fijos existentes), y no se incluyen totales y/o subtotales por líneas. (epígrafe 3.10.3.4)[8]

34. El INAEM no suministra información a la Base de Datos Nacional de Subvenciones en relación a los procedimientos de reintegro que se hubieran iniciado, ni sobre su estado de recaudación, ni remite los datos identificativos de personas inhabilitadas para recibir subvenciones, en su caso, incumpliendo el art. 37 RLGS. (epígrafe 3.10.3.3)[9]

Líneas de subvenciones y ayudas analizadas

35. Los contratos-programa suscritos con agentes sociales representan un sistema de concesión directa y recurrente de subvenciones cuya excepcionalidad no queda acreditada en los expedientes.[10] Además, el fundamento de estas concesiones se ampara en una norma (Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón) anterior a la Ley general de subvenciones y no armonizada con sus preceptos básicos. Los agentes sociales también recibieron ayudas directas financiadas con cargo al Plan Impulso (Plan de Orientación Laboral), sin que consten justificados en los expedientes los motivos excepcionales de la concesión directa.(epígrafe 3.10.4.1.1)

36. A pesar de que los contratos-programa reconocen a los agentes sociales la suficiente capacidad técnica y material para la ejecución de los programas de formación y empleo, la ejecución real de las acciones y proyectos formativos recae sobre entidades vinculadas a los beneficiarios o sobre otros centros privados de formación a los que se subcontrata.[11] En una comparativa con otras acciones similares, adjudicadas mediante procedimientos de concurrencia competitiva, se observa que la duración de los cursos gestionados a través de contratos-programa es menor y que el módulo de subvención concedido por hora y alumno es más caro y que, además, carece de amparo normativo. Esta diferencia ha posibilitado que los agentes sociales y sus entidades vinculadas imputasen mayores costes indirectos, pudiendo llegar a representar entre el 28% y el 40% del total justificado. (epígrafe 3.10.4.1.2)

37. En el programa de prácticas no laborales y en las diferentes líneas revisadas que tienen por objeto la inserción en el empleo no se establecen penalizaciones a los beneficiarios que incumplen los objetivos fijados (número de horas de prácticas, personas atendidas o insertadas, etc.). Además, los servicios gestores deberían establecer mecanismos para verificar que un mismo usuario no recibe servicios de información, orientación y/o inserción de forma simultánea a través de distintos agentes, o de forma reiterada en el tiempo, salvo causa justificada. (epígrafe 3.10.4.1.3)[12]

38. En general, las memorias de ejecución presentadas por los beneficiarios en las cuentas justificativas carecen de suficiente grado de detalle respecto a los recursos empleados en las actuaciones subvencionadas y, en algunos casos, también en cuanto a los proyectos o programas ejecutados. (epígrafe 3.10.4.3)[13]

39. Más de la mitad de los cursos de formación desarrollados en el plan FIJA contaron con una baja ocupación (7 alumnos o menos). (epígrafe 3.10.4.2)[14]

40. Las bases reguladoras que utiliza el INAEM para tramitar las ayudas a la integración laboral de discapacitados fueron aprobadas por Orden de 16 de octubre de 1998, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. El contenido de estas bases no se ajusta al mínimo obligatorio exigido por el art. 17.3 LGS y permite que estas ayudas se gestionen sin convocatoria anual y se concedan de forma directa. [15]

Las ayudas de carácter extraordinario concedidas en 2012 se tramitaron de oficio, publicándose en el mismo boletín oficial tanto la convocatoria como la resolución de concesión sin mediar solicitud por parte de los beneficiarios, mientras que las concedidas en 2013 se tramitaron innecesariamente a través de dos convocatorias, publicadas con menos de un mes de diferencia (una financiada con recursos propios y otra con fondos del Plan Impulso).

41. No se ha justificado la necesidad de tramitar separadamente los planes de orientación y de inserción laboral, teniendo en cuenta la homogeneidad en cuanto a naturaleza de las acciones, órgano gestor (servicio de intermediación del INAEM), financiación (plan impulso), cuantía (1 millón de euros), duración de las acciones (de septiembre de 2013 a febrero de 2014), y periodo de tramitación (septiembre de 2013). En ambos constan como beneficiarios los cuatro agentes sociales más representativos, en el primer caso de forma exclusiva (Plan de Orientación Laboral) y en el segundo en concurrencia con otros doce beneficiarios (Plan de Integración Laboral). (epígrafe 3.10.4.4)

42. La liquidación de los costes de personal justificados en el Plan de Orientación Laboral no se ha efectuado de conformidad con los límites establecidos en el convenio que lo regula, habiéndose subvencionado en exceso un total de 23 miles de euros. En este plan, los cuatro agentes sociales subcontrataron la ejecución de acciones formativas cuando la normativa aplicable no lo permitía.(epígrafe 3.10.4.4)

---

8 Alegación n.º 7.

9 Alegación n.º 8.

10 Alegación n.º 9.

11 Alegación n.º 10.

12 Alegación n.º 11.

13 Alegación n.º 12.

14 Alegación n.º 13.

15 Alegación n.º 14. Párrafo modificado en virtud de alegación.

2.1.5. Contratación pública

Cumplimiento obligaciones formales

43. Las relaciones anuales certificadas de contratos formalizados en los ejercicios 2012 y 2013 remitidas a la Cámara de Cuentas contienen errores. (epígrafe 3.11.2)

44. El INAEM no remitió a la Cámara de Cuentas copia certificada del documento de formalización, acompañada de un extracto del expediente del que se deriva, de cuatro contratos de servicios de cuantía superior a 150 miles de euros (tres en el ejercicio 2012 y uno en el ejercicio 2013). (epígrafe 3.11.2)

Análisis general de la contratación

45. El INAEM celebró en los ejercicios 2012 y 2013, al menos, 61 contratos, por importe total de 8.303 miles de euros.

El 88,52% de los contratos celebrados por el Instituto Aragonés de Empleo son contratos de servicios y el 9,84% son contratos de suministros. (epígrafe 3.11.3)

46. El INAEM adjudicó los contratos por procedimiento abierto (42,62%), por procedimiento negociado (26,23%) y por procedimiento basado en un acuerdo marco (16,39%). Además, tramitó a través de encomiendas de gestión a la entidad de Derecho público, Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST), el 13,11% de los contratos (ocho contratos). (epígrafe 3.11.3)

47. En los contratos de servicios, el porcentaje medio de baja en los procedimientos abiertos fue 4,03% y en los procedimientos negociados, 1,20%. (epígrafe 3.11.3)

48. En el contrato administrativo de servicios de formación analizado, el INAEM ha dado preponderancia a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas (90% del total), de los que el 90% es la oferta económica, frente a los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor (10%). (epígrafe 3.11.4.2)

Análisis de la muestra

Contrato administrativo «Realización de cursos de formación oficial certificada en tecnologías de información y comunicación durante los ejercicios 2012 y 2013 (epígrafe 3.11.4.2)

Preparación del contrato

49. El INAEM no ha elaborado informe económico o documento equivalente que justifique suficientemente que el presupuesto base de licitación es el adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato, atendiendo al precio general de mercado. [16]

50. No se justifica adecuadamente en el expediente la elección del procedimiento y de los criterios que se tendrán en cuenta para adjudicar el contrato. [17]

Selección del contratista y adjudicación

51. La composición efectiva de la Mesa de contratación presenta deficiencias ya que varía respecto a la contenida en el pliego de cláusulas administrativas.

52. La resolución de adjudicación del contrato y su notificación a los licitadores no se motiva suficientemente.

Ejecución

53. El Instituto Aragonés de Empleo incumple el plazo de pago legalmente previsto.

Contrato privado patrimonial «Unificación de los contratos privados de arrendamiento de locales de la Dirección Provincial del INAEM en Zaragoza y la Oficina de Empleo de Ranillas, en Avenida Ranillas 101 (recinto de la Expo)» (epígrafe 3.11.4.2)

54. No consta suficiente justificación de la adecuación a valor de mercado de la renta a pagar por INAEM a Expo Zaragoza Empresarial, S.A. por el contrato de arrendamiento (9,90 euros/m^2/mes/planta baja y 4,95 euros/m^2/mes/planta semisótano) ya que el estudio de mercado que contiene el informe técnico se ha realizado tomando como referencia locales en otras zonas de la ciudad (Capitán Portolés, Cesáreo Alierta, Gómez Laguna, Coso o Camino de las Torres), en lugar de tomar como referencia locales en las proximidades de la Expo, y no ha modulado la muestra en función de la situación de la calle. [18]

---

16 Alegación n.º 38. Párrafo modificado para mayor claridad, en virtud de alegación.

17 Alegación n.º 42.

18 Alegación n.º 47. Párrafo modificado para mayor claridad, en virtud de alegación.

2.2. Recomendaciones

2.2.1. Contabilidad y presupuesto

1. El INAEM, igual que todos los organismos autónomos de la CA, confecciona la Cuenta General de acuerdo al Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Orden de 30 de noviembre de 1994, del Departamento de Economía y Hacienda. Se recomienda adaptar esta normativa al nuevo Plan General de Contabilidad Pública de 2010, aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril.

Hasta que se produzca la adaptación del Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, se recomienda al Instituto que aplique los contenidos del nuevo plan marco de 2010 en todos aquellos aspectos que han sido modificados, respetando en todo caso las particularidades que en relación con el plan de cuentas y la normas de valoración y contabilidad se establezcan en la Plan autonómico de 1994.

2. Se recomienda un papel más activo del organismo autónomo en el registro contable de sus operaciones, puesto que se ha detectado una fuerte dependencia del servicio de contabilidad de la Intervención General.

3. El INAEM dispone de inventarios propios que se llevan de forma independiente en cada centro gestor, en el que se reflejan los bienes en uso. Se recomienda continuar con el proceso de regularización iniciado en el ejercicio 2012 para adecuar los saldos contables de inmovilizado y los datos del inventario de inmovilizado, de forma que éstos reflejen la imagen fiel del patrimonio de la entidad.

4. Se recomienda la elaboración de instrucciones para reconocer los saldos de dudoso cobro, así como los criterios para dotar la provisión correspondiente a los deterioros de valor estimados. La Cámara de Cuentas recomienda establecer un procedimiento para el cálculo de los deterioros de valor que tenga en consideración las circunstancias singularizadas de cada deuda, además de la antigüedad de los saldos pendientes.

5. Se recomienda regularizar los saldos con las administraciones públicas al cierre de cada ejercicio de forma que el balance de situación presente el saldo neto deudor o acreedor, según corresponda.

6. Se deberán regularizar las cuentas de deudores no presupuestarios sin movimientos en los últimos ejercicios.

7. Se recomienda implantar los procedimientos de control necesarios para que, con carácter previo a la concesión de una nueva subvención, se compruebe que el beneficiario mantiene el cumplimiento de las condiciones impuestas por la Administración en las subvenciones otorgadas o percibidas con anterioridad. Además, se recomienda reducir los plazos de revisión de los expedientes.

8. Se recomienda implantar la exigencia de interés de demora en todos los supuestos de reintegro de acuerdo con lo señalado en el art. 37 LGS, que obliga a la Administración a calcular y exigir los intereses de demora.

2.2.2. Subvenciones y transferencias

9. El INAEM debería proceder a la sustitución de aquellas bases reguladoras aprobadas con anterioridad a la promulgación de la LGS que se mantengan en vigor, sustituyéndolas por unas nuevas cuyo contenido se adapte y respete los preceptos básicos de esta última.

10. La Cuenta General del INAEM debería recoger todo el contenido exigido por el Plan de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de subvenciones y transferencias y ofrecer información homogénea en el estado de liquidación del presupuesto y en la memoria.

11. El sistema contable del INAEM debería permitir la identificación y separación de todos los conceptos incluidos en los capítulos 4 y 7 atendiendo a su naturaleza y procedimiento de concesión. También debería permitir obtener la información a suministrar a la Base de Datos Nacional de Subvenciones y conciliarse con la de otros registros existentes, en su caso (Comisión de Subvenciones y Ayudas).

12. Las subvenciones concedidas por el INAEM deberían publicarse en el Boletín Oficial de Aragón en forma y plazo, de conformidad con lo establecido por la disposición adicional quinta y sexta de las Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma correspondientes a los ejercicios 2012 y 2013. En la medida de lo posible, se recomienda la utilización de un formato normalizado que recoja todo el contenido exigible, con separación por líneas de subvenciones incluyendo totales y subtotales.

13. La concesión directa de subvenciones no nominativas en los casos legalmente previstos debe justificarse en los expedientes con informes técnicos completos en los que objetivamente se acrediten, tanto el interés público, social y humanitario del objeto subvencionable, como la imposibilidad de someter estas ayudas a procedimientos de concurrencia. En aquellos supuestos en los que la concesión directa esté justificada y sea recurrente en varios ejercicios, deberían recogerse nominativamente en las respectivas leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma (art. 22.2.a LGS), lo que exige la identificación expresa del beneficiario en el literal del crédito presupuestario.

14. En la fiscalización de las líneas de subvención gestionadas por el INAEM se ha constado la existencia de dificultades para recuperar los anticipos de subvenciones no aplicados por los beneficiarios y para la recaudación de los reintegros exigidos por incumplimientos u otras causas, que determinan una provisión por insolvencias estimada de 5 millones de euros. Considerando lo anterior, se recomienda al organismo una utilización prudente de la facultad legal (normalmente prevista en la ley anual de presupuestos) que le permite dispensar a los beneficiarios de

la prestación de garantías para percibir anticipos de subvenciones, haciendo uso de ella sólo en aquellos casos que existan causas justificadas. [19]

15. En el ámbito específico de las acciones y proyectos formativos, se valoran positivamente los esfuerzos emprendidos por el INAEM con vistas a la aplicación de un sistema de justificación por módulos, lo que permitiría reducir las cargas burocráticas para ambas partes (beneficiarios y órganos gestores) y concentrar los esfuerzos en la planificación, seguimiento y control de estas actuaciones, posibilitando con ello un mejor cumplimiento de los principios de economía, eficacia y eficiencia.

Se recomienda al organismo que continúe con la implantación de este tipo de medidas que permitan un mejor control de los costes de los cursos adecuándolos, cuando sea posible, con los similares del mercado. Esta propuesta está en línea con las recomendaciones del Tribunal de Cuentas Europeo para fomentar la implantación por parte de los estados miembros de sistemas de costes simplificados en la gestión de fondos europeos.

16. Debería reforzarse el control de los órganos gestores de subvenciones del INAEM sobre los siguientes aspectos, en los que se observan debilidades significativas de control interno:

— fijación de indicadores de seguimiento y evaluación de resultados en el plan estratégico de subvenciones del Departamento de Economía y Empleo.
— realización de análisis de concurrencia de ayudas en un mismo beneficiario.
— mayor rigor en la aplicación de las medidas recogidas en el Plan de Racionalización del Gasto Corriente del Gobierno de Aragón.
— la aportación de 3 presupuestos en los supuestos tasados del art. 29 y 31.3 LGS (siempre que resulte posible, debería acreditarse ese cumplimiento en el momento de presentar las solicitudes mediante facturas proforma de proveedores, y comprobar su ejecución una vez aportada la cuenta justificativa).
— establecer mecanismos para verificar que un mismo beneficiario no recibe servicios de información, orientación y/o inserción de forma simultánea a través de distintos beneficiarios, o de forma reiterada en el tiempo, salvo causa justificada
— establecer penalizaciones a los beneficiarios que incumplen los objetivos mínimos de inserción establecidos en las concesiones de subvenciones o, en caso contrario, suprimir dichos límites.
— exigir a los beneficiarios memorias de ejecución más claras, precisas y detalladas, en las que se expliciten los recursos materiales y humanos empleados y las funciones desarrolladas, en su caso.

2.2.3. Contratación pública

17. Cumplimentar de forma rigurosa los datos a incluir en la relación anual certificada de todos los contratos formalizados a remitir a la Cámara de Cuentas en cumplimiento del artículo 29 TRLCSP.

18. Justificar adecuadamente en el expediente la elección del procedimiento y de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato.

19. Extremar el rigor en el cálculo del valor estimado del contrato y del presupuesto de licitación, sin incluir el IVA, con objeto de determinar adecuadamente el régimen jurídico del contrato, el procedimiento de adjudicación, la clasificación en su caso a exigir y el importe de las garantías. En los contratos de servicios y suministros debe constar en el expediente estudio económico detallado que justifique que el presupuesto de licitación es el adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato, atendiendo al precio general de mercado.

20. Recoger de forma clara en el pliego de cláusulas administrativas el importe del valor estimado del contrato y, en caso de no coincidir con el presupuesto de licitación, elaborar informe con su cálculo.

21. Utilizar de forma restrictiva el procedimiento negociado sin publicidad ya que, aun cuando se utilice en los supuestos permitidos por la ley, su empleo conlleva merma de los principios de publicidad y concurrencia, y menor economía en el gasto público. En el momento de la elección de este procedimiento, tener en cuenta que es un procedimiento complejo que obliga a negociar efectivamente, no pudiendo convertirse en un concurso simplificado o en una adjudicación directa.

22. Resulta recomendable designar un responsable técnico de cada contrato al que le corresponderá supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación, de conformidad con el artículo 52 TRLCSP.

23. Aprobar por el órgano competente pliegos tipo de cláusulas administrativas adaptados al TRLCSP, previo informe de los Servicios Jurídicos y de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

24. Recoger en los pliegos tipo de cláusulas administrativas los criterios de valoración y, en caso de no ser posible, informar por los Servicios Jurídicos los anexos de los pliegos particulares (que completen los pliegos tipo) que contienen los criterios de solvencia y de adjudicación.

25. Detallar en la certificación relacionada de la documentación recibida de los licitadores, expedida por el responsable del registro terminado el plazo de recepción, la identificación de las proposiciones recibidas y la fecha y hora de recepción de cada una.

26. Motivar suficientemente las resoluciones y actos administrativos de adjudicación de contratos, de conformidad con la normativa aplicable.

---

[19] Alegación n.º 20. Nueva recomendación en virtud de alegación.

3. RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN

3.1. Rendición de cuentas [20]

Las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Aragón correspondientes a los ejercicios 2012 y 2013 se recibieron en la Cámara de Cuentas los días 1 de julio de 2013 y el 30 de junio de 2014, respectivamente, dentro del plazo legalmente establecido.

En las mismas se incorporan las cuentas anuales del organismo autónomo INAEM relativas a los ejercicios 2012 y 2013. Dichas cuentas se presentan completas, de acuerdo con lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, integradas por los siguientes estados contables: el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria.

No obstante, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias formales:

— No se incluye la memoria justificativa del coste y el rendimiento de los servicios públicos.

— No se incluye la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, con indicación de los previstos, los alcanzados y del coste de los mismos.

— No se incluye el cuadro de financiación.

— Determinados estados de la memoria no se presentan con el mismo nivel de detalle exigido en el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

1. Proyectos de inversión: no se detallan los que se encuentran en ejecución al principio y al fin del ejercicio, ni los iniciados y terminados en el mismo.
2. Contratación administrativa: no se detallan los contratos adjudicados de forma directa, ni su justificación, o en caso de que no existieran, no hay indicación alguna de este extremo.
3. Subvenciones y transferencias concedidas y recibidas: se incluye el detalle de la ejecución, pero no se especifica información referente a normativa, finalidad, condiciones, requisitos de verificación, reintegros y causas.
4. Derechos presupuestarios pendientes de cobro: no se incluyen los detalles de derechos según grado de exigibilidad.
5. Inmovilizado material e inmaterial: no se presenta detalle por elementos.

3.2. Presupuestos iniciales y modificaciones presupuestarias

Los presupuestos del INAEM aprobados para los años 2012 y 2013 presentan un total de ingresos y gastos de 124,97 y 82,01 millones de euros, respectivamente, lo que supone una caída del 34,38% de un ejercicio a otro.

Las modificaciones presupuestarias netas aprobadas en los ejercicios fiscalizados ampliaron los créditos iniciales de 2012 y 2013 en 0,48 y 21,73 millones de euros (que representan una alteración de los créditos iniciales de 0,39% en 2012 y del 26,50% en 2013).

Cuadro 1: Tipos de modificaciones presupuestarias. Ejercicio 2012

CAPITULOS	Créditos iniciales	Ampliaciones	Transferencias de crédito positivas	Transferencias de crédito negativas	Incorporación remanentes	Bajas por anulación	Totales
1. Gastos de personal	19.803	180	820	(799)		(18)	183
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	6.914	0	367	(271)	209	(521)	(216)
4. Transferencias corrientes	97.254	0	4.991	(4.985)	106	0	112
TOTAL OP. CORRIENTES	**123.971**	**180**	**6.179**	**(6.055)**	**315**	**(539)**	**80**
6. Inversiones reales	568	0	0	(124)	531	0	407
7. Transferencias de capital	440	0	0	0		0	0
TOTAL OP. DE CAPITAL	**1.008**	**0**	**0**	**(124)**	**531**	**0**	**407**
TOTAL OP. FINANCIERAS	**0**	**0**	**0**	**0**		**0**	**0**
TOTAL GENERAL	**124.979**	**180**	**6.179**	**(6.179)**	**846**	**(539)**	**487**

En 2012 se tramitaron 28 expedientes de modificaciones presupuestarias. Las fuentes de financiación de las modificaciones que incrementan el presupuesto han sido los mayores ingresos procedentes de transferencias de la Comunidad Autónoma (en el caso de la ampliación de créditos) y el remanente de tesorería (en las modificaciones mediante incorporaciones de crédito).

Se han analizado 14 expedientes de modificaciones presupuestarias (5 ampliaciones de créditos, 4 bajas por anulación, 2 bajas derivadas de gestión unificada y 3 incorporaciones de créditos), sin observar incidencias significativas.

20 Alegación n.º 48 referida a los apartados 3.1 a 3.9.

Cuadro 2: Tipos de modificaciones presupuestarias. Ejercicio 2013

CAPITULOS	Créditos iniciales	Ampliaciones	Transferencias de crédito positivas	Transferencias de crédito negativas	Incorporación remanentes	Bajas por anulación	Totales
1. Gastos de personal	16.775	1.370	26	(26)	40	(44)	1.366
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	5.549	259	1.224	(316)	130	(468)	829
4. Transferencias corrientes	59.305	20.258	9.400	(10.458)	27		19.227
TOTAL OP. CORRIENTES	**81.629**	**21.887**	**10.650**	**(10.800)**	**197**	**(512)**	**21.422**
6. Inversiones reales	85	51	150	0	112	0	313
7. Transferencias de capital	300	0	0	0	0	0	0
TOTAL OP. DE CAPITAL	**385**	**51**	**150**	**0**	**112**	**0**	**313**
TOTAL OP. FINANCIERAS	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
TOTAL GENERAL	**82.014**	**21.938**	**10.800**	**(10.800)**	**309**	**(512)**	**21.735**

En 2013 se tramitaron 26 expedientes. Las fuentes de financiación de las modificaciones que incrementan el presupuesto han sido los mayores ingresos procedentes de transferencias de la Comunidad Autónoma, las bajas de crédito por anulación (en el caso de las ampliaciones de créditos) y el remanente de tesorería (en las incorporaciones de crédito).

Se han analizado 11 expedientes de modificaciones presupuestarias (7 ampliaciones de créditos, 2 bajas derivadas de gestión unificada y 2 incorporaciones de créditos), sin observar incidencias significativas.

Destaca por su cuantía en 2013 la ampliación de créditos derivada del Plan impulso (expediente n.º 3510000023) por importe de 16,5 millones de euros. En dicho plan, dotado presupuestariamente por la Ley 6/2013, de 12 de agosto, por la que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de créditos por un importe total de 190 millones de euros y se autoriza la realización de operaciones de endeudamiento para su financiación, se contemplan nuevas acciones, dirigidas a la contratación de colectivos desfavorecidos dentro de la estrategia de competitividad y crecimiento, como son el apoyo a la reactivación económica y la generación de empleo, cuya ejecución corresponde a INAEM.

La ejecución de las aplicaciones presupuestarias ampliadas con dicha fuente se muestra a continuación:

Aplicación presupuestaria	Descripción	Créditos iniciales	Modific.	ORN	% de Ejecución	Gastos ejecutados comunicados por la DG de Presupuestos
G/3221/470030/91102	Fomento de la Contratación Estable	0	9.865	9.784	99,18	9.865
G/3221/480137/91102	Acciones Inform. Orient. y Búsqueda Empleo	0	1.000	1.000	100	1.000
G/3221/470039/91102	Programa de fomento de empleo de autónomos	0	1.000	963	96,34	967
G/3221/480145/91102	Formación Escuelas Taller, atención a la Comarca	0	840	453	53,99	454
G/3221/460046/91102	Formación Escuelas Taller	0	1.960	1.955	99,77	1.955
G/3221/480148/91002	Programas de Inserción en el Empleo	0	925	925	100	925
G/3221/460049/91102	Programas de Inserción en el Empleo	0	75	75	100	75
G/3221/470037/91102	Integración laboral de discapacitados	0	700	584	83,48	597
G/3221/226002/91102	Gastos de divulgación y promoción	0	135	107	79,54	107
TOTALES		**0**	**16.500**	**15.846**	**96,04**	**15.945**

(*) Existe una diferencia de 99 miles de euros, entre los datos que refleja la contabilidad del ente y los datos comunicados por la Dirección General de Presupuestos respecto a los gastos ejecutados por el INAEM del Plan Impulso.

3.3. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

Cuadro 3: Ejecución del presupuesto de ingresos. Ejercicio 2012

CAPITULOS	PREVISIONES INICIALES	MODIF.	PREVISIONES DEFINIT.	DRN	% DRN/Pd	COBROS	% Cobros/DRN
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	17	0	17	3.064	18.023,53	2.393	78,10
4. Transferencias Corrientes	123.925	(430)	123.495	50.827	41,16	27.001	53,12
5. Ingresos patrimoniales	30	0	30	11	36,67	11	100,00
TOTAL OP. CORRIENTES	**123.972**	**(430)**	**123.542**	**53.902**	**43,63**	**29.405**	**54,55**
6. Enajenación de Inversiones reales	0	0	0	0	0	0	0
7. Transferencias de capital	1.008	0	1.008	483	47,92	41	8,49
TOTAL OP. DE CAPITAL	**1.008**	**0**	**1.008**	**483**	**47,92**	**41**	**8,49**
8. Activos Financieros	0	917	917	0	0,00	0	0
TOTAL OP. FINANCIERAS	**0**	**917**	**917**	**0**	**0,00**	**0**	**0**
TOTAL GENERAL	**124.980**	**487**	**125.467**	**54.385**	**43,35**	**29.446**	**54,14**

Cuadro 4: Ejecución del presupuesto de ingresos. Ejercicio 2013

CAPITULOS	PREVISIONES INICIALES	MODIF.	PREVISIONES DEFINIT.	DRN	% DRN/Pd	COBROS	% Cobros/DRN
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	7	0	7	2.205	31.500,00	1.510	68,48
4. Transferencias Corrientes	81.592	21.426	103.018	102.873	99,86	59.250	57,60
5. Ingresos patrimoniales	30	0	30	41	136,67	40	97,56
TOTAL OP. CORRIENTES	**81.629**	**21.426**	**103.055**	**105.119**	**102,00**	**60.800**	**57,84**
6. Enajenación de Inversiones reales	0	0	0	0	0	0	0
7. Transferencias de capital	385	0	385	340	88,31	142	41,76
TOTAL OP. DE CAPITAL	**385**	**0**	**385**	**340**	**88,31**	**142**	**41,76**
8. Activos Financieros	0	309	309	0	0,00	0	0
TOTAL OP. FINANCIERAS	**0**	**309**	**309**	**0**	**0,00**	**0**	**0**
TOTAL GENERAL	**82.014**	**21.735**	**103.749**	**105.459**	**101,65**	**60.942**	**57,79**

El capítulo 4, Transferencias corrientes, representa el 98,42% en 2012 y el 99,29% en 2013 de los créditos definitivos. En 2012 hay que destacar la baja ejecución, tanto de las transferencias corrientes (los DRN del capítulo 4 representan el 41,16%, de los cuales se han cobrado el 53,12%,) como de las transferencias de capital (los DRN del capítulo 7 representan el 47,92%, de los cuales solo se han cobrado el 8,49%). En 2013, sin embargo, se ha ejecutado todo el presupuesto (incluso en algunos conceptos más del 100%). No obstante, el porcentaje de la recaudación es bajo (57,79% de los derechos reconocidos).

Cuadro 5: Variación de los derechos reconocidos netos. Ejercicios 2011-2013

CAPITULOS	DRN 2011	DRN 2012	DRN 2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	2.876	3.064	2.205	(671)	(23,33)
4. Transferencias Corrientes	106.264	50.827	102.873	(3.391)	(3,19)
5. Ingresos patrimoniales	34	11	41	7	20,59
TOTAL OP. CORRIENTES	**109.174**	**53.902**	**105.119**	**(4.055)**	**(3,71)**
6. Enajenación de Inversiones reales	0	0	0	0	0
7. Transferencias de capital	1.601	483	340	(1.261)	(78,76)
TOTAL OP. DE CAPITAL	**1.601**	**483**	**340**	**(1.261)**	**(78,76)**
8. Activos Financieros	0	0	0	0	0
TOTAL OP. FINANCIERAS	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
TOTAL GENERAL	**110.775**	**54.385**	**105.459**	**(5.316)**	**(4,80)**

En el periodo 2011-2013 la variación de ingresos ha sido de –5,31 millones de euros (–4,80%), aunque los ingresos por transferencias recibidas se desploman en 2012 y se recuperan en 2013. Las transferencias corrientes disminuyen en 55,44 millones de euros en el ejercicio 2012 (–52,17%, que supone reconocer menos de la mitad de derechos que en el ejercicio 2011) y las transferencias de capital se reducen en 1,11 millones de euros (–69,83% respecto de 2011). En el ejercicio 2013 se recuperan las transferencias corrientes, pero continúa la disminución de las transferencias de capital.

La recaudación neta del organismo público fue de 60,94 millones de euros en 2013 (frente a los 29,44 millones de euros en 2012) y los derechos pendientes de cobro al cierre de 2013 ascendieron a 44,51 millones de euros (24,94 millones de euros en 2012). En términos relativos, el saldo pendiente en 2013 representó el 42,21% de los DRN, mientras que en 2012 supuso el 45,85%.

3.3.1. Tasas y otros ingresos (Reintegros)

Cuadro 6: Tasas y otros ingresos. Ejercicio 2012

CAPITULOS	PREVISIONES INICIALES	MODIF.	PREVISIONES DEFINIT.	DRN	% DRN/Pd	COBROS	% Cobros/DRN
32. Tasas	14	0	14	11	78,57	11	100,00
33. Precios públicos	3	0	3	1	33,33	1	100,00
38. Reintegros	0	0	0	3.050		2.379	78,00
39. Otros ingresos	0	0	0	2		2	100,00
TOTAL CAPÍTULO 3	**17**	**0**	**17**	**3.064**	**18.011,76**	**2.393**	**78,10**

Cuadro 7: Tasas y otros ingresos. Ejercicio 2013

CAPITULOS	PREVISIONES INICIALES	MODIF.	PREVISIONES DEFINIT.	DRN	% DRN/Pd	COBROS	% Cobros/DRN
32. Tasas	4	0	4	0	0,00	0	
33. Precios públicos	3	0	3	1	33,33	1	100,00
38. Reintegros	0	0	0	2.204		1.509	68,47
TOTAL CAPÍTULO 3	**7**	**0**	**7**	**2.205**	**31.500,00**	**1.510**	**68,48**

Se ha seleccionado una muestra de 29 expedientes de reintegros tramitados en los ejercicios 2012 y 2013 por los servicios de formación, intermediación y promoción, que representan una media del 12% del importe exigido. El alcance de la prueba se ha centrado en el análisis del procedimiento de reintegro (no en la cuantificación del reintegro exigido, que se analiza en la muestra de subvenciones concedidas).

Cuadro 8: Muestra analizada de ingresos por reintegros. Ejercicio 2012

EJERCICIO 2012	Servicio de intermediación	Servicio de formación	Servicio de promoción
Importe Reintegros	97	578	2.009
N.º de expedientes analizados	2	13	4
Cobertura	**100%**	**39,27%**	**2,98%**

Cuadro 9: Muestra analizada de ingresos por reintegros. Ejercicio 2013

EJERCICIO 2013	Servicio de intermediación	Servicio de formación	Servicio de promoción
Importe Reintegros	3	754	1.229
N.º de expedientes analizados	1	7	2
Cobertura	**100%**	**20,01%**	**2,90%**

Del análisis de la muestra se han detectado las siguientes incidencias: [21]

1.— El INAEM no ha podido conciliar los importes contabilizados con la relación de expedientes de reintegros tramitados por los distintos servicios que gestionan las líneas de subvención. Las diferencias no conciliadas ascienden a 366 miles de euros en 2012 y 218 miles de euros en 2013.

2.— No consta que se dicte resolución que ponga fin al procedimiento de reintegro en los expedientes tramitados por el Servicio de Formación y por el Servicio de Intermediación.

Cuando concurra alguna de las causas de reintegro de las subvenciones previstas en el art. 37 LGS, la Administración debe poner en marcha el procedimiento de reintegro, que en su fase declarativa conlleva las fases de incoación, instrucción y resolución, que pone fin al procedimiento declarativo del reintegro. Una vez finalizada esta fase, se abre el procedimiento recaudatorio para la cobranza de las cantidades a reintegrar, que tienen la consideración de ingresos de derecho público.

3.— En ningún expediente de reintegro el INAEM ha exigido al deudor el interés de demora (excepto en uno de ellos, iniciado en virtud de un informe de control financiero de la Comunidad Autónoma), incumpliendo lo dispuesto en el art. 37.1 LGS que establece que en los casos de incumplimiento de sus obligaciones por el beneficiario procederá el reintegro de las cantidades percibidas y el interés de demora.

El organismo autónomo tampoco exige el interés de demora si el pago por el beneficiario de la cantidad a reintegrar se ha hecho efectivo en la fase de iniciación o de instrucción del procedimiento de reintegro, incuso una vez que el INAEM ha comunicado al beneficiario el incumplimiento que es causa del reintegro y le concede plazo de alegaciones, pero antes de dictar resolución. Esta práctica carece de cobertura legal. A título de ejemplo, aunque no sea directamente aplicable en el ámbito autonómico, el art. 90 RLGS obliga a la Administración a calcular y exigir los intereses de demora incluso en el caso de devolución voluntaria de la subvención recibida realizada por el beneficiario sin previo requerimiento de la Administración, supuesto al que se pueden asimilar las devoluciones a las que nos estamos refiriendo que se producen una vez iniciado el procedimiento de reintegro por el INAEM pero antes de que se dicte la resolución. En estos casos, el interés de demora, de acuerdo con el art. 90 RLGS citado, será el interés legal del dinero incrementado en un 25% calculado desde la fecha del pago de la subvención hasta la fecha en la que se efectúe el pago de la devolución por el beneficiario.

El interés de demora en el reintegro de las subvenciones tiene una función compensatoria del coste financiero que para la Administración supone haberse desprendido de los fondos públicos utilizados ilícitamente por los beneficiarios al incumplir las condiciones bajo las cuales les fueron entregados. En efecto, el interés de las cantidades devengadas a favor de la Hacienda Pública no es sino la expresión cifrada de un componente de la deuda, que se añade a su principal para que la Administración acreedora sea resarcida por el valor íntegro de éste. Constituye,

21 Alegación n.º 15.

pues, un elemento más de la obligación de restituir y no tiene carácter sancionador, sino meramente resarcitorio. Una vez incumplida la condición impuesta, se produce la inmediata obligación de devolución, que se integra no solo con el principal, sino también con los intereses que tiene carácter compensatorio. En el supuesto de no obligar al beneficiario al pago de estos intereses se estaría produciendo un enriquecimiento injusto a su favor y en detrimento de la Comunidad, sin que ésta tenga obligación de soportarlo, ni siquiera tampoco, por imperativo del interés público, renunciar a su cobro. (STS de 18 de febrero de 2004),

La Cámara de Cuentas no ha cuantificado el importe de los intereses de demora no reclamados por el INAEM, al no haber dispuesto de todos los datos necesarios para su cálculo (solo se dispone de las fechas de pago del anticipo de la subvención y de las fechas de reintegro efectivo para algunos expedientes de la muestra).

3.3.2. Transferencias corrientes y de capital

Las transferencias son ingresos de naturaleza no tributaria, sin contraprestación directa, destinados a financiar operaciones, corrientes y de capital, respectivamente.

Cuadro 10: Transferencias corrientes y de capital. Ejercicio 2012

CAPITULOS	PREVISIONES INICIALES	MODIF.	PREVISIONES DEFINIT.	DRN	% DRN/Pd	COBROS	% Cobros/DRN
40. De la Administración del Estado	12	0	12	0	0,00	0	
41. De Organismos Autónomos	74.570	0	74.570	31.467	42,20	23.469	74,58
45. De Comunidades Autónomas	49.343	(430)	48.913	19.292	39,44	3.464	17,96
49. Del Exterior	0	0	0	68		68	100,00
TOTAL CAPÍTULO 4	**123.925**	**(430)**	**123.495**	**50.827**	**41,16**	**27.001**	**53,12**
70. De la Administración del Estado	518	0	518	0	0,00	0	
75. De Comunidades Autónomas	490	0	490	483	98,57	41	8,49
TOTAL CAPÍTULO 7	**1.008**	**0**	**1.008**	**483**	**47,92**	**41**	**8,49**

Cuadro 11: Transferencias corrientes y de capital. Ejercicio 2013

CAPITULOS	PREVISIONES INICIALES	MODIF.	PREVISIONES DEFINIT.	DRN	% DRN/Pd	COBROS	% Cobros/DRN
40. De la Administración del Estado	82	0	82	61	74,39	61	100,00
41. De Organismos Autónomos	32.128	2.668	34.797	34.475	99,07	34.475	100,00
45. De Comunidades Autónomas	49.382	18.758	68.139	68.139	100,00	24.595	36,10
49. Del Exterior	0	0	0	198		119	60,10
TOTAL CAPÍTULO 4	**81.592**	**21.426**	**103.018**	**102.873**	**99,86**	**59.250**	**57,60**
70. De la Administración del Estado	45	0	45	0	0,00	0	
75. De Comunidades Autónomas	340	0	340	340	100,00	142	41,76
TOTAL CAPÍTULO 7	**385**	**0**	**385**	**340**	**88,31**	**142**	**41,76**

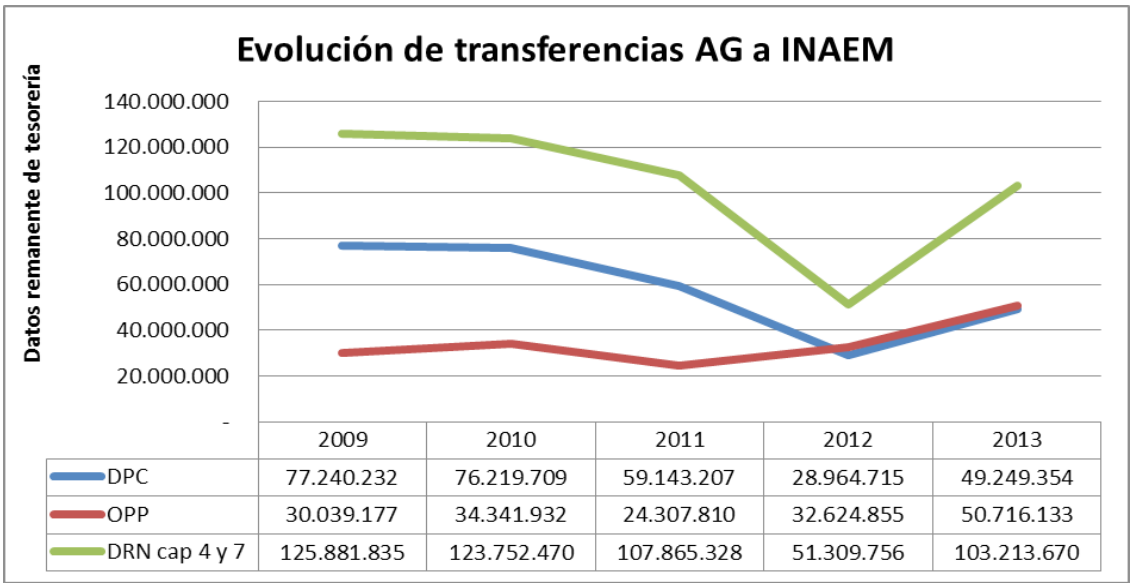
En los ejercicios fiscalizados 2012 y 2013 los ingresos obtenidos por transferencias corrientes y de capital representaron el 94% y el 98% del total derechos reconocidos netos. En 2013, el 33% procede del Servicio Público de Empleo Estatal y el 65% de la Administración de la Comunidad Autónoma. La recaudación obtenida por transferencias de la Comunidad Autónoma es especialmente baja en 2012 (18%); en 2013 se recaudó el 41% de las transferencias de la CA.

Según se define en el PGCPCA, el reconocimiento de estos derechos debe realizarse en el momento en que la transferencia sea vencida, líquida y exigible. No obstante, el ente beneficiario puede reconocer el derecho con anterioridad si conoce, de forma cierta, que el ente concedente ha dictado el acto de su correlativa obligación de pago.

Se ha comprobado que existe correlación entre las obligaciones reconocidas en las cuentas de la Administración de la CA y los derechos reconocidos en las cuentas del organismo autónomo. Pese a ello, sería conveniente que las transferencias de la Comunidad Autónoma se adaptasen en cuanto a su cuantía y al momento del pago a las necesidades de financiación del ente.

El organismo autónomo no realiza el registro contable de estas operaciones, sino que es el servicio de contabilidad de la Intervención General quien lo efectúa.

De acuerdo con los datos obtenidos del estado del remanente de tesorería al cierre de los ejercicios 2012 y 2013, las obligaciones pendientes de pago del INAEM ascienden a 33 millones de euros y 51 millones de euros, respectivamente, y los derechos pendientes de cobro a 29 millones de euros y 49 millones de euros.



	2009	2010	2011	2012	2013
DPC	77.240.232	76.219.709	59.143.207	28.964.715	49.249.354
OPP	30.039.177	34.341.932	24.307.810	32.624.855	50.716.133
DRN cap 4 y 7	125.881.835	123.752.470	107.865.328	51.309.756	103.213.670

Análisis específico de los ingresos procedentes de la Conferencia Sectorial de Empleo

En el INAEM los ingresos procedentes de la Conferencia Sectorial de Empleo representan en el ejercicio 2012 un 58% del total de DRN y en 2013 un 33%.

La Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales es el instrumento general de colaboración, coordinación y cooperación entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de política de empleo y especialmente en la elaboración de los planes de ejecución de la Estrategia Europea de Empleo.

Tiene como funciones, entre otras, la de adoptar los acuerdos que procedan para la debida coordinación de las políticas de empleo, asegurar la necesaria coherencia de la actuación de los órganos con competencia en materia de políticas activas de empleo, acordar los criterios de distribución de los créditos presupuestarios destinados a Comunidades Autónomas y examinar y deliberar sobre los programas desarrollados en las mismas con cargo a esos créditos.

El INAEM refleja en su presupuesto de ingresos los fondos que va a recibir del SPEE en virtud del acuerdo de Conferencia Sectorial a través. Estos fondos se distribuyen en su presupuesto de gastos del organismo en función de las diferentes políticas activas de empleo que gestiona y del tipo de beneficiario final (entidades Locales, empresas privadas, entidades sin ánimo de lucro, etc.)

Una vez cerrado el ejercicio presupuestario, el INAEM justifica ante la Administración del Estado la ejecución de las líneas de subvenciones gestionadas, quedando como remanente de tesorería la diferencia entre los importes asignados y los créditos comprometidos como obligaciones reconocidas, más los ingresos recibidos por reintegros de importes indebidamente percibidos por los beneficiarios finales. Estos remanentes se consideran tesorería en origen y se deducen de las transferencias efectivas del reparto asignado en conferencia sectorial para el nuevo ejercicio.

El 24 de mayo de 2012 se celebra la LIII Reunión de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, en la que se aprueba la distribución de los fondos en materia laboral de los PGE para el ejercicio 2012, asignando al INAEM un importe de 34,33 millones de euros, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro 12: Distribución de fondos Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales. Ejercicio 2012

DISTRIBUCION DE LOS FONDOS DE LA CONFERENCIA SECTORIAL POR BLOQUES	Importe a transferir	Remanente años anteriores	Líquido transferido	Líquido transferido 2012	Líquido transferido 2013
Bloque A. Programas de Fomento de empleo y Escuelas taller, Casas de Oficio y Taller de Empleo	10.372	2.067	(*) 8.281	5.712	2.593
Bloque B. Programas de Formación Profesional prioritariamente desempleados, políticas activas	17.764	1.489	16.276	11.835	4.441
Bloque B-2. Programas de Formación prioritariamente ocupados	3.276	—	3.276	2.457	819
Bloque C. Programas Plan de modernización	577		577	432	144
Programa. Plan extraordinario de orientación, Formación Profesional e inserción laboral	1.563	54	1.509	1.509	
Programa. Plan extraordinario Promotores de Empleo	781	243	538	538	
TOTAL	**34.333**	**3.853**	**30.457**	**22.484**	**7.997**

(*) Existe una diferencia de 24 miles de euros entre los datos del documento de justificación de los fondos y los cobros.

Estas cifras suponen una reducción de 40,75 millones de euros respecto a la previsión de ingresos realizada por el INAEM en el presupuesto. Por ello, para ajustar el presupuesto a los ingresos efectivamente asignados se practicaron retenciones de no disponibilidad de los créditos del organismo de los capítulos 1, Gasto de personal (0,63 millones de euros), capítulo 2, Gasto corriente (0,73 millones de euros), capítulo 4, Transferencias corrientes (38,95 millones de euros) y capítulo 6, Inversiones reales (0,44 millones de euros).

El 11 de abril de 2013 se celebra la LV Reunión de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, por el que se aprueba la distribución de los fondos en materia laboral de los PGE para el ejercicio 2013, asignando al INAEM un importe de 34,56 millones de euros, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro 13: Distribución de fondos Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales. Ejercicio 2013

DISTRIBUCION DE LOS FONDOS DE LA CONFERENCIA SECTORIAL POR BLOQUES	Importe a transferir	Remanente años anteriores	Líquido transferido	Líquido transferido 2013
Bloque A. Programas de Fomento de empleo y formación	12.083	2.833	22.580	22.580
Bloque B. Programas de Formación Profesional prioritariamente desempleados, políticas activas	18.556		8.471	8.471
Bloque B-2. Programas de Formación prioritariamente ocupados	3.245		–	–
Bloque C. Programas Plan de modernización	678		678	678
TOTAL	**34.562**	**2.833**	**31.729**	**31.729**

Estas cifras superan la previsión de ingresos realizada por el INAEM por estos conceptos en el presupuesto de 2013, por lo que en este ejercicio no hubo que realizar ajustes mediante retenciones de no disponibilidad de los créditos.

3.4. Ejecución del presupuesto de gastos

Cuadro 14: Ejecución del presupuesto de gastos. Ejercicio 2012

CAPITULOS	CREDITOS INICIALES	MODIF.	CREDITOS DEFINIT.	ORN	% ORN/Cd	PAGOS	% Pagos/ORN
1. Gastos de personal	19.803	183	19.986	18.171	90,92	17.876	98,38
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	6.914	(215)	6.699	4.984	74,40	3.725	74,74
4. Transferencias corrientes	97.254	112	97.366	51.891	53,29	21.831	42,07
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	**123.971**	**80**	**124.051**	**75.046**	**60,50**	**43.432**	**57,87**
6. Inversiones reales	568	407	975	266	27,28	124	46,62
7. Transferencias de capital	440	0	440	300	68,18	48	16,00
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	**1.008**	**407**	**1.415**	**566**	**40,00**	**172**	**30,39**
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
TOTAL GENERAL	**124.979**	**487**	**125.466**	**75.612**	**60,26**	**43.604**	**57,67**

Cuadro 15: Ejecución del presupuesto de gastos. Ejercicio 2013

CAPITULOS	CREDITOS INICIALES	MODIF.	CREDITOS DEFINIT.	ORN	% ORN/Cd	PAGOS	% Pagos/ORN
1. Gastos de personal	16.775	1.366	18.141	16.790	92,55	16.520	98,39
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	5.549	829	6.378	4.882	76,54	3.440	70,46
4. Transferencias corrientes	59.305	19.227	78.532	73.467	93,55	24.861	33,84
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	81.629	21.422	103.051	95.139	92,32	44.821	47,11
6. Inversiones reales	85	313	398	263	66,08	133	50,57
7. Transferencias de capital	300	0	300	276	92,00	20	7,25
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	385	313	698	539	77,22	153	28,39
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL GENERAL	**82.014**	**21.735**	**103.749**	**95.678**	**92,22**	**44.974**	**47,01**

El presupuesto inicialmente aprobado en la Ley de Presupuestos para 2012 suponía un incremento del 3,14% respecto de 2011 (3,81 millones de euros), aunque finalmente se ejecutó en un 60%, como consecuencia de las retenciones de no disponibilidad practicadas (por las razones comentadas anteriormente en el apartado de análisis de los ingresos de la Conferencia Sectorial de Empleo).

En 2013 los créditos iniciales eran un 34,37% inferiores a los de 2012, aunque un 8,46% superior a las ORN de 2012. Durante 2013 se han realizado modificaciones de crédito que han elevado los créditos definitivos hasta 103,75 millones de euros, siendo la ejecución del 92%.

Cuadro 16: Variación de las obligaciones reconocidas netas. Ejercicios 2011-2013

CAPITULOS	ORN 2011	ORN 2012	ORN 2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
1. Gastos de personal	19.177	18.171	16.790	(2.387)	(12,45)
2. Gastos de bienes corrientes y servicios	5.866	4.984	4.882	(984)	(16,77)
4. Transferencias corrientes	91.173	51.891	73.467	(17.706)	(19,42)
TOTAL OP. CORRIENTES	**116.216**	**75.046**	**95.139**	**(21.077)**	**(18,14)**
6. Inversiones reales	947	266	263	(684)	(72,23)
7. Transferencias de capital	329	300	276	(53)	(16,11)
TOTAL OP. DE CAPITAL	**1.276**	**566**	**539**	**(737)**	**(57,76)**
TOTAL OP. FINANCIERAS	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
TOTAL GENERAL	**117.492**	**75.612**	**95.678**	**(21.814)**	**(18,57)**

En 2012 todos los capítulos experimentan reducción, siendo el capítulo 4, Transferencias corrientes, el que experimenta una mayor disminución en términos absolutos (–39,28 millones de euros). En 2013 las transferencias corrientes aumentan en 21,57 millones de euros (41,57%) respecto de 2012, mientras que el resto de capítulos disminuyen. Como se puede observar en el cuadro anterior, la tendencia desde 2011 es decreciente en todos los capítulos.

En el ejercicio 2013 el 47% de las obligaciones reconocidas se pagaron, frente al 57,67% de 2012. No obstante, en ambos ejercicios existen obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto por importe de 0,12 millones de euros en 2013 y 0,49 millones de euros en 2012.

El gasto de personal se ha reducido de forma significativa en los ejercicios fiscalizados, pasando de 19,17 millones de euros en 2011 a 16,79 millones de euros en 2013.

Los efectivos (perceptores de nómina al cierre de cada ejercicio) se han reducido en 31 trabajadores en 2012 y 43 trabajadores en 2013, lo que ha supuesto un ahorro de 1 millón de euros en 2012 y de 1,38 millones de euros en 2013. La reducción del ejercicio 2012 se debe fundamentalmente a la supresión de la paga extra de diciembre.

Cuadro 17: Evolución de los gastos de personal. Ejercicios 2011-2013

Categoría	N.º Efectivos/perceptores			Coste de personal			Variaciones 2013-2011	
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	N.º Efectivos	Coste
Altos Cargos	1	1	1	68	62	63	0	(5)
Personal funcionario	489	453	420	13.953	12.859	12.083	(69)	(1.870)
Personal laboral	62	63	57	1.476	1.395	1.423	(5)	(53)
Otro personal	0	4	0	0	223	0	0	0
Seguridad Social				3.680	3.632	3.221	0	(459)
TOTALES	**552**	**521**	**478**	**19.177**	**18.171**	**16.790**	**(74)**	**(2.387)**

Como se ha indicado en el apartado de alcance, debido a que existe un informe específico del área de personal previsto en el programa de fiscalización de la Cámara de Cuentas, los trabajos de fiscalización se desarrollarán en dicho informe. Por lo tanto, las pruebas de fiscalización se han centrado en el capítulo 2, Gastos en bienes corrientes y servicios. Para ello se ha seleccionado una muestra de gastos de servicios exteriores.

Prueba en detalle sobre gastos

En el ejercicio 2012 se ha seleccionado una muestra de 64 expedientes de gasto, cuyo importe conjunto asciende a 1,03 millones de euros (de los cuales 0,26 millones de euros corresponden a facturas de la muestra de contratos públicos que se analizan en el (epígrafe 3.11.4.1).

En el ejercicio 2013 se ha revisado un importe de 0,90 millones de euros correspondiente a las facturas de la muestra de contratos.

Cuadro 18: Muestra de expedientes de gasto corriente analizado. Ejercicios 2012 y 2013

MUESTRA GASTOS INAEM		Ejercicio 2012					Ejercicio 2013				
		Gasto Total	Muestra gastos				Gasto Total	Muestra gastos			
Cuenta	Denominación		Revisión Contratos	Prueba entidad	Total Muestra	% Cobertura		Revisión Contratos	Prueba entidad	Total Muestra	% Cobertura
6211	Alquiler construcciones	1.083		431	431	40	1.015	376		376	37
6270	Publicidad y propaganda	60		23	23	39	160			0	0
6271	Relaciones públicas	5		3	3	67	0,47			0	0
6272	Reuniones y conferencias	36		15	15	41	9			0	0
6280	Energía eléctrica	332		3	3	1	311			0	0
6299	Otros servicios	2.028	262	298	560	28	672	524		524	78
	Resto gastos subgrupo 62	2.009					2.301				0
Total		**5.554**	**262**	**773**	**1.035**	**19**	**4.470**	**900**	**0**	**900**	**20**

22

Realizada la fiscalización, no se han detectado incidencias significativas.

3.5. Impacto de los gastos plurianuales en presupuestos futuros

La evolución de los gastos plurianuales con impacto en presupuestos futuros se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 19: Evolución gastos plurianuales. Ejercicios 2011-2013

Artículos	TOTAL 2011	TOTAL 2012	TOTAL 2013	Variación 2011-2013	% Variación 2013/2011
20. Arrendamientos	5.355	4.787	6.556	1.201	22,43
21. Reparación y conservación	196	147	100	(96)	(48,98)
22. Material, suministros y otros	1.646	1.138	692	(954)	(57,96)
25. Otros gastos en bienes corrientes y servicios	77	524	550	473	614,29
TOTAL CAPÍTULO 2	**7.274**	**6.596**	**7.898**	**624**	**8,58**
44. A empresas públicas y otros entes públicos	673	1.251	452	(221)	(32,84)
45. A Comunidades Autónomas	707	398	775	68	(9,62)
46. A Corporaciones Locales	4.580	3.784	4.027	(553)	(12,07)
47. A Empresas Privadas	2.721	1.998	8.476	5.755	211,50
48. A familias e instituciones sin fines de lucro	8.786	7.083	7.529	(1.257)	(14,31)
TOTAL CAPÍTULO 4	**17.467**	**14.514**	**21.259**	**3.792**	**21,71**
TOTALES	**24.741**	**21.110**	**29.157**	**4.416**	**17,85**

La distribución por ejercicios futuros del gasto comprometido al cierre del ejercicio 2013 se recoge a continuación:

Cuadro 20: Gastos plurianuales con cargo a ejercicios futuros. Ejercicio 2013

Artículos	2014	2015	2016	2017	Posteriores
20. Arrendamientos	844	844	750	617	3.501
21. Reparación y conservación	50	50	0	0	0
22. Material, suministros y otros	692	0	0	0	0
25. Otros gastos en bienes corrientes y servicios	550	0	0	0	0
TOTAL CAPÍTULO 2	**2.136**	**894**	**750**	**617**	**3.501**
44. A empresas públicas y otros entes públicos	452	0	0	0	0
45. A Comunidades Autónomas	641	134	0	0	0
46. A Corporaciones Locales	2.950	1.077	0	0	0
47. A Empresas Privadas	8.476	0	0	0	0
48. A familias e instituciones sin fines de lucro	7.345	184	0	0	0
TOTAL CAPÍTULO 4	**19.864**	**1.395**	**0**	**0**	**0**
TOTAL	**22.002**	**2.290**	**750**	**617**	**3.501**

22 Alegación n.º 16. Párrafos suprimidos en virtud de alegación.

Los principales compromisos futuros asumidos por el INAEM (superiores a 0,5 millones de euros), son los siguientes:

Concepto	Descripción	Importe total
202	Unificación contratos arrendamiento DP Zaragoza y OE	3.693
202	Arrendamiento local O.E. INAEM, Royo Villanova	1.735
202	Alquiler local para O.E. Huesca	541

3.6. RESULTADO PRESUPUESTARIO

Cuadro 21: Resultado presupuestario. Evolución ejercicios 2011-2013

	2011			2012			2013		
RESULTADO PRESUPUESTARIO	**D.R.N**	**O.R.N.**	**Importes**	**D.R.N**	**O.R.N.**	**Importes**	**D.R.N**	**O.R.N.**	**Importes**
1. Operaciones no financieras	110.775	117.492	(6.717)	54.385	75.612	(21.228)	105.459	95.679	9.780
2. Operaciones con activos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I. Resultado presupuestario del ejercicio (1+2)	**110.775**	**117.492**	**(6.717)**	**54.385**	**75.612**	**(21.228)**	**105.459**	**95.679**	**9.780**
II. Variación neta de pasivos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
III. Saldo presupuestario del ejercicio (I+II)			**(6.717)**			**(21.228)**			**9.780**
3. Créditos gastados financiados con remanentes de tesorería no afectado (+)			0			0			0
4. Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada (–)			32			128			4.469
5. Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada (+)			382			305			161
IV. SUPERÁVIT O DÉFICIT DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO (III+3-4+5)			**(6.366)**			**(21.050)**			**5.472**

El resultado y el saldo presupuestario del ejercicio 2012 son negativos por importe de –21,23 millones de euros y, tras los ajustes por desviaciones positivas y negativas, el déficit de financiación del ejercicio asciende a –21,05 millones de euros. El déficit ha aumentado respecto de 2011 un 230%.

En 2013, sin embargo, el resultado presupuestario y el saldo son positivos por importe de 9,78 millones de euros y, tras los ajustes, el superávit asciende a 5,47 millones de euros.

El conjunto de ajustes propuestos por la Cámara de Cuentas en este informe no modificarían de forma sustancial el resultado presupuestario de los ejercicios fiscalizados (–0,46 millones de euros en el ejercicio 2012 y –0,43 millones de euros en el ejercicio 2013).

3.7. SITUACIÓN PATRIMONIAL. BALANCE

Análisis estructural

Cuadro 22: Balance de situación. Ejercicios 2011-2013

ACTIVO	2011	2012	2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
Inmovilizado	84.818	83.930	83.184	(1.634)	(1,93)
Gastos distribuir en varios ejercicios	0	0	0	0	
Deudores	63.313	33.133	53.636	(9.677)	(15,28)
IFT	0	0	0	0	
Tesorería	6.527	22.804	27.449	20.922	320,55
TOTAL ACTIVO	**154.658**	**139.867**	**164.270**	**9.612**	**6,22**

PASIVO	2011	2012	2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
Fondos Propios	122.199	99.581	108.986	(13.213)	(10,81)
ingresos distribuir en varios ejercicios	0	0	0	0	
Exigible l/p	0	0	0	0	
Exigible c/p	32.459	40.286	55.284	22.825	70,32
TOTAL PASIVO	**154.658**	**139.867**	**164.270**	**9.612**	**6,22**

a) Estructura Patrimonial

En el periodo 2011-2013 el activo del organismo público ha aumentado un 6,22%, si bien en 2012 se produjo una disminución del 9,56%. Cuantitativamente, el aumento del activo total ha sido de 9,61 millones de euros, aunque con una distribución desigual por masas patrimoniales: las cuentas de tesorería aumentan en 20,92 millones de euros, mientras que los deudores se reducen en –9,67 millones de euros. El inmovilizado se mantiene relativamente estable (con una reducción de 0,63 millones de euros, debido fundamentalmente a las amortizaciones).

El inmovilizado sigue siendo la partida de mayor peso relativo en el conjunto del activo (aproximadamente el 50%).

En ambos ejercicios, el fuerte incremento de los saldos de tesorería se debe a que en diciembre se han recibido las transferencias correspondientes a los tres primeros trimestres del ejercicio.

b) Estructura Financiera

Con respecto a la evolución de la estructura financiera, en el periodo 2011-2013 los fondos propios del Instituto han disminuido en –13,21 millones de euros, como consecuencia de los resultados de los ejercicios fiscalizados (pérdidas por 22,61 millones de euros en 2012 y beneficios de 9,41 millones de euros en 2013). Por lo tanto, su peso relativo en el conjunto del pasivo pasa del 79% en 2011 al 66% en 2013.

El pasivo exigible se compone exclusivamente de deudas a corto plazo, que han aumentado un 70,32% con respecto al ejercicio 2011 (22,82 millones de euros), incrementando en consecuencia su peso relativo del 21% al 34%.

Análisis de la situación a corto plazo

La situación financiera a corto plazo es buena, si bien los indicadores representativos de la situación financiera a corto plazo empeoran en 2013 a excepción de la liquidez inmediata. La ratio de solvencia pasa del 2,15 al 1,47 debido a un incremento del exigible a corto y a la disminución de los deudores. La misma evolución experimenta la ratio de tesorería y el fondo de maniobra. Sin embargo, la ratio de liquidez inmediata ha experimentado una importante subida.

Análisis de la situación a largo plazo

Los indicadores de la evolución de la situación financiera a largo plazo son también buenos, si bien en 2013 respecto al ejercicio 2012 empeoran. La ratio de autonomía financiera que relaciona los fondos propios del Instituto con el conjunto de su exigible, pasa de un valor de 3,76 en 2011 a 2,47 en 2012 y 1,97 en 2013. Igual evolución experimenta la ratio de garantía, que pasa de un valor de 4,76 en 2011 a 3,47 en 2012 y 2,97 en 2013.

3.7.1. Activo

A) Inmovilizado

El saldo al cierre del ejercicio 2013 del inmovilizado no financiero asciende a 83,18 millones de euros (83,92 millones de euros en 2012).

El activo inmovilizado ha disminuido un 1,93% con respecto al ejercicio 2011 debido a las amortizaciones.

Cuadro 23: Evolución del inmovilizado. Ejercicios 2011-2013

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2011	Saldo 31/12/2012	Saldo 31/12/2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
	INMOVILIZADO INMATERIAL					
215	Aplicaciones informáticas	40	40	40	0	0,00
	INMOVILIZADO MATERIAL				0	
220	Terrenos y Bienes Naturales	50	50	50	0	0,00
221	Construcciones	83.281	83.335	83.365	84	0,10
223	Maquinaria	2.350	2.353	2.423	73	3,11
224	Utillaje	223	223	223	0	0,00
226	Mobiliario	2.247	2.314	2.315	68	3,03
227	Equipos proceso de información	1.994	1.995	2.157	163	8,17
228	Elementos de transporte	95	95	109	14	14,74
229	Otro inmovilizado material	10	14	10	0	0,00
	AMORTIZACIONES				0	
(281)	Amortización Acumulada del Inmovilizado Inmaterial	(34)	(40)	(40)	(6)	17,65
(282)	Amortización Ac. del Inm. Material	(5.439)	(6.450)	(7.469)	(2.030)	37,32
TOTAL		**84.818**	**83.929**	**83.184**	**(1.634)**	**(1,93)**

A.1) Inmovilizado no financiero

Cuadro 24: Altas y bajas de inmovilizado no financiero. Ejercicio 2012

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2011	Total DEBE	Total HABER	Saldo 31/12/2012
	INMOVILIZADO INMATERIAL				
215	Aplicaciones Informáticas	40	0	0	40
	INMOVILIZADO MATERIAL				
220	Terrenos y Bienes Naturales	50	0	0	50
221	Construcciones	83.281	54	0	83.335
223	Maquinaria	2.350	2	0	2.353
224	Utillaje	223			223
226	Mobiliario	2.247	68	1	2.314
227	Equipos proceso de información	1.994	10	8	1.995
228	Elementos de transporte	95	0	0	95
229	Otro inmovilizado material	10	3	0	14
	AMORTIZACIONES				
281	Amortización Acumulada del Inmovilizado Inmaterial	(34)	0	6	(40)
282	Amortización Acumulada del Inmovilizado Material	(5.439)	0	1.011	(6.450)
TOTAL		**84.818**	**138**	**1.026**	**83.929**

Cuadro 25: Altas y bajas de inmovilizado no financiero. Ejercicio 2013

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2012	Total DEBE	Total HABER	Saldo 31/12/2013
	INMOVILIZADO INMATERIAL				
215	Aplicaciones Informáticas	40			40
	INMOVILIZADO MATERIAL				
220	Terrenos y Bienes Naturales	50			50
221	Construcciones	83.335	30		83.365
223	Maquinaria	2.353	71		2.423
224	Utillaje	223			223
226	Mobiliario	2.314	1		2.315
227	Equipos proceso de información	1.995	162		2.157
228	Elementos de transporte	95	14	1	109
229	Otro inmovilizado material	14		3	10
	AMORTIZACIONES				
281	Amortización Ac. Inmovilizado Inmaterial	(40)		6	(40)
282	Amortización Ac. Inmovilizado Material	(6.450)		1.019	(7.469)
TOTAL		**83.929**	**277**	**1.029**	**83.184**

De acuerdo con el artículo 68 de la Ley 5/2011, de 10 de marzo, de Patrimonio de Aragón, es obligatoria la existencia y llevanza de un inventario general de bienes y derechos de titularidad autonómica. En dicho inventario deben incluirse todos los bienes inmuebles y derechos reales sobre los mismos, los derechos de arrendamiento o atribución de uso o disfrute sobre inmuebles ajenos, los bienes muebles y propiedades incorporales y los valores mobiliarios e instrumentos financieros de titularidad autonómica.

De acuerdo con el artículo 22.h del Decreto 82/2001, de 10 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los estatutos del INAEM, la competencia en materia de gestión del patrimonio adscrito corresponde a la Secretaría General.

Con fecha 18/2/2011 el INAEM aprueba instrucciones para la gestión del inventario, asignando la responsabilidad a los Directores Provinciales en el ámbito de su provincia y al Secretario General en el ámbito de la Gerencia.

De la confrontación de los datos del inventario contable y los saldos de contabilidad al cierre del ejercicio 2012 surgen las siguientes incidencias:

1. El módulo de contabilización de activos fijos del sistema contable SERPA no recoge todos los activos que muestra el balance de situación, existiendo diferencias de 12,11 millones de euros en los ejercicios 2012 y 2013, en las siguientes cuentas contables:

N.º Cuenta	Denominación	Saldo a 31/12/2012	Saldo a 31/12/2013
2200000999	Solares urbanos	50	50
2210000999	Edif. para servicios	7.347	7.347
2230000999	Maquinaria	2.081	2.081
2261000999	Material oficina	1.459	1.459
2270000999	Equipos proceso inf	1.105	1.105
2280000999	Elementos transporte	56	56
2291000999	Fondo bibliográfico	10	10
Total		**12.108**	**12.108**

Estas diferencias proceden de registros anteriores al ejercicio 2006 que no pudieron ser cargados en el módulo de activos fijos y que se encuentran identificadas en cuentas específicas cuya codificación termina en 999.

Además, existen otras diferencias que derivan de las transferencias de funciones y servicios por parte del INAEM a la Comunidad Autónoma. Algunos de los bienes muebles que constan en el acuerdo de transferencias de 1/7/2002 no figuran en el inventario de inmovilizado ni en contabilidad.

Algunas de estas diferencias han comenzado a regularizarse en el ejercicio 2012 con contrapartida en pérdidas procedentes de inmovilizado material (–8 miles de euros). Además, se ha comprobado que se han acordado bajas por obsolescencia de bienes procedentes de las transferencias, que no están registradas contablemente.

El INAEM dispone de inventarios propios que se llevan de forma independiente en cada centro gestor de inventario, en el que se reflejan los bienes en uso. Periódicamente se realiza una revisión del mismo, aunque sin unos plazos fijos definidos. En 2014 se ha solicitado a AST la elaboración de una única aplicación informática para la gestión del inventario de todos los centros y unidades del INAEM que, una vez puesta en marcha, deberá reflejar la realidad del inventario y adecuarse a los importes contabilizados y a los datos del Inventario General.

Se recomienda continuar con este proceso de regularización para adecuar los saldos contables y el inventario de activos a la realidad, para un adecuado cumplimiento del principio de imagen fiel.

La Cámara de Cuentas ha seleccionado una muestra de las altas contabilizadas en los ejercicios fiscalizados (88% en 2012 y 90% en 2013), sin que se hayan encontrado incidencias, salvo las siguientes:

— En el ejercicio 2012 se han dado de alta dos plazas de aparcamiento, cuya acta de adscripción es de 16 de abril de 2007, sin que se haya justificado la causa de esta demora. Se han contabilizado por el valor catastral que figura en los recibos del IBI correspondientes al año 2009 (3 miles de euros) y no el valor neto de la contabilidad del adscribiente como señala la norma de valoración n.º 2 del PGCPCA.

— Las altas de inmovilizado no coinciden con las obligaciones reconocidas en el capítulo 6 del presupuesto de gastos (inversiones reales). Las diferencias ascienden a 128 miles de euros en 2012 y –14 miles de euros en 2013 y se explican a continuación:

- En 2012 las obras realizadas por la sociedad Expo Zaragoza Empresarial SA por importe de 0,13 millones de euros, en su condición de medio propio, por el acondicionamiento del local situado en la avenida Ranillas 101, de titularidad de dicha sociedad, con objeto de trasladar a dicho local la Oficina de Empleo ubicada en la calle Pablo Gargallo, se han contabilizado presupuestariamente en el capítulo 6, Inversiones reales. Sin embargo, financieramente figuran como gasto corriente (subgrupo 62).
- En 2013 las altas de vehículos por importe de 14 miles de euros, no corresponden con ninguna adquisición, sino a una regularización del inventario de los mismos que no estaban reflejados en 2012.

De la fiscalización de una muestra de bajas (89% en 2012 y el 100% en 2013) no se desprenden incidencias.

B) Deudores

Las cifras que se reflejan en los balances de situación al cierre de los ejercicios 2012 y 2013 en el epígrafe de deudores son las siguientes:

Cuadro 26: Evolución de deudores. Ejercicios 2011-2013

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2011	Saldo 31/12/2012	Saldo 31/12/2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
	DEUDORES					
43	Deudores presupuestarios	59.076	28.914	48.842	(10.234)	(17,32)
44	Deudores no presupuestarios	67	51	49	(18)	(26,87)
470,471,472	Administraciones Públicas	4.106	4.068	4.660	554	13,49
550,555,558	Otros deudores	64	100	85	21	32,81
(490)	Provisiones	0	0	0	0	
Total		**63.313**	**33.133**	**53.636**	**(9.677)**	**(15,28)**

B.1) Deudores presupuestarios

El INAEM registra los saldos de deudores presupuestarios en la cuenta 430, Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente, sin distinguir si son saldos procedentes del ejercicio corriente o de cerrados. Los saldos deudores de ejercicios cerrados deberían registrarse en la cuenta 431, Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos cerrados. No obstante, extracontablemente puede obtenerse esta clasificación (los saldos de deudores de ejercicios cerrados ascienden a 3,97 millones de euros en 2012 y 4,32 millones de euros en el ejercicio 2013).

Cuadro 27: Deudores presupuestarios según clasificación económica. Ejercicio 2012

Deudores presupuestarios	Ejercicio corriente	Ejercicios cerrados	Total
3. Tasas y otros ingresos	671	3.975	4.646
4. Transferencias corrientes	23.826	0	23.826
5. Ingresos patrimoniales	0	0	0
7. Transferencias de capital	442	0	442
Total	**24.939**	**3.975**	**28.914**

Cuadro 28: Deudores presupuestarios según clasificación económica. Ejercicio 2013

Deudores presupuestarios	Ejercicio corriente	Ejercicios cerrados	Total
3. Tasas y otros ingresos	694	4.326	5.020
4. Transferencias corrientes	43.624	0	43.624
5. Ingresos patrimoniales	0	0	0
7. Transferencias de capital	198	0	198
Total	**44.516**	**4.326**	**48.842**

En el ejercicio 2012, el 67% de los derechos pendientes de cobro por transferencias (corrientes y de capital) proceden de la Administración de la Comunidad Autónoma (16,27 millones de euros) y el resto de transferencias del Servicio Público de Empleo Estatal.

En el ejercicio 2013, casi el 100% de los derechos pendientes de cobro por transferencias corrientes y de capital proceden de la Administración de la Comunidad Autónoma (43,74 millones de euros). Se ha confirmado que la cifra de derechos pendientes de cobro procedentes de la Comunidad Autónoma de Aragón coincide con las obligaciones reconocidas netas registradas en la Administración General (16,27 millones de euros en 2012 y 43,74 millones de euros en 2013).

En 2012 se han registrado anulaciones de derechos por importe de 3,01 millones de euros, de las cuales 0,02 millones de euros corresponden a ejercicios cerrados. Las anulaciones de ejercicio corriente (2,99 millones de euros) se producen por devoluciones de ingresos, de las cuales 2,87 millones de euros son devoluciones de subvenciones asignadas al INAEM por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.

En 2013 se han registrado anulaciones de derechos por importe de 0,12 millones de euros, que se corresponden en su mayoría con devoluciones de ingresos indebidos

Contablemente no registran las devoluciones de ingresos a través de la cuenta 437, Devolución de Ingresos. No obstante, dicha cuenta tendría saldo cero al cierre del ejercicio.

Del análisis de las anulaciones registradas por el INAEM en los ejercicios 2012 y 2013 se detectan las siguientes incidencias:

1.— La entidad no registra los aplazamientos y fraccionamientos de los derechos de cobro. Si como consecuencia del diferimiento el vencimiento se produce en un ejercicio posterior, habrá de procederse a su reclasificación en el balance y a su anulación presupuestaria, ya que el ingreso deberá aplicarse al presupuesto en vigor en el ejercicio de su nuevo vencimiento.

El PGCPCA recoge en el subgrupo «Deudores no presupuestarios» las cuentas 443, Deudores a corto plazo por aplazamiento y fraccionamiento, y 444, Deudores a largo plazo por aplazamiento y fraccionamiento, así como las correspondientes a los derechos anulados por dicho motivo, dentro del subgrupo de «Deudores presupuestarios».

Según información facilitada por el INAEM, los derechos reconocidos pendientes de cobro cuyo fraccionamiento ha sido concedido en el ejercicio 2012 ascienden a 0,17 millones de euros y en el ejercicio 2013 a 0,14 millones de euros.

De acuerdo con los cálculos efectuados por la Cámara de Cuentas en función del número de mensualidades concedidas, resultaría el siguiente ajuste de reclasificación del saldo de la cuenta presupuestaria 430:

		Propuesta de Reclasificación		
Año	**DPC en Cuentas Anuales aplazado (Saldo 430)**	**Saldo 430**	**Cta. 443 «Deudores a corto plazo por aplazamiento/fracc.»**	**Cta. 444 «Deudores a largo plazo por aplazamiento/fracc.»**
2012	171	66	73	32
2013	144	49	67	28

2.— La entidad no registra las cancelaciones de derechos procedentes de insolvencias y de prescripciones.

El INAEM tiene encomendada a la AEAT la gestión recaudatoria en vía ejecutiva de los recursos de derecho público, al igual que el resto de organismos de la CA.

Del programa informático SRI (Sistema de Recaudación de Ingresos), a través del cual se gestiona la información emitida y recibida a la AEAT, se ha obtenido la siguiente información:

Año	Deudas pendientes de cobro INSOLVENTE	Deudas pendientes de cobro PRESCRITAS	Propuesta de Ajuste		
			Saldo 430	Cta. 675 «Pérdidas por créditos incobrables»	Cta. 6791 «Pérdidas por la modificación de derechos pptos. cerrados»
2012	588	1.126	1.714	588	1.126
2013	377	353	730	377	353

A continuación, se presenta el detalle de la deuda que debería haberse cancelado por fecha de vencimiento:

Año vencimiento deuda	Insolvencias 2012	Insolvencias 2013
2006	5	2
2007	36	6
2008	48	39
2009	187	57
2010	191	32
2011	121	135
2012		95
2013		11
Total	**588**	**377**

Año vencimiento deuda	Prescripciones 2012	Prescripciones 2013
2003	391	3
2004	240	16
2005	155	5
2006	179	17
2007	161	174
2008		138
Total	**1.126**	**353**

En ambos casos se debería tramitar el correspondiente expediente administrativo para la declaración de la extinción de la deuda por prescripción o insolvencia por el órgano competente del organismo público.

La Cámara de Cuentas sólo ha tenido acceso a las insolvencias y prescripciones declaradas en 2012 y el 2013. Se desconocen las que puedan existir de otros ejercicios anteriores sin contabilizar.

Se ha seleccionado una muestra de 30 deudores y se han analizado 71 expedientes de reintegros, que representaban aproximadamente el 18% del total deudores en los ejercicios 2012 y 2013, excluida la deuda pendiente de cobro de la Administración de la CA y del SEPE. Además, se ha verificado la situación actual de la deuda según los registros del programa SRI, obteniéndose la siguiente situación, que se tendrá en cuenta en el análisis de la provisión de insolvencias:

Total deuda analizada (*)	En ejecutiva no suspendida	En proceso concursal	Declarada Insolvente por la AEAT	Prescrita
823.171	115.425	72.171	369.859	265.716
% sobre muestra	**14,02**	**8,77**	**44,93**	**32,28**

(*) No incluye la deuda de Federación Aragonesa de Coop. de trabajo (FACTA), por importe de 105 miles de euros, cuya documentación no ha sido aportada a la Cámara de Cuentas.

Además, del análisis de la muestra de expedientes de reintegros se han detectado las siguientes incidencias:

- En quince de los setenta y cinco expedientes analizados se conceden nuevas subvenciones para la contratación de trabajadores, cuando existía causa de incumplimiento previo de otras subvenciones anteriormente concedidas a la empresa (sin que se haya comunicado a la empresa el inicio del expediente de reintegro).
- En catorce de los expedientes analizados se concede una subvención y posteriormente se comprueba que la causa de incumplimiento es de fecha anterior a la concesión.

- El INAEM inicia los expedientes de reintegro con un plazo medio de tres años desde la concesión. Se recomienda implantar los procedimientos de control necesarios para que, con carácter previo a la concesión de una nueva subvención, se compruebe que el beneficiario mantiene el cumplimiento de las condiciones impuestas por la Administración en las subvenciones otorgadas o percibidas con anterioridad. Además, se recomienda reducir los plazos de revisión de los expedientes.
- En uno de los expedientes analizados, el importe de la deuda registrada contablemente se corresponde con otro tercero (44 miles de euros).
- El saldo deudor de la Federación Aragonesa de Cooperativas de Trabajo (FACTA) no está correctamente soportado.

  El INAEM le ha exigido a esta entidad reintegros por un montante total que asciende a 124 miles de euros y el la deuda contabilizada asciende a 149 miles de euros, computando como deuda de FACTA 44 miles de euros registrados erróneamente contra otro tercero.

  Existe, por tanto, una diferencia no conciliada con los datos que constan en los expedientes de reintegro de 25 miles de euros.

B.2) Deudores no presupuestarios y otros deudores

Cuadro 29: Deudores no presupuestarios y otros deudores. Ejercicio 2012

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2011	Total DEBE	Total HABER	Saldo 31/12/2012
	DEUDORES NO PRESUPUESTARIOS				
449	Otros deudores no presupuestarios	68	33	50	51
	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS				
471	Pago a cuenta SS nómina	4.106	4.068	4.106	4.068
	OTROS DEUDORES				
558	Anticipos de caja fija pendientes de reposición	63	266	229	100
	TOTAL	**4.237**	**4.367**	**4.385**	**4.219**

Cuadro 30: Deudores no presupuestarios y otros deudores. Ejercicio 2013

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2012	Total DEBE	Total HABER	Saldo 31/12/2013
	DEUDORES NO PRESUPUESTARIOS				
449	Otros deudores no presupuestarios	51	25	27	49
	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS				
471	Pago a cuenta SS nómina	4.068	4.660	4.068	4.660
	OTROS DEUDORES				
558	Anticipos de caja fija pendientes de reposición	100	291	306	85
	TOTAL	**4.219**	**4.976**	**4.401**	**4.794**

Otros deudores no presupuestarios

En los ejercicios fiscalizados, aproximadamente el 30% del saldo de la cuenta se corresponden con anticipos de nómina. El INAEM registra los anticipos concedidos al personal de forma extrapresupuestaria, cancelándolos a su vencimiento en formalización con cargo a las correspondientes nóminas. Estos anticipos deberían imputarse presupuestariamente al capítulo 8, Activos financieros, en el momento de la formalización del crédito, y en el momento de su cancelación total o parcial, al mismo capítulo del presupuesto de ingresos.

El reflejo en contabilidad patrimonial de la concesión del anticipo se realizaría mediante un cargo en las cuentas 544, Créditos a corto plazo al personal. Se propone el siguiente ajuste que afectaría también al resultado presupuestario:

Cuadro 31: Movimientos de los anticipos de nómina

Ejercicios	Saldo inicial	Pagos	Cobros	Saldo final
2012	15	33	31	16
2013	16	25	27	15

Además, en dicha cuenta se registró en el ejercicio 2009 el importe pagado al Ayuntamiento de Huesca por el acondicionamiento del local en C/ San Jorge, concepto que no tiene naturaleza extrapresupuestaria.

Se propone regularizar esta cuenta con el siguiente ajuste: dar de baja el saldo de la cuenta 4490100009 con cargo en la cuenta 6790, Pérdidas por la modificación de obligaciones de presupuestos cerrados, por 34 miles de euros.

Administraciones Públicas

Al cierre de los ejercicios fiscalizados, existen diferencias no conciliadas entre las liquidaciones comunicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social y los saldos de las cuentas acreedoras y deudoras con la Seguridad Social, según consta en el cuadro siguiente:

Cuadro 32: Conciliación liquidaciones pendientes. Ejercicios 2012-2013

Ejercicios (a 31 de diciembre)	Saldo deudor (471)	Saldo acreedor (476)	Saldo acreedor (400)	Saldo neto	Liquidación Tesorería General de la SS	Diferencia no conciliada
2012	4.068	(4.480)	(295)	(707)	(352)	355
2013	4.660	(3.972)	(270)	418	744	326

Los cantidades mensuales pagadas por el INAEM como anticipos a cuenta de las liquidaciones y otros conceptos de recaudación conjunta, fijados según Convenio entre la Comunidad Autónoma de Aragón y la Tesorería General de la Seguridad Social de regulación de relaciones contables para el pago de las cuotas de Seguridad Social de fecha 05/12/2002, ascendieron a 339 miles de euros en 2012 y 388 miles de euros en 2013.

Otros deudores

El saldo deudor de la cuenta 558, Anticipos de caja fija, recoge el importe de los pagos realizados de gastos pendientes de justificar (100 miles de euros en 2012 y 85 miles de euros en 2013). Se han analizado las cuentas justificativas y no se han detectado incidencias significativas.

Provisión por insolvencias

El INAEM no tiene dotada provisión por insolvencias en los ejercicios fiscalizados.
La antigüedad de los deudores presupuestarios a 31/12/2012 es la siguiente:

Cuadro 33: Antigüedad de los deudores presupuestarios. Ejercicio 2012

Ejercicio	Antigüedad	Pendiente de cobro a 1 de enero	Anulaciones	Cobros	Pendiente de cobro a 31 de diciembre
2008 y anteriores	4 a 5 años	2.084		119	1.965
2009	3 a 4 años	748		203	545
2010	2 a 3 años	21.467		20.796	671
2011	1 a 2 años	34.777	16	33.967	794
2012	0 a 1 año				24.939
Total		**59.076**	**16**	**55.085**	**28.914**

Siendo su clasificación económica como ya se ha indicado la siguiente:

Capítulo	Descripción	Pendiente de cobro
3	Tasas y otros ingresos	4.646
4	Transferencias corrientes	23.826
7	Transferencias de capital	442
Total		**28.914**

La antigüedad de los deudores presupuestarios a 31/12/2013 es la siguiente:

Cuadro 34: Antigüedad de los deudores presupuestarios. Ejercicio 2013

Ejercicio	Antigüedad	Pendiente de cobro a 1 de enero	Cobros	Pendiente de cobro a 31 de diciembre
2008 y anteriores	5 a 6 años	1.965	32	1.933
2009	4 a 5 años	545	19	526
2010	3 a 4 años	671	80	591
2011	2 a 3 años	794	107	687
2012	1 a 2 años	24.939	24.350	589
2013	0 a 1 año			44.516
Total		**28.914**	**24.588**	**48.842**

Siendo su clasificación económica como ya se ha indicado la siguiente:

Capítulo	Descripción	Pendiente de cobro
3	Tasas y otros ingresos	5.020
4	Transferencias corrientes	43.624
7	Transferencias de capital	198
Total		**48.842**

Los saldos pendientes de cobro por transferencias corrientes y de capital (24,26 y 43,81 millones de euros en 2012 y 2013, respectivamente) provienen de la Comunidad Autónoma de Aragón y del Servicio Público de Empleo Estatal (transferencias procedentes de la Conferencia Sectorial de Empleo), de los que se presume su cobrabilidad.

El saldo de derechos pendientes de cobro registrados a fin de 2013 en el capítulo 3 se corresponde casi en su totalidad con reintegros de ejercicios cerrados por importe de 4,61 millones de euros y de ejercicios corrientes por importe de 0,036 millones de euros.

Revisada la evolución de los derechos pendientes de cobro de los últimos tres ejercicios, se observa la baja recaudación de los saldos registrados en el capítulo 3 (fundamentalmente reintegros de subvenciones a sociedades mercantiles y cooperativas que están en situación de liquidación o concurso de acreedores).

La Cámara de Cuentas ha realizado un análisis de la evolución de cobros y anulaciones de los derechos pendientes de cobro del capítulo 3 de los últimos ejercicios, correspondientes al capítulo 3, Tasas y otros ingresos, para calcular la provisión por insolvencias con base en datos históricos.

Cuadro 35: Análisis evolución derechos pendientes de cobro. Ejercicios 2008-2013

Ejercicios				2009		2010		2011		2012		2013	
Año	DRN Cap 3	Cobros	DPC inicial	Anulaciones	Cobros	Anulaciones	Cobros	Anulaciones	Cobros	Anulaciones	Cobros	Anulaciones	Cobros
2008	3.499	82,28%	620	0,81%	12,10%	0,00%	17,26%	0,32%	0,81%	0,00%	15,81%	0,00%	3,71%
2009	3.188	72,87%	865			3,01%	7,05%	0,04%	3,47%	0,00%	23,47%	0,00%	2,20%
2010	2.869	72,95%	776					0,13%	6,31%	0,00%	7,22%	0,00%	10,18%
2011	2.876	70,24%	856							1,87%	5,37%	0,00%	12,62%
2012	3.064	78,10%	671									0,07%	12,22%
2013	2.205	68,53%	694										

De dicho análisis se obtienen las siguientes conclusiones:

— Los derechos pendientes de cobro de los últimos ejercicios analizados suponen aproximadamente un 26% respecto a los derechos reconocidos netos del capítulo 3.

— La media de cobro de dichos derechos en el ejercicio inmediato siguiente a su reconocimiento (n+1) y en los cuatro ejercicios sucesivos se encuentra en torno al 9%-10%.

— Siguiendo el criterio utilizado por la Administración de la Comunidad Autónoma, se propone provisionar el 100% de los derechos pendientes de cobro con antigüedad superior a 4 años.

La Cámara de Cuentas ha calculado la siguiente provisión por insolvencias por importe de 2,34 millones de euros (descontado el importe de las pérdidas por insolvencias y prescripciones cuyo ajuste ya ha sido propuesto en párrafos anteriores):

PROVISION INAEM 2013			**0**
PROPUESTA PROVISION CCA 2013			4.789
Escala según media de cobro obtenida de la tabla anterior	91% DPC Ej. 2013-2010	2.330	
	100% DPC Ej. 2009 y anteriores	2.459	
Deuda prescrita e insolvente 2012 (propuesto ajuste a pérdidas)			(1.714)
Deuda prescrita e insolvente 2013 (propuesto ajuste a pérdidas)			(730)
DIFERENCIA			**2.345**

La consideración de un derecho de difícil o imposible recaudación no implica su anulación ni produce su baja en contabilidad, aunque sí su reclasificación, y no produce otros efectos que los derivados de la disminución del RT por principio de prudencia.

C) Tesorería

Los saldos de las cuentas de tesorería del balance situación al cierre de los ejercicios fiscalizados son los siguientes:

Cuadro 36: Detalle de las cuentas de Tesorería. Ejercicio 2012

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2011	Total DEBE	Total HABER	Saldo 31/12/2012
571	Bancos. Cuentas operativas	6.411	178.926	162.613	22.724
575	Bancos. Cuentas restringidas de pagos	116	230	266	80
578	Movimientos internos de tesorería		54.972	54.972	
Total		**6.527**	**234.128**	**217.852**	**22.804**

Cuadro 37: Detalle de las cuentas de Tesorería. Ejercicio 2013

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2012	Total DEBE	Total HABER	Saldo 31/12/2013
571	Bancos. Cuentas operativas	22.724	230.848	226.217	27.355
575	Bancos. Cuentas restringidas de pagos	80	306	292	95
578	Movimientos internos de tesorería		61.170	61.170	
Total		**22.804**	**292.324**	**287.679**	**27.449**

El saldo de tesorería al cierre de los ejercicios 2012 y 2013 asciende a 22,8 y 27,44 millones de euros, respectivamente. El incremento de saldos que se produce en ambos ejercicios se debe a que los últimos días de diciembre se reciben transferencias significativas del Servicio Público de Empleo (22,48 millones de euros el 27/12/2012 y 22,58 millones de euros el 20/12/2013).

En enero y febrero de 2013, debido al excedente de tesorería de 2012, se realizan tres imposiciones a plazo por importe de 17 millones de euros, contabilizadas en la cuenta 548, Imposiciones a corto plazo, que se cancelaron al mes siguiente de su constitución. En enero de 2014 se han realizado dos imposiciones por importe de 24 millones de euros.

La Cámara de Cuentas ha fiscalizado la totalidad de los saldos al cierre de los ejercicios 2012 y 2013 mediante pruebas de circularización a las entidades financieras con cuentas abiertas a nombre del organismo autónomo. Las diferencias entre los saldos finales y los bancarios han sido correctamente conciliadas.

La evolución del estado de tesorería del INAEM es la siguiente:

Cuadro 38: Evolución del estado de tesorería. Ejercicios 2011-2013

Concepto	Importes 2011		Importes 2012		Importes 2013		Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
1. COBROS		**140.135**		**49.067**		**93.608**	**(46.527)**	**(33,20)**
Presupuesto corriente	79.976		32.442		61.058			
Presupuesto cerrado	51.473		55.086		24.588			
Operaciones no presupuestarias	8.686		6.539		7.962			
2. PAGOS		**135.811**		**77.791**		**88.963**	**(46.848)**	**(34,49)**
Presupuesto corriente	97.917		46.601		45.090			
Presupuesto cerrado	31.727		23.553		32.008			
Operaciones no presupuestarias	6.168		7.637		11.865			
I. Flujo neto de tesorería del ejercicio (1-2)		**4.324**		**16.276**		**4.646**		
3. Saldo inicial de tesorería		2.203		6.527		22.804		
II. Saldo final de tesorería (I+3)		**6.527**		**22.804**		**27.449**	**20.922**	**320,55**

3.7.2. Fondos Propios

El detalle de la cuenta de fondos propios y su evolución es la siguiente:

Cuadro 39: Evolución de los fondos propios. Ejercicios 2011-2013

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2011	Total 31/12/2012	Total 31/12/2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
	FONDOS PROPIOS					
100	Patrimonio	72.724	72.724	72.724	0	0,00
101	Patrimonio recibido en adscripción	1.319	1.319	1.319	0	0,00
120	Resultados positivos ejercicios anteriores	54.905	48.156	25.537	(29.368)	(53,49)
129	Resultados del ejercicio	(6.750)	(22.619)	9.405	16.155	(239,33)
Total		**122.198**	**99.580**	**108.985**	**(13.213)**	**(10,81)**

La variación de los fondos propios se debe exclusivamente a la incorporación de los resultados de cada ejercicio (pérdidas de 22,61 millones en 2012 y beneficios de 9,40 millones en 2013).

El conjunto de ajustes propuestos a lo largo de este informe modificaría los fondos propios del ejercicio 2013 en –5,49 millones de euros.

3.7.3. Pasivo

A) Acreedores a corto plazo

El detalle de los saldos de acreedores que se reflejan en los balances de situación al cierre de los ejercicios 2012 y 2013 es el siguiente:

Cuadro 40: Evolución de los acreedores a corto plazo. Ejercicios 2011-2013

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2011	Total 31/12/2012	Total 31/12/2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
	ACREEDORES					
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente	23.563	32.018	50.715	27.152	115,23
409	Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto	0	488	117	117	
41	Acreedores no presupuestarios	0	0	1	1	
475,476	Administraciones Públicas	4.851	4.675	4.302	(549)	(11,32)
554,558,559	Otros acreedores	4.045	3.105	150	(3.895)	(96,29)
Total		**32.459**	**40.286**	**55.284**	**22.825**	**70,32**

Se observa un fuerte incremento de los acreedores a corto plazo debido al aumento de los acreedores presupuestarios en 27,26 millones de euros.

A.1) Acreedores presupuestarios

Cuadro 41: Acreedores presupuestarios clasificado por tipo de entidad. Ejercicios 2011-2013

Denominación	Saldo 2011	Saldo 2012	Saldo 2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
Cuotas Seguridad Social	325	295	270	(55)	(17)
A Organismos Autónomos	20	0	0	(20)	(100)
Empresas Públicas y otros Entes Públicos	988	809	643	(345)	(35)
Comunidades Autónomas	367	600	306	(61)	(17)
Corporaciones Locales	3.476	3.690	7.592	4.116	118
Empresas Privadas	4.569	13.748	25.537	20.968	459
Familias e Instituciones sin fines de lucro	12.483	11.476	14.794	2.311	19
Otros acreedores	1.334	1.401	1.572	239	18
Total	**23.563**	**32.018**	**50.715**	**27.152**	**115**

Se observa un fuerte incremento del saldo con empresas privadas en casi 21 millones de euros, que recoge las subvenciones reconocidas pendientes de pago por falta de cobro de las transferencias de la CA (las del SPE se cobran en los últimos días de diciembre).

Cuadro 42: Acreedores presupuestarios clasificados por capítulo de gastos. Ejercicios 2011-2013

Capítulo	2011	2012	2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
1. Gastos de personal	325	295	270	(55)	(17)
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	960	1.259	1.442	482	50
4. Transferencias corrientes	21.704	30.070	48.617	26.912	124
6. Inversiones reales	374	142	130	(243)	(65)
7. Transferencias de capital	200	252	256	56	28
Total	**23.563**	**32.018**	**50.715**	**27.203**	**115**

Los acreedores por transferencias corrientes se han incrementado en 27 millones de euros por el mismo motivo señalado en el párrafo anterior.

La Cámara de Cuentas ha circularizado una muestra de 24 acreedores, cuyo saldo agregado asciende a 11 millones de euros en ambos ejercicios y representa el 36% del saldo de acreedores correspondiente a 2012 y el 22%

correspondiente a 2013. El 97% de los acreedores circularizados en 2012 y el 98% del 2013 son acreedores por subvenciones concedidas por el INAEM.

El resultado de la circularización se recoge en el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 43: Resultado de las pruebas de circularización de acreedores.
Ejercicios 2012 y 2013

Resultado	N.º elementos de la muestra		Importe s/contabilidad		Importe s/acreedor		Conciliado	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Contestado	22	22	11.336	10.799	14.100	16.714	100%	100%
No contestado	2	2	93	428				
Total	**24**	**24**	**11.429**	**11.227**	**14.100**	**16.714**	**100%**	**100%**

Se han observado numerosas diferencias entre los saldos comunicados por los acreedores y los contabilizados por el INAEM, debido al diferente criterio de contabilización de las subvenciones por el INAEM y por las entidades beneficiarias, como consecuencia de los distintos planes contables que aplican en función de la naturaleza jurídica de los acreedores circularizados.

Se ha observado que, en general, los acreedores contabilizan la deuda con el INAEM por el importe total de la subvención concedida, para adecuarse al principio de correlación de ingresos y gastos y devengo. Sin embargo, el INAEM reconoce la deuda en el momento de confeccionar el documento contable O, de reconocimiento de la obligación, y por el importe del mismo, lo que determina que en un ejercicio se registre el gasto por el anticipo concedido y en el siguiente ejercicio el gasto por la liquidación final, una vez recibida la cuenta justificativa de la subvención.

A partir del trabajo realizado se puede concluir que la conciliación ha resultado satisfactoria en los ejercicios fiscalizados 2012 y 2013.

El cuadro siguiente muestra la evolución de la cuenta 409, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, en los últimos tres ejercicios:

Cuadro 44: Evolución de la cuenta 409, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto.
Ejercicios 2011-2013

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2011	Total 31/12/2012	Total 31/12/2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
409	Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto	0	488	117	117	100

Considerando las autorizaciones otorgadas por el Consejero de Hacienda y Administraciones Públicas al INAEM para imputar gastos de ejercicios anteriores al presupuesto de 2014, al amparo del art. 5.2.b) de la Ley de presupuestos de la CA 2014, se concluye que el saldo de la cuenta 409, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, en el último ejercicio se encuentra infravalorado en 378 miles de euros.

Revisión del cumplimiento de los plazos de pago (morosidad)

El informe de morosidad elaborado por la Intervención General para el ejercicio 2012 recoge los siguientes datos de periodo medio de pago (PMP) relativo al INAEM:

- El PMP es de 116 días en gastos de explotación (capítulo 2) y de 71 días en inversiones (capítulo 6). Los datos sobre el periodo medio de los pendientes de pago son 60 días en gastos de explotación y 136 días en inversión.

Los informes de morosidad para 2013 recogen de forma conjunta los datos de morosidad distinguiendo por sectores (sanitario, educación, servicios sociales, etc.), pero no de forma individualizada por cada ente. Por ello, la Cámara de Cuentas lo ha estimado a partir de la información financiera del INAEM, obteniendo el siguiente resultado:

- El PMP estimado por la Cámara de Cuentas para el ejercicio 2013 es de 107 días en gastos de explotación (capítulo 2) y de 181 días en inversiones (capítulo 6).

Por lo tanto, el INAEM no cumple con los plazos máximos de pago previstos para los ejercicios fiscalizados (40 días en 2012 y 30 días en 2013).

A.2) Acreedores no presupuestarios

Administraciones Públicas

El análisis del saldo de la cuenta 476, Organismos Seguridad Social acreedora, se trata conjuntamente con el saldo de la cuenta 471, Pagos a cuenta Seguridad Social nómina, que se analiza en el epígrafe 3.7.1. B.2

Otros acreedores

Cuadro 45: Evolución de otros acreedores. Ejercicios 2011-2013

N.º Cuenta	Denominación	Saldo 31/12/2011	Total 31/12/2012	Total 31/12/2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
554	Cobros pendientes de aplicación	9	36	12	3	34
558	Anticipos caja fija pendientes de reposición	64	100	86	22	34
559	Otras partidas pendientes de aplicación	3.972	2.969	53	(3.919)	(99)
Total		**4.045**	**3.105**	**150**	**(3.895)**	**(96)**

En el ejercicio 2012 destaca el saldo de la cuenta 559, Otras partidas pendientes de aplicación, que incluye el importe pendiente de compensar como devolución de ingresos indebidos por transferencias del Servicio Público de Empleo Estatal por importe de 2,87 millones de euros.

3.8. CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

Cuadro 46: Cuenta del resultado económico-patrimonial. Evolución 2011-2013

Denominación	2011	2012	2013	Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
Ingresos por prestación de servicios	7	12	1	(6)	(85,71)
Transferencias y subvenciones	107.903	51.310	103.214	(4.689)	(4,35)
Otros ingresos de gestión ordinaria	2.903	3.063	2.244	(659)	(22,70)
TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA	**110.813**	**54.385**	**105.459**	**(5.354)**	**(4,83)**
Gastos de funcionamiento	0	0	0	0	
Gastos de personal	19.202	18.186	16.805	(2.397)	(12,48)
Dotación amortizaciones	1.006	1.017	1.019	13	1,29
Provisiones	0	0	0	0	
Servicios exteriores	5.841	5.589	4.499	(1.342)	(22,98)
Transferencias y subvenciones concedidas	91.502	52.190	73.743	(17.759)	(19,41)
TOTAL GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA	**117.551**	**76.982**	**96.066**	**(21.485)**	**(18,28)**
RESULTADO DE LA GESTIÓN ORDINARIA	***(6.738)***	***(22.597)***	***9.393***	***16.131***	***(239,40)***
Ingresos financieros	0	0	0	0	
Gastos financieros y variación prov. Inv. Financieras	0	0	0	0	
RESULTADO FINANCIERO	**0**	**0**	**0**	**0**	
Ingresos extraordinarios	0	3	14	14	
Gastos extraordinarios	11	24	1	(10)	(90,91)
RESULTADO EXTRAORDINARIO	**(11)**	**(21)**	**13**	**24**	**(218,18)**
RESULTADO DEL EJERCICIO	***(6.749)***	***(22.618)***	***9.406***	***16.155***	***(239,37)***

Los datos de la cuenta del resultado económico patrimonial y el resultado presupuestario se han conciliado de forma satisfactoria.

El resultado económico patrimonial es muy variable en el periodo analizado, como consecuencia de la falta de correlación de ingresos y gastos entre las transferencias recibidas y las subvenciones concedidas (los gastos por anticipos de subvenciones se contabilizan en el ejercicio, pero la liquidación final pasa al ejercicio siguiente). En el ejercicio 2012 se obtienen pérdidas por importe de 22,61 millones de euros (frente a las pérdidas de 6,74 millones de euros del ejercicio anterior). En el ejercicio 2013 se obtienen beneficios por importe de 9,40 millones de euros.

El conjunto de ajustes propuestos a lo largo de este informe modificaría los resultados del ejercicio 2013 en –5,49 millones de euros.

Evolución de los ingresos

Los ingresos de gestión ordinaria del INAEM provienen en su mayoría de transferencias, que representan más del 90% de los ingresos ordinarios de cada ejercicio (97,37% en 2011, 94,35% en 2012 y 97,87% en 2013).

Los ingresos del Instituto ascendieron a 54,38 millones de euros en 2012 (se reducen a la mitad de los ingresos del ejercicio 2011) y se recuperan en 2013 hasta alcanzar 105,45 millones de euros. La causa de la caída del ejercicio 2012 se debe a la reducción de los fondos asignados por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales (–40,75 millones de euros) y la baja ejecución presupuestaria de las transferencias de la CA (aproxima-

damente el 40% de las previsiones definitivas). En 2013 se produce un aumento significativo respecto del ejercicio anterior por el incremento de recursos procedentes del plan Impulso (+16,5 millones de euros).

Evolución de los gastos

Los gastos ordinarios del INAEM en 2013 han ascendido a 96,06 millones de euros (76,98 millones de euros en 2012), lo que supone una disminución desde 2011 del 18,28% (–21,48 millones de euros).

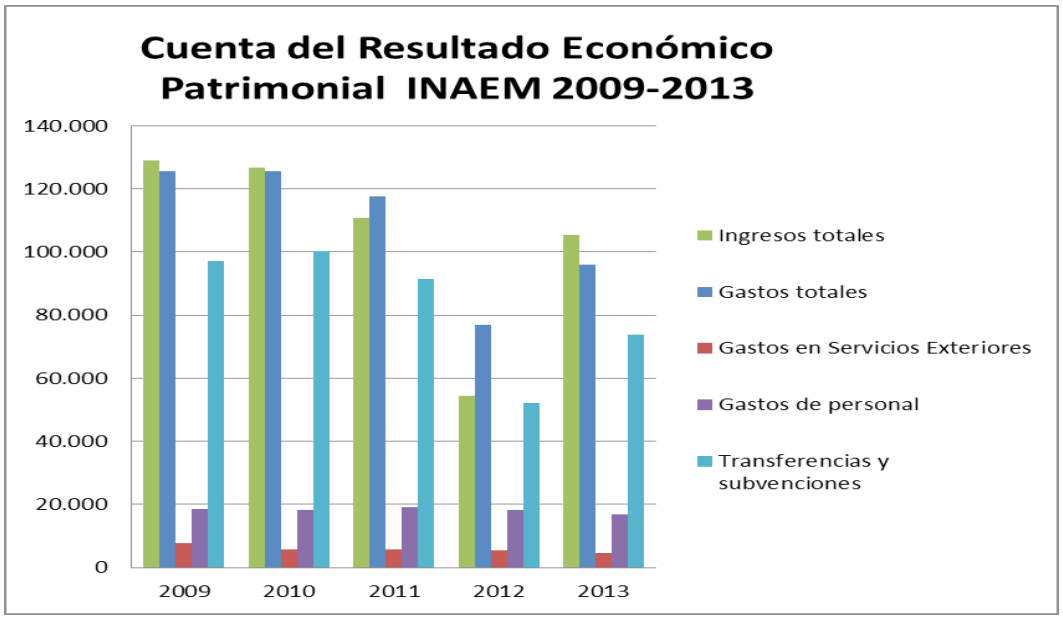
Las transferencias y subvenciones concedidas representan el 76,76% de los gastos totales, los gastos de personal el 17,49% y los servicios exteriores el 4,65%.

Los gastos por transferencias y subvenciones se analizan en el apartado 3.10 de este informe.

Cuadro 47: Evolución de gastos e ingresos. Ejercicios 2009-2013

Gastos	Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial				
	2009	2010	2011	2012	2013
Gastos totales	**125.542**	**125.508**	**117.508**	**77.007**	**96.067**
% Variación anual		(0)	(6)	(35)	(25)
Servicios Exteriores	**7.597**	**5.840**	**5.810**	**5.554**	**4.470**
% import. relativa s/total gastos	6	5	5	7	5
% Variación anual		(23)	(1)	(4)	(20)
Gastos de personal	**18.398**	**18.266**	**19.202**	**18.186**	**16.805**
% import. relativa s/total gastos	15	15	16	24	17
% Variación anual		(1)	5	(5)	(8)
Transferencias y subvenciones	**97.141**	**100.378**	**91.502**	**52.190**	**73.743**
% import. relativa s/total gastos	77	80	78	68	77
% Variación anual		3	(9)	(43)	41

Ingresos	Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial				
	2009	2010	2011	2012	2013
Ingresos totales	**129.027**	**126.750**	**110.813**	**54.388**	**105.473**
% gasto corriente sobre total ingresos	6	5	5	10	4



3.9. Remanente de tesorería

El remanente de tesorería constituye un indicador de liquidez que muestra, a fecha de cierre de cada ejercicio, el superávit o el déficit acumulado a lo largo de distintos ejercicios. Está integrado por los derechos pendientes de

cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos, referidos todos ellos a 31 de diciembre de cada ejercicio.

La evolución del remanente de tesorería en los últimos tres ejercicios se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 48: Remanente de Tesorería. Evolución 2011-2013

REMANENTE DE TESORERÍA	2011		2012		2013		Variación 2013-2011	% Variación 2013/2011
1. (+) Fondos Líquidos		**6.527**		**22.804**		**27.449**	**20.922**	**320,55**
2. (+) Derechos pendientes de cobro		**59.143**		**28.965**		**49.249**	**(9.894)**	**(16,73)**
(+) del Presupuesto corriente	34.777		24.939		44.516			
(+) del Presupuesto cerrado	24.299		3.975		4.326			
(+) de operaciones no presupuestarias (*)	67		51		407			
(–) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	0		0		0			
(–) dudoso cobro	0		0		0			
3. (–) Obligaciones pendientes de pago		**24.308**		**32.625**		**50.716**	**26.408**	**108,64**
(+) del Presupuesto corriente	23.553		32.008		50.705			
(+) del Presupuesto cerrado	10		10		10			
(+) de operaciones no presupuestarias (*)	745		607		1			
(–) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	0		0		0			
I. REMANENTE DE TESORERÍA AFECTADO		**642**		**465**		**9.040**	**8.398**	**1.308,10**
II. REMANENTE DE TESORERÍA NO AFECTADO (III-I)		**40.720**		**18.679**		**16.943**	**(23.777)**	**(58,39)**
III. REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1+2-3)		**41.363**		**19.144**		**25.983**	**(15.380)**	**(37,18)**

(*) Las operaciones no presupuestarias recogen el saldo neto deudor o acreedor de Administraciones Públicas.

El remanente de tesorería presenta un saldo positivo de 25,98 millones de euros en el ejercicio 2013 y refleja una mejora respecto del remanente del ejercicio 2012 (que ascendió a 19,14 millones de euros). La mejora se produce en el remanente de tesorería afectado, que pasa de 0,46 millones de euros en 2012 a 9,04 millones de euros en 2013.

En el periodo 2011-2013, sin embargo, se produce un empeoramiento del remanente de tesorería total por importe de 15,38 millones de euros.

La causa del elevado remanente de tesorería reside en los retrasos en los cobros de las transferencias de la CA, que al cierre de los ejercicios 2012 y 2013 fiscalizados ascendían a 16,27 millones de euros y 43,74 millones de euros de euros, es decir, el 82% y el 64% del importe reconocido en cada ejercicio. Si los derechos pendientes de cobro por transferencias de la Administración de la CA (que no se pagan en los plazos previstos de acuerdo con las disposiciones aplicables de las leyes de presupuestos de 2012 y 2013) no llegaran a producirse, el remanente de tesorería del organismo empeoraría significativamente en esa misma cuantía.

De las pruebas realizadas en el resto de áreas, además se obtienen los siguientes ajustes al remanente de tesorería:

- Ajuste para dar de baja las deudas insolventes (–0,59 millones en 2012 y –0,37 millones en 2013) y prescritas (–1,13 millones en 2012 y –0,35 millones en 2013).
- Ajuste para corregir el saldo deudor derivado de las liquidaciones de la Tesorería General de la Seguridad Social por importe de 0,35 millones en 2012 y –0,33 millones de euros en 2013.
- Deberían minorarse por los saldos de dudoso cobro, que según estimación de la Cámara de Cuentas, ascenderían a 2,35 millones de euros en 2013.

El conjunto de ajustes propuestos por la Cámara de Cuentas supondría un menor remanente de tesorería de –4,41 millones de euros en 2012 y –5,11 millones de euros en 2013.

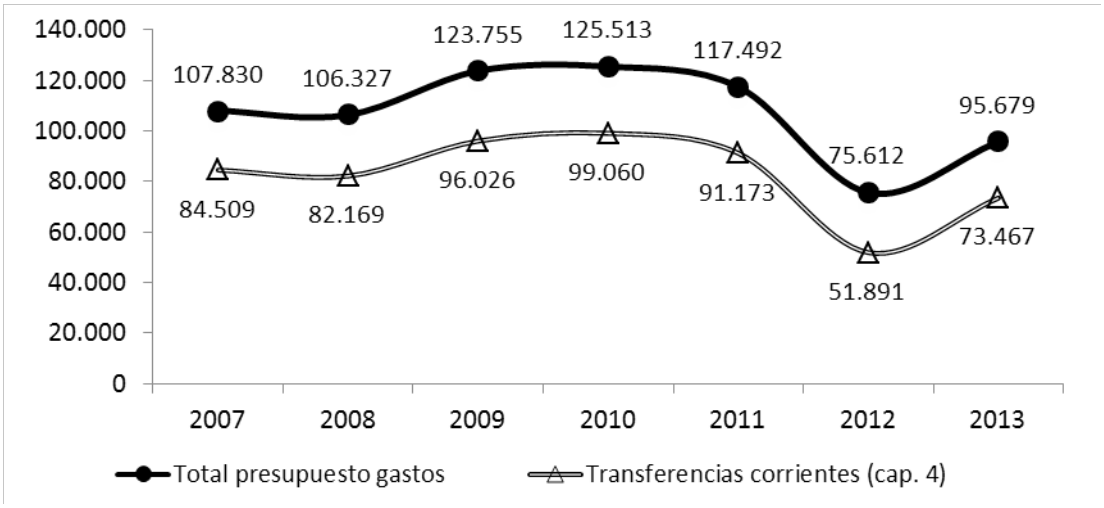
3.10. SUBVENCIONES Y TRANSFERENCIAS

3.10.1. Análisis general subvenciones INAEM

Las ORN por subvenciones y ayudas de naturaleza corriente (capítulo 4 del presupuesto de gastos) han venido representando en los últimos ejercicios entre un 68,6% y un 78,9% del total de las obligaciones reconocidas por INAEM. En el ejercicio 2012 ascendieron a 51,89 millones de euros, lo que implica una reducción del 43,1% frente al gasto registrado en el ejercicio anterior, y en 2013 se recuperan hasta alcanzar la cifra de 73,47 millones de euros (aumento del 41,6%), si bien no hasta los niveles alcanzados en ejercicios previos. Las subvenciones de capital carecen de relevancia en cualquiera de los ejercicios considerados (300 y 276 miles de euros en los ejercicios 2012

y 2013), por lo que no se ha seleccionado ninguna línea de esta naturaleza dentro de la muestra de expedientes para su fiscalización.

Gráfico n.º1: Ejecución de las ORN de las transferencias corrientes (capítulo 4) y del total de presupuesto de gastos INAEM (capítulos 1 a 7). Periodo 2007-2013



Fuente: elaboración propia a partir de datos de las Cuentas Generales 2007-13

Cuadro 49: Principales líneas de subvenciones y ayudas concedidas por el INAEM. Gasto ejecutado en los ejercicios 2012 y 2013

Subvenciones y ayudas	ORN 2012	%	ORN 2013	%
Fomento de la Contratación Estable	1.153	2,2	11.500	15,7
Planes de Formación de la D.G.A.	11.097	21,4	10.840	14,8
Formación Escuelas Taller	6.624	12,8	9.242	12,6
Integración Laboral de Discapacitados	8.871	17,1	8.909	12,1
Formación e Inserción Profesional	8.818	17,0	8.570	11,7
Programas de Inserción en el Empleo	2.231	4,3	4.301	5,9
Programa de Fomento de Empleo Autónomos	3.198	6,2	4.268	5,8
Subtotal líneas principales subv. y ayudas	**41.992**	**80,9**	**57.630**	**78,4**
Resto lineas (30)	9.899	19,1	15.837	21,6
Total	**51.891**	**100,0**	**73.467**	**100,0**

Fuente: elaboración propia a partir de datos de las Cuentas Generales 2012 y 2013

Un total de ocho líneas de subvenciones y ayudas concentran en torno al 80% del total ejecutado en ambos ejercicios. Las acciones ejecutadas por el INAEM se desarrollan a través de tres servicios principales: servicio de promoción, servicio de formación y servicio de intermediación.

— Dentro del conjunto de acciones de promoción de empleo destacan las ayudas para el fomento de la contratación estable, las de integración laboral de discapacitados y las de fomento de empleo de autónomos.

— Las principales líneas gestionadas por el servicio de formación son los denominados «planes de formación de la DGA», los de formación e inserción profesional y los programas de formación en escuelas taller.

— Finalmente, dentro del área de intermediación, destacan los programas de inserción en el empleo.

3.10.2. Ámbito de fiscalización y determinación de la muestra

Partiendo de los datos del estado de liquidación del presupuesto de gastos del INAEM correspondientes a los ejercicios 2012 y 2013, la selección de la muestra de líneas concretas de subvenciones y transferencias para su fiscalización se ha efectuado atendiendo a diversos criterios como el importe de las obligaciones reconocidas, el grado de ejecución presupuestaria o el servicio que las ha tramitado (formación, promoción o intermediación). También se han seleccionado varias líneas financiadas con cargo al plan impulso, cuya ejecución global ha sido objeto de fiscalización dentro del informe sobre la Administración de la CA 2012-13.

Cuadro 50: Muestra de subvenciones seleccionadas por la Cámara de Cuentas. Ejercicios 2012-2013

DENOMINACIÓN SUBCONCEPTO	ORN 2012	ORN 2013	RDOS. FISCALIZ.
Planes de Formación de la D.G.A.	11.097	10.840	3.10.4.1
Formación e Inserción Profesional	8.818	8.570	3.10.4.1
Convenio con agentes sociales plan FIJA	145	618	3.10.4.2
Subtotal formación	**20.060**	**20.028**	
Integración Laboral de Discapacitados	8.871	8.909	3.10.4.3
Subvención a la Contratación de Desempleados	-	1.809	Nota 1
Subtotal promoción	**8.871**	**10.718**	
Programas de Inserción en el Empleo	2.231	4.301	3.10.4.4
Acciones Información Orientación y Búsqueda Empleo	-	1.578	3.10.4.4
Subtotal intermediación	**2.231**	**5.879**	
Total muestra	**31.162**	**36.625**	
Total capítulo 4 (transferencias corrientes)	**51.891**	**73.467**	
Cobertura (%)	**60,1**	**49,9**	

Fuente: elaboración propia a partir de datos de las Cuentas Generales 2012 y 2013.
Nota 1: No se recoge ningún apartado específico para detallar las subvenciones a la contratación de desempleados, al no haberse apreciado incidencias destacables.

Cuadro 51: Muestra de subvenciones seleccionadas por la Cámara de Cuentas (detalle por fondo financiador). Ejercicios 2012-2013

DENOMINACIÓN SUBCONCEPTO	2012				2013			
	Recursos propios DGA (91001, 91002)	Recursos propios Plan Impulso (91102)	C.S. Empleo (33004, 33005)	FSE (11101)	Recursos propios DGA (91001, 91002)	Recursos propios Plan Impulso (91102)	C.S. Empleo (33004, 33005)	FSE (11101)
Planes Formación D.G.A.	7.827	-		3.270	7.159	-	-	3.681
Formación e inserc. profesional		-	8.818		-	-	8.570	-
Convenio plan FIJA	72	-		73	618	-	-	-
Subtotal formación	**7.899**	**-**	**8.818**	**3.343**	**7.777**	**-**	**8.570**	**3.681**
Integración laboral discap.	1.335	-	7.536	-	584	597	7.728	-
Contratación de desempleados	-	-	-	-	1.000	-	809	-
Subtotal promoción	**1.335**	**-**	**7.536**	**-**	**1.584**	**597**	**8.537**	**-**
Progr. inserción en el empleo	1.518	-	-	713	1.049	1.000	1.797	455
Acciones IOBE	-	-	-	-	-	1.000	578	-
Subtotal intermediación	**1.518**	**-**	**-**	**713**	**1.049**	**2.000**	**2.375**	**455**
Total muestra	**10.752**	**-**	**16.354**	**4.056**	**10.410**	**2.597**	**19.482**	**4.136**

Fuente: elaboración propia a partir de datos de las Cuentas Generales 2012 y 2013.

En conjunto, se han seleccionado para su revisión siete líneas de subvenciones y transferencias, agrupadas en 18 subconceptos presupuestarios, cuyas obligaciones reconocidas con cargo al capítulo 4 del presupuesto de gastos ascienden a 31,16 millones en el ejercicio 2012 (cobertura del 60,1%) y a 36,62 millones en 2013 (cobertura del 49,9%). Las pruebas de fiscalización se han realizado desde una perspectiva general, descendiendo al detalle de la justificación sobre expedientes o acciones concretas en determinadas líneas cuando se ha considerado conveniente. También, en la medida de lo posible, se ha tratado de seleccionar operaciones completas (en varias subvenciones de formación e inserción suele ser habitual la tramitación de expedientes plurianuales, en las que el gasto se imputa a dos ejercicios distintos, en uno el anticipo y en otro la liquidación), y cerradas (algunos planes o programas estaban pendientes de justificación o de liquidación definitiva a fecha de realización del trabajo de campo).

En el punto 3.10.3 se recogen las conclusiones globales sobre la gestión de subvenciones y ayudas, y en el apartado 3.10.4 las específicas de las líneas revisadas en la muestra.

3.10.3. Incidencias generalmente observadas

1. La notable caída del gasto total en subvenciones y ayudas corrientes en el ejercicio 2012 tiene su origen en la reducción experimentada en los fondos recibidos de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales (42,27 millones menos, es decir, una reducción del 56,9% respecto a 2011), según se desprende del acuerdo de 24 de mayo de 2012, que aprobó la distribución de fondos de los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio 2012 para su gestión por las Comunidades Autónomas. Las principales acciones y medidas que se vieron afectadas en Aragón fueron las de contratación de desempleados a través de corporaciones locales e Instituciones sin fines de

lucro (11,71 millones) y las destinadas a escuelas taller, casas de oficios y talleres de empleo (9,33 millones), que quedaron sin dotación. Destacan también las reducciones en iniciativas de formación profesional dirigidas prioritariamente a los trabajadores ocupados (6,09 millones). Ante esta situación extraordinaria, y dada la imposibilidad de recurrir a fuentes de financiación alternativas, el INAEM se vio obligado a aprobar un plan de contingencia marcando prioridades de gasto, lo que conllevó la anulación de diversas convocatorias que se encontraban en fase de tramitación (así como la denegación automática de todas las solicitudes presentadas) o la minoración significativa de los créditos en varias líneas. La recuperación experimentada en 2013 se justifica, principalmente, por la mayor dotación de recursos propios y la incorporación de fondos procedentes del plan impulso, ya que, proporcionalmente, los fondos procedentes de la Conferencia Sectorial de Empleo siguen disminuyendo su representatividad, habiéndose reducido a la mitad en sólo dos ejercicios (del 66,4% en 2011 al 32,8% en 2013).

Cuadro 52: Total subvenciones asignadas a la CA Aragón y financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado (Conf. Sectorial Empleo), ejercicios 2011 a 2013

Acciones y medidas	2011	2012	2013
Iniciativas de formación profesional dirigidas prioritariamente a los trabajadores desempleados	15.479	13.313	13.835
Iniciativas de formación profesional dirigidas prioritariamente a los trabajadores ocupados	9.363	3.276	3.245
Oportunidades de empleo para colectivos con especiales dificultades	9.855	7.708	8.443
Oportunidades de empleo y formación	6.070	4.452	4.721
Promoción empleo autónomo, cooperativas y soc. laborales / Autoempleo y creac. de empresas	1.992	1.245	1.277
Orientación profesional: Mejora en la inserción de perceptores de prestaciones por desempleo	1.983	1.096	1.213
Modernización de los servicios públicos de empleo.	1.719	577	678
Contratación de desempleados a través de CC.LL. e ISFL	11.714	-	-
Escuelas taller, casas de oficios y talleres de empleo	9.331	-	-
Agentes de empleo y desarrollo local	2.222	-	-
Contratación indefinida de personas con discapacidad, enclaves laborales y empleo con apoyo	2.055	-	-
Itinerarios integrados para el empleo (programas experimentales)	833	-	-
Desarrollo local e impulso de empresas calificadas como I+E	1.129	-	-
Capitalizantes prestaciones desempleo modalidad pago único	516	-	-
Otras (ver nota 2)	0	324	1.150
Total subvenciones asignadas a la CA Aragón (Conf. Sectorial Empleo)	**74.261**	**31.991**	**34.562**
Variación anual		(42.270)	2.571
Variación anual (%)		(56,9)	8,0
Total Ingresos INAEM (DRN en ELP Ingresos)	**110.775**	**54.385**	**105.459**
Representatividad fondos Conf. Sectorial Empleo s/total ingresos INAEM (%)	67,0	58,8	32,8

Nota 1: otras acciones y medidas de nueva creación en 2012 y 2013: Oportunidades de empleo y fomento de la contratación, Fomento de la igualdad de oportunidades en el empleo, Promoción del desarrollo y la actividad económica territorial, Fomento de la movilidad (Geográfica y Sectorial), Flexibilidad: Formación y recualificación.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de las Cuentas Generales 2011, 2012 y 2013, Órdenes TIN/887/2011, de 5 de abril, ESS/2044/2012, de 24 de septiembre y ESS/2198/2013, de 21 de noviembre

2. La información sobre subvenciones y transferencias gestionadas en los ejercicios 2012 y 2013 que se recoge en las memorias de las cuentas anuales del INAEM no se ajusta plenamente a lo exigido por el PGCPCA (no incluye normativa, finalidad, concesiones correspondientes a convocatorias de ejercicios anteriores, etc.).
3. La información recogida en la Base de Datos Nacional de Subvenciones sobre ayudas gestionadas por el INAEM no incluye comunicaciones relativas a procedimientos de reintegro iniciados y su estado de recaudación, ni los datos identificativos de personas inhabilitadas para recibir subvenciones, en su caso (art. 37 RLGS).
4. La publicación de información sobre concesiones de subvenciones y ayudas no se ajusta plenamente a lo dispuesto en las disposiciones adicionales sexta y quinta de las leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma correspondientes a los ejercicios 2012 y 2013. En concreto:
   — No se dio publicidad en el BOA a las subvenciones concedidas en el segundo y tercer trimestre del ejercicio 2012 (como por ejemplo, los contratos-programa suscritos con los 4 agentes sociales más representativos, cuya cuantía conjunta ascendió a 7,46 millones de euros).
   — La información sobre concesiones del primer trimestre de 2012 y las del primer y segundo trimestre de 2013 no se publican dentro del mes siguiente al trimestre natural en que fueron concedidas (art. 30 RLGS).
   — Ninguna de las publicaciones incluye sumas totales por líneas.
   — No se detalla la distribución por anualidades en aquellas subvenciones de carácter plurianual.
   — En las relacionadas con la creación de empleo no se recoge el número de empleados fijos de la empresa.
5. La información disponible en la base de datos de la Comisión de Subvenciones y Ayudas (en adelante, CSA) sobre concesiones con cargo a los capítulos 4 y 7 del presupuesto de gastos del INAEM no está conciliada con la que se desprende de la contabilidad de este organismo autónomo (gastos comprometidos), obteniéndose unas desviaciones del –8,2% en 2012 y del 2,6% en 2013, según se muestra en el cuadro siguiente. Además, la base

de datos CSA no identifica la modalidad de concesión de subvenciones y ayudas para un volumen importante de operaciones (13,83 millones en 2012 y 1,11 millones en 2013).

Cuadro 53: Subvenciones y ayudas concedidas por el INAEM por tipo de concesión y principales beneficiarios (capítulos 4 y 7 del presupuesto de gastos). Ejercicios 2012 y 2013

Beneficiario	2012					2013				
	Tipo de concesión			Total	%	Tipo de concesión			Total	%
	Convoc.	Directa	n.d.			Convoc.	Directa	n.d.		
CREA	537	1.442	1.315	**3.294**	5,7	859	2.005	-	**2.864**	3,9
CEPYME-Aragón	526	1.029	856	**2.411**	4,2	874	1.430	-	**2.304**	3,1
UGT-Aragón	533	1.233	1.080	**2.846**	4,9	637	1.633	-	**2.270**	3,1
CC.OO.-Aragón	512	1.104	939	**2.555**	4,4	433	1.505	-	**1.938**	2,6
IMEFEZ	151	187	1.086	**1.424**	2,5	878	188	395	**1.461**	2,0
Fundación DFA	238	1.514	68	**1.820**	3,1	601	688	-	**1.289**	1,8
Universidad de Zaragoza	-	627	673	**1.300**	2,2	-	1.124	-	**1.124**	1,5
Fundación Federico Ozanam	-	-	-	**-**	0,0	1.065	-	-	**1.065**	1,5
Centro Especial de Empleo Oliver, S.L.	-	1.025	-	**1.025**	1,8	404	651	-	**1.055**	1,4
Benefic. > 1 millón €	**2.497**	**8.161**	**6.017**	**16.675**	**28,8**	**5.751**	**9.224**	**395**	**15.370**	**21,0**
Benefic. 100.000 € < X < 1 millón € (nota 1)	**9.688**	**8.871**	**5.495**	**24.054**	**41,5**	**20.962**	**5.944**	**715**	**27.621**	**37,7**
Benefic. < 100 miles € (nota 2)	**12.343**	**2.589**	**2.318**	**17.250**	**29,8**	**27.580**	**2.655**	**0**	**30.235**	**41,3**
Total gasto x subv. concedidas (datos CSA)	**24.528**	**19.621**	**13.830**	**57.979**	**100,0**	**54.293**	**17.823**	**1.110**	**73.226**	**100,0**
%	**42,3**	**33,8**	**23,9**	**100,0**		**74,1**	**24,3**	**1,5**	**100,0**	

Total datos CSA (concesiones con cargo a los ejercicios 2012-13)	**57.979**	**73.226**
Total datos ELP gastos consolidado (gastos comprometidos)	**53.593**	**75.208**
Diferencia	**(4.386)**	**1.982**
Diferencia (%)	**(8,2)**	**2,6**

Nota 1: el número de beneficiarios que recibieron ayudas entre 100 miles de euros y 1 millón fueron 100 (en 2012) y 121 (en 2013).
Nota 2: el número de beneficiarios que recibieron ayudas inferiores a 100 miles de euros fueron 1.595 (en 2012) y 3.094 (en 2013).
Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por la CSA y de las Cuentas Generales 2012 y 2013.

Con las limitaciones señaladas en el párrafo anterior por la falta de conciliación de datos, se puede concluir que del importe total de ayudas concedidas en 2012 y 2013, un 33,8% y un 24,3% respectivamente, se tramitaron mediante concesión directa. No obstante, para un volumen importante de subvenciones del ejercicio 2012 (23,9% del total) no se identifica si el procedimiento aplicado fue el de concurrencia competitiva o el de concesión directa.

En los ejercicios 2012 y 2013 el 28,8% y el 21% del total de ayudas se distribuyeron entre 8 y 9 beneficiarios, respectivamente (entre los que cabe destacar a los cuatro agentes sociales más representativos). En esos mismos ejercicios el 41% y el 37% de las ayudas se distribuyeron entre 100 y 121 beneficiarios (ayudas entre 100 miles de euros y 1 millón de euros). El 29,8% y el 41,3% se distribuyeron entre 1.595 y 3.094 beneficiarios (ayudas inferiores a 100 miles de euros).

6. En los ejercicios 2012 y 2013 se tramitaron y concedieron ayudas con base en normas derogadas (al menos parcialmente) cuyo contenido es anterior a la LGS y no se había armonizado con los preceptos básicos, en particular:
   — Las ayudas de fomento de la integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo y trabajo autónomo, concedidas con cargo a la Orden de 16 de octubre de 1998, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
   — Las ayudas del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, reguladas a través del Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón.
   — Los programas de talleres de empleo regulados con cargo a la Orden de 14 de noviembre de 2001, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

   Las ayudas concedidas con cargo al Decreto 51/2000 ascendieron a 11,18 y 9,19 millones de euros en los ejercicios 2012 y 2013, respectivamente.

   Las normas anteriormente citadas aprobadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales quedaron derogadas con efectos del 24 de julio de 2012. Pese a ello, constan como fundamento de concesión en ayudas tramitadas en el ejercicio 2013 por importe de 8,89 millones de euros, según se desprende de la base de datos de la Comisión de Subvenciones y Ayudas.

7. El plan estratégico de subvenciones del Departamento de Economía y Empleo 2012-15, en el que se incluyen las gestionadas por el INAEM, no cumple su función como instrumento de planificación y gestión por las siguientes razones:

— No especifica un plan de acción para cada línea de subvención (art. 12.1.b.5 RLGS).
— No fija objetivos concretos a alcanzar ni indicadores de seguimiento para cada línea de subvención (art. 12.1.c RLGS). La mayor parte de los resultados aportados (a fecha de emisión del presente informe, únicamente los relativos al ejercicio 2012) constituyen información meramente estadística.
— Los resultados obtenidos no han sido sometidos a control y evaluación (arts. 14 y 15 RLGS y medida 97 y 98 del plan de racionalización), por lo que no han sido tenidos en cuenta de cara a la programación presupuestaria de ejercicios futuros.
— No justifica la reiteración en la concesión de subvenciones idénticas en ejercicios sucesivos, especialmente las concedidas a los agentes sociales más representativos a través de contratos-programa (medida 102 del plan de racionalización del gasto corriente del Gobierno de Aragón).

8. En la gestión de varias líneas de subvenciones no se ha dado cumplimiento a las siguientes medidas recogidas en el plan de racionalización del gasto corriente del Gobierno de Aragón:
— Medidas 93 y 94 (justificación de gastos y dietas, solo los estrictamente necesarios y con el límite de los importes establecidos para la Administración de la CA): algunas justificaciones de gastos de los contratos-programa y de los convenios suscritos con agentes sociales incluyeron gastos por dietas y desplazamientos de carácter general, imputados mediante prorrata, que no pueden considerarse directamente relacionados con la actividad principal subvencionada (7 miles de euros). En varias comprobaciones realizadas por el INAEM no queda acreditado que la liquidación de estas indemnizaciones se haya realizado con el límite de las cuantías autorizadas para las indemnizaciones por razón del servicio para el personal de grupo 2 de la Administración de la CA.
— Medida 100 (retribuciones del personal directivo con el límite del coste de un Director General de la CA): las justificaciones de gastos de los contratos-programa y de los convenios suscritos con agentes sociales, así como las del Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción 2012, incluyeron costes salariales de determinados puestos directivos por un importe superior al máximo autorizado (36,51 euros / hora, equivalente al de un alto cargo con rango de Director General). En varios expedientes, las liquidaciones practicadas por los órganos gestores del INAEM no descontaron estos excesos, que conjuntamente ascendieron a 7 miles de euros.
— Medida 104 (acceso de los órganos gestores a la Base de Datos Nacional de Subvenciones): los órganos gestores del INAEM no disponen del acceso a la Base de Datos Nacional de Subvenciones para poder controlar la posible recepción de otras ayudas por parte del beneficiario. Tampoco tienen acceso a la información de la base de datos de la Comisión de Subvenciones y Ayudas, que posibilitaría (aunque fuera parcialmente) la realización de tales comprobaciones.
— Medida 96 (concesión de anticipos con carácter excepcional y con el límite del 25% del importe concedido): esta medida no la ha aplicado el INAEM porque se ha visto desplazada, perdiendo gran parte de su virtualidad, por otras normas aprobadas con posterioridad, como por ejemplo la disposición adicional décima de las leyes de presupuestos de la CA de Aragón correspondientes a los ejercicios 2012 y 2013, que contemplan la posibilidad de librar anticipos de hasta el 75% e incluso del 100% en subvenciones de los programas de Sanidad y de Promoción y Protección Social, siempre que los beneficiarios sean familias o entidades sin ánimo de lucro; o cualquiera de las actuaciones financiadas con cargo al plan impulso en el ejercicio 2013, en las que se recoge la posibilidad de anticipar el 100%, sin distinguir entre beneficiarios (art. 4.2 del Decreto-ley 2/2013, de 5 de septiembre).
— Medida 99 (prohibición general de las subcontrataciones, salvo que lo prevean las bases reguladoras, de conformidad con el art. 29 LGS): en el Plan de Orientación Laboral 2013 se subcontrató la realización de acciones formativas por un importe de 403 miles de euros sin la adecuada previsión en las bases.

9. En las siguientes justificaciones de gastos, cuyo importe excede de 18 miles de euros, no ha quedado acreditada la presentación de 3 ofertas de distintos proveedores, como exigen los arts. 29 y 31 LGS, que garantice el cumplimiento de los principios de economía y eficiencia:
— Las acciones formativas subcontratadas por la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa de Aragón (CEPYME-Aragón, en adelante) con los proveedores Qualitas Management S.L., Kühnel Formación, S.A. y Eurofor, Centro de Formación S.L. (139 miles de euros), así como las subcontratadas por la Unión General de Trabajadores de Aragón (UGT-Aragón, en adelante) con la Asociación de Estudiantes de Aragón (28 miles de eros), de los respectivos contratos-programa.
— Las acciones formativas subcontratadas por la Confederación de Empresarios de Aragón (CREA, en adelante) con los proveedores Araforem (68 miles de euros) y Arte Miss (34 miles de euros), dentro del plan FIJA. En estos expedientes al menos dos de las tres ofertas presentadas fueron formuladas por entidades pertenecientes a un mismo administrador.
— Los gastos imputados por la CREA en concepto de alquileres y comunidad de propietarios de su sede central ubicada en el polígono Actur-Puente de Santiago, de Zaragoza, cuya suma total asciende a 151 miles de euros (imputados en las siguientes cuantías: 100 miles de euros a acciones del contrato-programa 2012, 15 miles de euros del plan FIJA y 36 del plan PIMEI 2012).

Respecto a la razonabilidad de estos gastos deben tenerse en cuenta, además, dos aspectos adicionales: en primer lugar, que el arrendador es una entidad vinculada (Fundación CREA) cuyo fondo social está íntegramente suscrito por el propio beneficiario (CREA); y en segundo lugar, que conforme se indica en las cuentas anuales de la CREA del ejercicio 2012, el propietario del suelo sobre el que se asienta el edificio es la CA de Aragón, que

concedió a la CREA un derecho real de superficie en el mes de septiembre de 2005 y que, posteriormente (en 2011), este cedió parcialmente a la Fundación CREA. La valoración de este derecho tampoco se ha descontado del importe de los costes subvencionables por alquiler.

— Los gastos por acciones formativas subcontratadas por los 4 agentes sociales con diversas entidades dentro del Programa de Orientación Laboral 2013, que conjuntamente ascendieron a un total de 403 miles de euros (véase punto 7 del epígrafe 3.10.4.4)

10. A modo de resumen, el cuadro siguiente detalla las principales incidencias recogidas en los informes anuales de control sobre operaciones certificadas al Fondo Social Europeo, emitidos por la Intervención General de la CA de Aragón en los ejercicios 2012 y 2013.

Cuadro 54: Principales incidencias observadas en los informes anuales de control realizados por la Intervención General sobre beneficiarios del Fondo Social Europeo (FSE). Ejercicios 2012 y 2013

Descripción de las incidencias	Nº de informes con incidencia	
	2012	2013
En las medidas de información destinadas tanto a los potenciales beneficiarios como al público en general no consta el lema "Construyendo Europa desde Aragón", junto al emblema de la UE y las referencias a la UE y al FSE, por lo que no se ha dado cumplimiento pleno al art. 9 del Reglamento(CE) 1828/2006. Falta alguno de ellos.	n.e.	11
Ausencia de contabilidad separada o codificación contable adecuada por parte del beneficiario.	n.e.	6
La tramitación en régimen de concesión directa mediante contrato-programa de las ayudas y convenios no queda justificada.	38	29
De conformidad con el artículo 6 de la Orden de 21 de abril de 2005, de desarrollo del Decreto 51/2000, se ha procedido a subcontratar la actividad subvencionada , si bien en virtud del artículo 14.1 b) del Decreto referido, "las entidades colaboradoras tienen expresamente prohibida la subcontratación con un tercero para la ejecución de los cursos cuya realización se haya sido aprobada".	29	22
A la fecha de realización del control no se ha podido comprobar el mantenimiento mínimo del empleo que exige la normativa (3 años, conforme al art. 29 del Decreto 56/2009).	18	–
El beneficiario imputa dentro del concepto de "Otras actividades docentes" gastos de personal de trabajadores que no han ejercido como profesores del curso.	32	30
El sistema utilizado para la imputación de gastos de personal no es el adecuado o no existen criterios de imputación de personal.	4	28
El Órgano Colaborador no exige al beneficiario documentación justificativa que soporte el número de horas efectivamente dedicadas por el personal a la actividad subvencionada.	3	28

Nota 1: n.e. = no especificado

Nota 2: las opiniones emitidas en los informes anuales de los ejercicios 2012 y 2013 se sustentan en los resultados de los controles realizados por muestreo sobre el conjunto de operaciones certificadas hasta los meses de febrero de 2011 (3ª certificación) y marzo de 2012 (4ª certificación), respectivamente. En consecuencia, los periodos revisados no son plenamente coincidentes con los ejercicios fiscalizados en el informe de la Cámara de Cuentas (2012 y 2013) aunque algunas incidencias son comunes.

Nota 3: el dictamen emitido en el ejercicio 2012 es favorable, confirmando una regularidad y legalidad aceptables. El dictamen del ejercicio 2013 se emite con reservas, concluyéndose que los gastos declarados en la 4ª certificación al FSE no ofrecen las garantías necesarias de regularidad y legalidad requeridas. Esta opinión se fundamenta en las incidencias obtenidas en los controles realizados sobre tres de los órganos colaboradores, siendo uno de ellos el Instituto Aragonés de Empleo, cuya tasa de error (19,4%) es muy superior al nivel de materialidad admitido (10%)

3.10.4. Principales incidencias observadas en las líneas de subvención que han sido objeto de fiscalización

3.10.4.1. Contratos-Programa con agentes sociales más representativos (Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón (FIPA), ejercicio 2012)

El Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón (en adelante, plan FIPA) se regula por el Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón, y entre las distintas medidas habilitadas para su desarrollo, contempla la suscripción de contratos-programa con las organizaciones empresariales o sindicales más representativas, que se han venido celebrando con periodicidad anual con las siguientes entidades: CREA, CEPYME-Aragón, UGT-Aragón, y Unión Sindical de Comisiones Obreras de Aragón (CC.OO.-Aragón, en adelante). A los presupuestos de los ejercicios 2012 y 2013 se imputan, total o parcialmente, los costes de los 4 contratos-programa suscritos en los ejercicios 2011 y 2012 por importes totales respectivos de 8,91 y 7,46 millones de euros. También

los anticipos de los contratos-programa de 2013, que se suscribieron para el programa de prácticas no laborales en empresas (PNL) y para el Plan de Formación e Inserción Juvenil de Aragón (FIJA), por un importe global de 1,54 millones de euros.

Cuadro 55: Contratos-programa suscritos por el Gobierno de Aragón y los agentes sociales en ejecución del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón (FIPA). 2011-2013

ENTIDAD	IMPORTES		
	2011	2012	2013
Confederación de Empresarios de Aragón (CREA)	2.098	1.863	310
Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa Aragonesa (CEPYME-Aragón)	1.713	1.521	310
Unión General de Trabajadores de Aragón (UGT-Aragón)	2.160	1.919	310
Unión Sindical de Comisiones Obreras de Aragón (CC.OO.-Aragón)	1.878	1.668	310
Plan FIJA (CREA, CEPYME, UGT-Aragón y CC.OO.-Aragón)	1.064	488	300
Total contratos-programa del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón (FIPA)	**8.913**	**7.459**	**1.540**

Nota 1: los importes de concesión incluyen las modificaciones del convenio fijadas en las respectivas adendas.
Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por el INAEM.

De entre las múltiples acciones incluidas en los contratos-programa se han revisado, en particular, las acciones y proyectos formativos y los programas de prácticas no laborales en empresas. También se han revisado los programas de mejora de la empleabilidad y la inserción (PMEI) aunque, por coherencia, se analizan en el apartado 3.10.4.4 junto a otras ayudas de naturaleza similar. De la fiscalización de estas ayudas se observan las siguientes incidencias:

1. Los contratos-programa suscritos con los agentes sociales se adjudican de forma directa con base en las previsiones del art. 4 del Decreto 51/2000. Esta forma de adjudicación es contraria al art. 22.2.c de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que considera excepcional el régimen de concesión directa frente al de concurrencia competitiva, no habiéndose acreditado las razones extraordinarias de interés público, económico, social o humanitario que fundamenten dicha forma de concesión, así como la imposibilidad de tramitar estas subvenciones mediante una convocatoria pública, incumpliéndose los principios de publicidad, objetividad, transparencia e igualdad. Tampoco pueden considerarse ayudas extraordinarias teniendo en cuenta que estos contratos-programa se han venido suscribiendo en términos similares y con periodicidad anual desde el año 2000. La Cámara de Cuentas ha comprobado que en el ejercicio 2014 algunas de estas acciones, que venían tramitándose por concesión directa, han pasado a gestionarse mediante concurrencia competitiva (por ejemplo, las acciones y proyectos formativos de los agentes sociales). [23]
2. El desarrollo posterior del Decreto 51/2000, recogido en la Orden de 21 de abril de 2005, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, incluye preceptos que modifican su contenido, y que deberían haberse aprobado mediante Decreto del Gobierno de Aragón, en virtud del principio de jerarquía normativa. En particular, destaca la modificación introducida en el art. 6, que habilita a las organizaciones empresariales o sindicales más representativas a subcontratar totalmente la realización de las acciones y proyectos objeto del contrato programa, mientras que la redacción original del Decreto 51/2000 (art. 14.1.b) la prohibía expresamente a todas las entidades colaboradoras sin distinción, prohibición que se ha venido manteniendo para el resto de beneficiarios que se rigen por esta normativa (seleccionados a través de procesos de concurrencia competitiva).

   Teniendo en cuenta que la impartición del 100% de los proyectos formativos (235 cursos) se subcontrató con centros y entidades de formación de carácter privado (que a su vez imparten otros cursos del Plan de Formación e Inserción Profesional) y que este esquema de actuación es el que se ha venido manteniendo en los últimos años, la Cámara de Cuentas no considera justificados los siguientes extremos de los contratos: [24]
   - La cláusula segunda de los contratos-programa, que reconoce a los cuatro agentes sociales la «*suficiente capacidad técnica y material para la ejecución de los programas de formación y empleo*», no se considera razonable ya que los costes principales de las acciones (docencia, medios y materiales, alquiler de aulas e instalaciones) se han subcontratado íntegramente o en porcentajes muy elevados, lo que resulta incongruente (2.017 miles de euros, que representa un 70% del total justificado en acciones y proyectos formativos).
   - Respecto de los costes indirectos imputados por las confederaciones sindicales y empresariales (gastos de personal en concepto de preparación y gestión, gastos de personal administrativo y directivo, gastos generales y de difícil justificación, etc.), las cuentas justificativas aportadas incluyen abundante información sobre la vertiente financiera de dichos gastos (nóminas del personal, facturas, criterios de imputación, etc.), pero no acerca de su vertiente material; esto es, la acreditación de las actividades realizadas que los soportan y su vinculación directa con el contrato-programa, aspecto igualmente exigido por la LGS (arts. 14.1. b, 17.i y 30.1). Los cálculos efectuados por la Cámara de Cuentas cuantifican estos costes en 1.042 miles de euros de forma conjunta para los cuatro agentes sociales, que implican un porcentaje medio de imputación de costes indirectos de las propias organizaciones del 36% de los costes totales.

23 Alegación n.º 17.

24 Alegación n.º 18.

Cuadro 56: Proyectos formativos ejecutados por los agentes sociales en contratos-programa 2012. Importes desglosados (costes subcontratados-propios y costes directos e indirectos)

AGENTES SOCIALES	TOTAL		SUBCONTRATACIÓN / COSTES PROPIOS					COSTES DIRECTOS / INDIRECTOS			
			COSTES SUBCONTRATADOS				TOTAL COSTES PROPIOS (b)	Costes directos		Costes indirectos	
	N.º Accs.	Gasto justific. (a+b=c+d)	Docencia	Otros (nota 1)	Admón. y gest.	TOTAL COSTES SUBC. (a)		Importe (c)	%	Importe (d)	%
CREA	**9**	**420**	218	37	-	**255**	165	294	0	126	0
CEPYME-Aragón	**0**	**598**	318	62	-	**380**	218	430	2	168	8
UGT-Aragón	**2**	**1.075**	440	82	142	**664**	411	643	0	432	0
CC.OO.-Aragón	**4**	**805**	283	194	241	**718**	87	489	1	316	9
Total conjunto	**35**	**2.898**	**1.259**	**375**	**383**	**2.017**	**881**	**1.856**	**4**	**1.042**	**6**

Nota 1: en «Otros costes subcontratados» se incluye gastos por alquiler de aulas, instalaciones, equipos y medios materiales.
Nota 2: Los costes indirectos justificados incluyen todos aquellos no vinculados directamente a los proyectos formativos y que se reparten mediante prorrata (gastos generales, gastos de difícil justificación, gastos de preparación y gestión, y gastos de personal directivo y administrativo, etc.). El resto constituyen costes directos, que pueden incluir parte de los costes propios y parte de los subcontratados.
Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por el INAEM.

— La habilitación recogida en los contratos-programa para que determinadas entidades vinculadas a los agentes sociales, tales como las confederaciones empresariales de carácter provincial (CEZ, CET, CEOS-CEPYME y CEPYME-Teruel) y las fundaciones privadas sin ánimo de lucro de las confederaciones sindicales (IFES y ARAFOREM) puedan imputar gastos a las acciones, junto a los propios de las centrales empresariales y sindicales no se considera ajustada a la legalidad. Además de la duplicidad observada en cuanto a estos gastos, no queda acreditado el valor añadido aportado por estos intermediarios, tal y como exige el art. 29.2 LGS. En el caso concreto de IFES, los costes indirectos imputados incluyen, además, gastos de la sede central de Madrid, que no deberían considerarse elegibles con cargo al plan FIPA.

— No se justifica la necesidad de asignar estos proyectos formativos a través de contratos-programa en lugar de hacerlo mediante convocatoria pública (Orden de 8 de marzo de 2012, del Consejero de Economía y Empleo, BOA de 2/4/12), a la que pudieran presentarse los mismos centros subcontratados que, en última instancia, son los verdaderos ejecutores de las acciones.

Cuadro 57: Comparativa de los módulos de coste por hora y alumno en acciones formativas ejecutadas mediante contratos-programa y los autorizados en acciones similares a centros privados seleccionados por concurrencia competitiva (Orden de 8 de marzo de 2012, del Consejero de Economía y Empleo)

Nombre acción formativa	Acciones ejecutadas a través de centros de formación seleccionados por concurrencia competitiva (orden 8/3/12)				Acciones ejecutadas por agentes sociales mediante contratos-programa			Dif. (Coste por alumno y hora)	
	N.º centros privados que imparten el curso	Grado de prioridad	N.º horas curso	Coste por alumno y hora	Agente Social	N.º horas curso	Coste por alumno y hora	€	%
Actividades adm. relación con el cliente	11	Media	200-500	6,5 €	CREA	50	7,5 €	1,0 €	15,4
Actividades aux. agricultura / jardinería	5	Media	340	6,5 €	UGT	150	11,4 €	4,9 €	75,4
Actividades de venta	4	Media	520	6,5 €	UGT	210-300	9,6 €	3,1 €	47,7
Administrador de redes	4	Media	410	6,5 €	CEPYME	50	8,1 €	1,6 €	24,6
Agente comercial	4	Media	445	6,5 €	CREA	60	7,0 €	0,5 €	7,7
Atención depend. en instit. sociales	13	Media	380	6,5 €	UGT	370	10,5 €	4,0 €	61,5
Atención depend. en instit. sociales	13	Media	380	6,5 €	CC.OO.	370	8,0 €	1,5 €	23,1
Creación y gest. empresas: autoempleo	8	Alta	410	6,5 €	CEPYME	40	8,0 €	1,5 €	23,1
Creación y gest. empresas: autoempleo	8	Alta	410	6,5 €	CREA	50	7,2 €	0,7 €	10,8
Diseñ. web multimedia / Dreamweaver	8	Media	360	6,5 €	CREA	60	7,8 €	1,3 €	20,0
Diseñ. web multimedia / Diseñ. web 2.0	8	Media	360	6,5 €	CC.OO.	150	8,7 €	2,2 €	33,8
Empleado de información al cliente	2	Baja	235	6,5 €	CEPYME	50	7,3 €	0,8 €	12,3
Empleo doméstico	2	Condic.	120	6,5 €	UGT	190	10,4 €	3,9 €	60,0
Gestión contab. y admva. auditoría	4	Alta	560	9,0 €	CREA	190	7,4 €	(1,6 €)	(17,8)
Gestión integrada de RR.HH.	2	Alta	460	9,0 €	CC.OO.	150	8,3 €	(0,7 €)	(7,8)
Gestión integrada de RR.HH.	2	Alta	460	9,0 €	UGT	150	10,6 €	1,6 €	17,8
Inglés: Gestión com / relac. comerc.	3	Alta	210	6,5 €	UGT	60	9,4 €	2,9 €	44,6
Inst. energias renov. / solar térmica	2	Alta	210	7,0 €	CC.OO.	120	10,2 €	3,2 €	45,7
Montaje y mant. Inst. frigoríficas	2	Media	240-430	9,0 €	UGT	240	11,8 €	2,8 €	31,1
Soldador máq. o estr. ligeras / soldador	6	Media	240-485	9,0 €	UGT	300	12,8 €	3,8 €	42,2
Soldador máq. o estr. ligeras / soldador	6	Media	240-485	9,0 €	CC.OO.	100	11,9 €	2,9 €	32,2
Transporte sanitario	1	Baja	410	8,0 €	UGT	140	10,8 €	2,8 €	35,0

Nombre acción formativa	Acciones ejecutadas a través de centros de formación seleccionados por concurrencia competitiva (orden 8/3/12)				Acciones ejecutadas por agentes sociales mediante contratos-programa			Dif. (Coste por alumno y hora)	
	N.º centros privados que imparten el curso	Grado de prioridad	N.º horas curso	Coste por alumno y hora	Agente Social	N.º horas curso	Coste por alumno y hora	€	%
Técnico o Ag. turístico / Guía turístico	2	Baja/Media	225-250	6,5 €	UGT	60-350	10,7 €	4,2 €	64,6
Técnico o Ag. turístico / Guía de turismo	2	Baja/Media	225-250	6,5 €	CC.OO.	120	9,1 €	2,6 €	40,0
Inglés turístico	N/A	N/A	N/A	N/A	UGT	100	9,6 €		
Inglés turístico	N/A	N/A	N/A	N/A	CEPYME	50	6,4 €		
Inglés turístico	N/A	N/A	N/A	N/A	CREA	70	6,0 €		

Nota 1: importes en euros (módulo coste x hora x n.º alumnos).
Nota 2: el coste por hora y alumno para las acciones ejecutadas por los agentes sociales se obtiene partiendo de los importes máximos subvencionables, del número de horas del curso y del número de alumnos autorizados por el INAEM para cada acción formativa concreta. Con carácter general los cursos se autorizan para 13 alumnos, a excepción de los contratos-programa suscritos con las confederaciones sindicales, donde predominan los cursos para 15 alumnos (CC.OO.-Aragón), o donde ese número oscila entre 12 y 15 (UGT-Aragón).
Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por el INAEM.

La Cámara de Cuentas ha comparado los módulos subvencionados de coste por hora y alumno para 18 cursos de formación homogéneos, concluyendo que los ejecutados a través de agentes sociales son más costosos y tienen menor duración, con diferencias sensibles en ambos parámetros, salvo contadas excepciones. Concretamente, en 16 de ellos, el módulo autorizado a los agentes sociales es entre un 7,7% y un 75,4% superior al de concurrencia competitiva (34,9% en promedio, destacando 5 cursos con valores superiores en más de un 50%, todos ellos ejecutados por UGT-Aragón), y sólo en dos es inferior («Gestión contable y administrativa para auditoría» y «Gestión integrada de recursos humanos»). También a excepción de dos acciones («Técnico o Agente turístico» y «Empleo doméstico») la duración de los cursos ejecutados por los agentes sociales es inferior (lo que repercute en una menor profundidad de contenidos), con diferencias muy acusadas en varias acciones (por ejemplo, 40 horas frente a 410 en el curso «Creación y gestión de empresas: autoempleo», o 50 frente a 410 en el de «Administrador de redes»).

Estas diferencias se manifiestan incluso en una comparativa realizada sólo entre cursos ejecutados por agentes sociales, como es el caso de «inglés turístico».

Globalmente, el coste por hora y alumno de la totalidad de cursos ejecutados a través de los agentes sindicales CC.OO.-Aragón y UGT-Aragón asciende, en promedio, a 9,6 y 10,4 euros en el ejercicio 2012 (11 y 11,8 en 2011, respectivamente). Estos valores exceden de los módulos máximos aplicables a cursos ejecutados a través de convocatoria (mínimo 6,5, máximo 9).

Estas conclusiones deben ponerse en consonancia con las indicadas en apartados anteriores (duplicidad de costes imputados por delegaciones, razonabilidad de las subcontrataciones, etc.).

3. En el programa de prácticas no laborales en empresas 2012 (PNL, en adelante) se observan las siguientes incidencias:[25]
   - Las justificaciones presentadas no aclaran las categorías y funciones desempeñadas por cada uno de los trabajadores por los que se imputa gasto a los programas de PNL, incluyéndose en una misma relación al personal técnico, administrativo y directivo, en su caso. Esta incidencia impide verificar que los agentes sociales han dispuesto, al menos, de 3 tutores de prácticas contratados a tiempo completo, como exigen los contratos-programa.
   - En las justificaciones presentadas por los agentes sociales se incluyen 101 alumnos no computables, ya que la duración de sus prácticas fue inferior al mínimo de 50 horas exigido en los contratos-programa (49 de ellos con 0 horas).
   - Se computaron 84 alumnos por duplicado al haberse acogido a dos convenios de prácticas, 49 en las relaciones presentadas por un mismo agente social y 35 por agentes sociales distintos. Además, 14 de estos alumnos repitieron prácticas en la misma empresa.
   - Los contratos programa delimitan un número total de horas de prácticas como objetivo a alcanzar (entre 55.000 y 65.000), pero no fijan ninguna medida de penalización en caso de incumplimiento. El programa gestionado por CC.OO. Aragón no cubrió sus objetivos (60.711 horas frente a 63.270 previstas) y, además, se liquidó por el importe máximo concedido (295 miles de euros), al presentar exceso de justificación de gastos. Si se tienen en cuenta las comprobaciones realizadas por la Cámara de Cuentas de Aragón (véase cuadro siguiente), el grado de cumplimiento sería incluso inferior (59.868 horas), y también hubiera incumplido sus objetivos la CREA por un escaso margen (59.573 horas frente a 60.000).
   - Las relaciones de alumnos presentadas por CEPYME-Aragón y por UGT-Aragón no indican el curso de formación al que se asocian las prácticas realizadas. Esta última tampoco incluye las empresas en las que se desarrollaron.

   Partiendo de la información disponible, se observa que un número significativo de horas de prácticas no se efectuaron en empresas, tal y como exige el contrato-programa, sino en entes sujetos a Derecho Público (como ayuntamientos, comarcas, el propio Gobierno de Aragón o sus organismos autónomos, colegios públicos, etc.) y en instituciones sin ánimo de lucro (asociaciones y fundaciones). En particular, destacan por este hecho las prácticas gestionadas por CEPYME-Aragón (10.195 horas en entes públicos y 5.449 en instituciones sin ánimo de lucro) y por CC.OO.-Aragón (5.921 horas en entes públicos y 6.974 en instituciones sin ánimo de lucro). Alguna de las prácticas se realizó incluso en los propios agentes sociales que gestionaban el programa (300 horas en CC.OO.-Aragón y 237 horas en CEPYME-Aragón)

25 Alegación n.º 19.

Cuadro 58: Alumnos y horas del programa de prácticas no laborales gestionado por los agentes sociales mediante contratos-programa. Datos declarados y datos comprobados por la CCA.

Agente social	ALUMNOS				HORAS DE PRÁCTICAS					
	Alumnos declarados	Alumnos no comput. (< 50 h)	Alumnos duplicados por el mismo agente social	Alumnos reales s/CCA	Horas declaradas	Horas no comput.	Horas ajustadas s/CCA	Horas objetivo fijadas en contr.-prog.	Desv. Horas (total)	Desv. Horas (%)
CREA	528	24	19	494	60.176	603	59.573	60.000	(427)	(0,7%)
CEPYME	549	30	15	507	65.299	0	65.299	65.000	299	0,5%
CC.OO.	511	28	13	473	60.711	843	59.868	63.270	(3.402)	(5,4%)
UGT	432	19	2	411	55.125	0	55.125	55.000	125	0,2%
TOTAL	**2.020**	**101**	**49**	**1.885**	**241.311**	**1.446**	**239.865**	**243.270**	**(3.405)**	**(1,4%)**
			Alumnos duplicados por distintos ag. sociales	**35**						
			Alumnos reales	**1.850**						

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por el INAEM.

4. Las distintas acciones recogidas en los contratos-programa presentan una periodicidad muy variable, lo que dificulta el seguimiento de la pista de auditoría en el cálculo de la imputación de los gastos generales. Además, los agentes sociales percibieron otras ayudas en los ejercicios 2012 y 2013, también con distintos periodos de imputación (Plan de Orientación Laboral y Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción).

Cuadro 59: Periodos de imputación de las acciones de formación y empleo ejecutadas por los agentes sociales

Modo concesión	Acciones	Fecha inicio	Fecha fin
Contrato-programa	Inforienta, Acciones de inserción laboral	01/01/2012	31/12/2012
Contrato-programa	Plan FIJA	01/01/2012	31/03/2013
Contrato-programa	Formación Profesional	01/01/2012	Variable
Contrato-programa	Red de informantes clave, Prácticas no laborales	01/04/2012	31/03/2013
Contrato-programa	Orientac. Prof. y asist. autoempleo, mejora de la empleabilidad	01/05/2012	30/04/2013
Convenio colab.	Plan de Orientación Laboral (Plan Impulso)	25/09/2013	28/02/2014
Convocatoria anual	Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción	12 meses desde concesión	

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por el INAEM

26

5. Las justificaciones presentadas por los distintos beneficiarios del Plan de Formación para el Empleo de Aragón 2012 presentan un elevado grado de heterogeneidad en cuanto a la naturaleza e importe de los gastos declarados y medio de acreditarlos, hecho especialmente contrastable en acciones formativas similares que se imparten a través de distintos centros de formación. El considerable volumen de información que deben presentar los beneficiarios y someter a revisión de los órganos gestores (nóminas, contratos, facturas y justificantes de pago, criterios de imputación y métodos de cálculo, cuentas anuales, etc.) consume muchos recursos e impide centrar los esfuerzos del órgano gestor en otros aspectos que podrían redundar en un mayor aprovechamiento de la formación, como por ejemplo analizar con mayor rigor la adecuación de los contenidos docentes, o ejercer un mayor control (presencial y/o a distancia) sobre los alumnos.

   En este sentido, se valoran positivamente los avances realizados por el INAEM en cuanto al establecimiento de un sistema de justificación por módulos de cara al futuro, siempre que dicho sistema cuente con el amparo normativo suficiente (como por ejemplo, el de las normas reguladoras del Fondo Social Europeo, en el caso de actuaciones cofinanciadas) y que se cumplan los requisitos exigidos por el art. 30.1.b LGS (elaboración de un informe técnico que relacione el valor de mercado de la actividad con las unidades tomadas como módulo, y presentación de memorias de actuación por parte de los beneficiarios).

   En la gestión de acciones cofinanciadas con fondos comunitarios, el INAEM debería tener en cuenta todas las posibilidades permitidas por los fondos para fomentar la implantación de sistemas de costes simplificados, como viene recomendando el Tribunal de Cuentas Europeo, tal y como se recoge en el «Informe anual sobre la ejecución presupuestaria relativo al ejercicio 2013» (DOUE 12 noviembre de 2014) y en el análisis panorámico «Hacia un uso óptimo de los fondos de la UE: análisis panorámico de los riesgos para la gestión financiera del presupuesto de la UE» (25 de noviembre de 2014).[27]

3.10.4.2. Plan de Formación e Inserción Juvenil de Aragón (FIJA)

Desde el año 1999 el INAEM viene suscribiendo un contrato-programa con los cuatro agentes sociales más representativos para el desarrollo del Plan de Formación e Inserción Juvenil de Aragón. A través de esta actuación se intenta alcanzar dos objetivos generales:

26 Alegación n.º 20. Párrafo suprimido en virtud de alegación.

27 Alegación n.º 21.

— Insertar laboralmente a los jóvenes con baja cualificación mediante su capacitación profesional de acuerdo a las necesidades del mercado de trabajo en Aragón.
— Contribuir al crecimiento económico de Aragón, movilizando y poniendo a disposición de las empresas jóvenes a trabajadores con potencial de cualificación.

La Cámara de Cuentas ha revisado la gestión y justificación del plan FIJA 2012, cuyo presupuesto aprobado ascendió a 488 miles de euros y cuyo periodo de ejecución comprendía desde el 24 de octubre de 2012 hasta el 31 de mayo de 2013 (si bien se admitían gastos desde el 1 de enero de 2012). De la fiscalización de estas ayudas se observan las siguientes incidencias:

1. Los costes validados por el INAEM en la cuenta justificativa presentada por la CREA ascendieron a 543 miles de euros. Sobre esta cantidad se procedió a descontar los ingresos obtenidos por la CREA de las empresas que contrataron a los alumnos, a las que se factura en concepto de formación teórica (109 miles de euros), lo que determinó un coste máximo subvencionable de 434 miles de euros, según consta en el informe de justificación económica de fecha 31 de julio de 2013.

   No obstante lo anterior, la liquidación final firmada el 28 de noviembre de 2013 por el Director Provincial del INAEM de Zaragoza reconoce como importe subvencionable la cifra de 468 miles de euros, ya que el descuento por ingresos finalmente aplicado no fue el declarado por el beneficiario (109 miles de euros) sino el que se recogía como estimación inicial en el anexo del convenio (75 miles de euros). Dicha liquidación incumple las normas básicas de financiación de actividades subvencionadas (art. 19.3 LGS).[28]
2. El coste/hora promedio de la docencia subcontratada en los tres cursos de formación de carpintería metálica (88,9 €) impartidos por Araforem, y los dos de fontanero impartidos por la Fundación Alfonso I (85,2 €) se consideran excesivos si se comparan con los obtenidos en cursos similares ejecutados a través del plan de formación e inserción profesional (45,3 € y 41,6 €, respectivamente).
3. Se subcontrató con centros externos la impartición docente y la adquisición de material para 18 acciones formativas destinadas a 172 alumnos, por un importe de 313 miles de euros, que representa el 64,1% del total de gastos justificados del plan FIJA 2012. A partir de esta información se concluye que el promedio global de alumnos por curso es reducido (9,6) si se compara con el máximo admitido por el Decreto 51/2000 (hasta 20 alumnos), con los señalados específicamente para el plan FIJA en la propia memoria de actuaciones del INAEM (alrededor de 15) o con los previstos en los planes de formación e inserción profesional (entre 13 y 15) siendo destacable la baja demanda alcanzada en las acciones formativas de soldador (2), electricista (3), mecánico de automoción (6), dependiente de comercio y chapa y pintura (7).[29]
4. La memoria justificativa del plan FIJA 2012 es poco clara, ya que incluye abundante información sobre la gestión realizada en ejercicios anteriores, entra en detalle en determinados aspectos secundarios (ofertas de empleo mensuales por ocupaciones y/o por la vía en la que se han captado) y omite otros que podrían considerarse esenciales. Por ejemplo, no explica las razones de la baja demanda de alumnos (algunas acciones contaron con 2 alumnos), no justifica por qué la duración del plan se extendió a lo largo de un año y medio (cuando los planes anteriores tuvieron una vigencia de 12 meses), no precisa si durante los 5 meses de prórroga del plan se incorporaron nuevos alumnos y, finalmente, si ese fue el caso, por qué no recibieron formación, ya que toda la docencia se había subcontratado, impartido y facturado en el ejercicio 2012. [30]

3.10.4.3. La integración laboral de discapacitados

El INAEM destinó en los ejercicios 2012 y 2013 ayudas a la integración laboral de discapacitados por un importe ligeramente inferior a 9 millones de euros. Estas ayudas se clasifican en dos grandes bloques atendiendo a su carácter ordinario o extraordinario.

Cuadro 60: Subvenciones a la integración laboral de discapacitados

CONCEPTO	ORN	
	2012	2013
Subvenciones para cubrir los gastos del personal discapacitado	7.184	7.293
Subvenciones a proyectos generadores de empleo	352	435
Subtotal subvenciones de naturaleza ordinaria	**7.536**	**7.728**
Subvenciones por mantenimiento del empleo (fondos propios DGA)	1.335	584
Subvenciones por mantenimiento del empleo (fondos plan impulso)	-	597
Subtotal subvenciones de naturaleza extraordinaria	**1.335**	**1.181**
Total subvenciones a la integración laboral de discapacitados	**8.871**	**8.909**

Nota 1: las subvenciones de naturaleza ordinaria se financian con fondos de la conferencia sectorial de empleo (33005). El resto de fondos (recursos propios 91002 y plan impulso 91102) financian ayudas de carácter extraordinario.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el INAEM y de las Cuentas Generales 2012 y 2013.

28 Alegación n.º 22.

29 Alegación n.º 23.

30 Alegación n.º 24.

Las de carácter ordinario se dividen, a su vez, en dos subgrupos: por un lado, las destinadas a compensar una parte del coste salarial de trabajadores discapacitados contratados en centros especiales de empleo, que constituyen el principal estímulo para la contratación de este colectivo (95% del total); y en segundo lugar, las ligadas a proyectos generadores de empleo, que se conceden por la creación de nuevos puestos de trabajo para discapacitados y que van vinculadas, normalmente, a la realización de inversiones.

Las ayudas de carácter extraordinario se conceden exclusivamente por la contratación de trabajadores discapacitados con especiales dificultades de inserción (discapacidad psíquica igual o superior al 33% o discapacidad física o sensorial igual o superior al 65%), consistiendo en una cuantía fija por cada puesto de estas características que se haya mantenido en el centro especial de empleo a una fecha concreta.

De la fiscalización de estas ayudas se observan las siguientes incidencias:

1. Las bases reguladoras de estas ayudas fueron aprobadas por Orden de 16 de octubre de 1998, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Esta normativa no se ajusta a la LGS aprobada en 2003. El INAEM no ha adaptado esta normativa a las especialidades que derivan de su propia organización pese a estar habilitado para ello por la disposición adicional tercera de la propia orden estatal. [31]
2. Las subvenciones destinadas a la financiación de los costes salariales (7,18 millones en 2012 y 7,29 millones en 2013) no han sido objeto de convocatoria anual ni en los ejercicios fiscalizados ni en los previos, no existiendo, por tanto, plazos definidos para la tramitación de las ayudas ni periodos de liquidación homogéneos para todos los beneficiarios, entre otros aspectos. A pesar de estas deficiencias, el procedimiento de tramitación y control que aplica el Servicio de Promoción de Empleo es razonable y exhaustivo.[32]
3. Las ayudas de carácter extraordinario concedidas en el ejercicio 2012 por un importe total de 1.335 miles de euros se tramitan de oficio por parte del Servicio de Promoción de Empleo y se conceden de forma directa sin que medie solicitud por parte de ninguno de los 62 beneficiarios, resolviéndose al día siguiente de su convocatoria y publicándose en el mismo BOA (8/1/13), lo que representa una importante contradicción frente al procedimiento seguido en las convocatorias de igual naturaleza que se gestionaron en el ejercicio 2013 (en las que sí se exige la presentación de una solicitud, junto a documentación complementaria).[33]
4. Las ayudas de carácter extraordinario tramitadas en el ejercicio 2013 se canalizaron a través de dos convocatorias distintas desarrolladas a través de sendas órdenes del Consejero de Economía y Empleo de 11 y de 24 de septiembre de 2013, cada una dotada con 700 miles de euros. El objeto, contenido y requisitos de ambas convocatorias es idéntico, al igual que el ámbito subjetivo de los potenciales beneficiarios de las subvenciones y los importes de ayuda por puesto de trabajo mantenido (750 euros), también coincidente, siendo el único rasgo diferenciador identificado que una de las convocatorias se financia con recursos propios (91002) y la otra con créditos de plan impulso (91102). En cuanto a las condiciones exigidas a los beneficiarios, la única diferencia consiste en que las concedidas con cargo a recursos ordinarios exigen el mantenimiento del empleo, como mínimo, hasta el 31 de diciembre de ese ejercicio, mientras que las financiadas con fondos del plan impulso, extrañamente, no exigen ningún compromiso similar.

   No ha quedado acreditada la necesidad objetiva de gestionar de forma separada estas dos convocatorias. La Cámara de Cuentas encuentra contrario a los principios de eficacia y buena gestión tramitar en paralelo estos dos procedimientos de concesión de subvenciones de idéntica naturaleza, uno tomando como fecha de cómputo el empleo existente a 1 de julio de 2013 (fondos de plan impulso) y otro a 1 de octubre (recursos propios). De que se trata de un fraccionamiento, que supone duplicar innecesariamente los trámites de la Administración y de los beneficiarios, da prueba el hecho de que la suma de las dos ayudas concedidas a los beneficiarios en 2013, 1.500 euros, es ligeramente inferior pero coincide sustancialmente con la cuantía de la ayuda única aprobada en el ejercicio 2012 para la misma finalidad, 1.600 euros. [34]
5. En la mayoría de los expedientes revisados de subvenciones a proyectos generadores de empleo se observa que las memorias describen genéricamente la actividad del centro especial de empleo, pero no el proyecto concreto por el que se solicita la ayuda (punto decimoprimero 1.g de las órdenes de convocatoria). Las cuentas justificativas de algunos expedientes revisados incluyen, además, facturas de gasto que incumplen los requisitos para ser consideradas inversiones (trabajos de pintado de suelo y paredes, adquisición de material informático y de oficina, etc.), y que, por tanto, no deberían ser subvencionables, si bien no son significativas atendiendo a su importe.[35]

3.10.4.4. Acciones de Información, Orientación y Búsqueda de Empleo (IOBE) y Programas de Inserción en el Empleo

Las líneas de subvenciones gestionadas por el Servicio de Intermediación que han sido fiscalizadas comprenden los siguientes planes y programas:

---

31 Alegación n.º 14, n.º 25. Párrafo modificado en virtud de alegación.

32 Alegación n.º 26. Párrafo modificado en virtud de alegación.

33 Alegación n.º 27. Párrafo modificado en virtud de alegación.

34 Alegación n.º 28. Párrafo modificado para mayor claridad, en virtud de alegación.

35 Alegación n.º 29.

Cuadro 61: Acciones IOBE y programas de inserción en el empleo

CONCEPTO	ORN	
	2012	**2013**
Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción (PIMEI) 2012-13	1.425	3.461
Programa para la mejora de la empleabilidad y la inserción (PMEI) 2011-12	806	418
Subtotal subvenciones de naturaleza ordinaria	**2.231**	**3.879**
Plan de Orientación Laboral (POL) 2013 (fondos plan impulso)	-	1.000
Plan de Inserción Laboral (PIL) 2013 (fondos plan impulso)	-	1.000
Subtotal subvenciones de naturaleza extraordinaria	**-**	**2.000**
Total programas inserción en el empleo y acciones IOBE	**2.231**	**5.879**

Nota 1: las subvenciones de naturaleza ordinaria se financian con fondos de la conferencia sectorial de empleo (33005), con recursos propios DGA (91001, 91002) y a través del FSE (11101). Todas las ayudas de naturaleza extraordinaria se financian con fondos del plan impulso (91102).
Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el INAEM y de las Cuentas Generales 2012 y 2013.

Las comprobaciones se han realizado, principalmente, sobre expedientes de dos ayudas ordinarias y de otra de carácter extraordinario. Las dos ordinarias son el Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción 2012 (PIMEI, en adelante) y el Programa para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción 2012 (PMEI, en adelante), mientras que la extraordinaria es el Plan de Orientación Laboral (POL, en adelante) 2013. El resto de actuaciones quedaban sólo parcialmente comprendidas en el periodo fiscalizado (PMEI 2011), o bien se encontraban pendientes de justificación a fecha de realización del trabajo de campo (PIMEI 2013, PIL 2013), por lo que únicamente han sido objeto de comprobaciones parciales (p. ej., análisis de listados de alumnos si se disponía de ellos, o razonabilidad del procedimiento de concesión, etc.)

El PIMEI 2012 contaba con un presupuesto de 1,9 millones de euros, de los que se ejecutaron 1,78 millones a través de ocho beneficiarios seleccionados por concurrencia competitiva. Se dirigía a un total de 950 personas desempleadas a las que debían ofrecerse distintos servicios (tutorías, formación, acompañamiento, seguimiento, etc.) que posibilitasen su incorporación al mercado de trabajo. La liquidación de las subvenciones atendía al grado de inserción logrado para cada persona desempleada (usuario atendido, usuario que cotizase entre 120 y 179 días y usuario que cotizase más de 180 días).

El PMEI 2012 es una actuación similar al PIMEI, con la matización de que la ejecución recaía sobre los cuatro agentes sociales más representativos (CREA, CEPYME, CC.OO-Aragón y UGT-Aragón) con los que se suscribieron contratos-programa en el ejercicio 2012. Su presupuesto ascendía a 892 miles de euros, de los que se ejecutaron 864.

El POL 2013 es una actuación de carácter extraordinario cuyo objeto es la realización de actuaciones encaminadas a reforzar la orientación de personas en situación de desempleo. Su presupuesto y ejecución final ascendió a 1 millón de euros, financiados íntegramente con fondos del plan impulso, y tenía como principales objetivos la atención de un total de 3.200 personas (800 por cada uno de los 4 agentes sociales), de las que al menos la mitad deberían realizar acciones de orientación profesional para el empleo y autoempleo de carácter individual y/o grupal (personas tutorizadas).

De la fiscalización de estas ayudas se observan las siguientes incidencias:

1. No quedan justificadas las razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas (art. 22.2.c LGS) que fundamentaron la suscripción del convenio con los cuatro agentes sociales para la realización del Plan POL 2013, ya que los programas PIMEI 2012, PIMEI 2013 y PIL 2013 tienen una naturaleza similar y se tramitaron mediante el procedimiento de concurrencia competitiva, contando entre sus beneficiarios con los mismos cuatro agentes sociales (a los que se concedieron ayudas por importe de 1.120, 968 y 256 miles de euros en el plan PIMEI 2012, respectivamente). [36]
2. No ha quedado acreditada la necesidad de gestionar de forma separada los planes POL y PIL, puesto que existe homogeneidad en cuanto a naturaleza de las acciones, duración (de septiembre de 2013 a febrero de 2014), financiación (fondos del plan impulso), órgano gestor (servicio de intermediación del INAEM) y periodo de tramitación (septiembre de 2013).[37] La única diferencia entre estos dos planes radica en el procedimiento de concesión y en los objetivos fijados:
   — El plan POL se tramitó por procedimiento de concesión directa a los 4 agentes sociales y no fijaba objetivos mínimos de inserción (únicamente acciones de orientación y formación).
   — El plan PIL 2013 se tramitó en régimen de concurrencia competitiva (16 beneficiarios, entre los que se incluyen también los cuatro agentes sociales) y fijaba objetivos mínimos de inserción (al menos, el 30% de las personas atendidas)
3. No se establecen penalizaciones en el caso de incumplimiento de los objetivos mínimos de inserción de los programas PIMEI 2012, PMEI 2012 y PIL 2013 (entre el 30% y el 35% de las personas desempleadas atendidas). [38]

36 Alegación n.º 30.

37 Alegación n.º 31.

38 Alegación n.º 32.

Se produjeron incumplimientos en las justificaciones presentadas por los beneficiarios CC.OO.-Aragón (24,3% en el plan PIMEI 2012 y 29,2% en el plan PMEI y 16,4% en el plan PIL) y también en la Fundación Laboral de la Construcción (34,3% en el plan PIMEI 2012) y en la Fundación Federico Ozanam (28% en el plan PIL 2013).

4. La duración de las actuaciones previstas en los planes POL 2013 y PIL 2013 se extendió hasta el 28 de febrero de 2014, concediéndose a los beneficiarios entre uno y dos meses adicionales para presentar las cuentas justificativas (puntos quinto y decimoséptimo de la Orden de 11 de septiembre de 2013, del Consejero de Economía y Empleo, de convocatoria del plan PIL, y punto undécimo del convenio regulador del plan POL). Dicho plazo incumple las reglas específicas de las actuaciones financiadas por el plan impulso, que exigían la justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos con fecha límite de 1 de marzo de 2014 (art. 4.3 del Decreto-ley 2/2013, de 5 de septiembre.[39]
5. Las cuentas justificativas presentadas por CREA y CEPYME-Aragón en el plan POL no especifican las funciones desempeñadas por parte de los trabajadores que no son técnicos u orientadores de empleo, aspecto necesario a fin de valorar los costes máximos admisibles, que difieren dependiendo de la categoría considerada. Tampoco se observa esa distinción en las liquidaciones practicadas por el INAEM. En el caso concreto del personal directivo, el convenio y las instrucciones de justificación únicamente fijan límites cuantitativos sobre el coste salarial máximo por trabajador, pero no en cuanto a importes globales o número de directivos cuyo coste se imputa, observándose ciertas diferencias entre agentes sociales.

   Por otro lado, la imputación de los gastos justificados en concepto de personal coordinador, técnico y administrativo efectuada por los cuatro agentes sociales no se ha realizado tomando como referencia el coste equivalente de un técnico de nivel 20 con complemento específico A (33,9 miles de euros), tal y como establece la cláusula undécima del convenio. Dicho importe, definido en cómputo anual, debería haberse ajustado al periodo concreto de duración del plan (5,1 meses). La Cámara de Cuentas estima un coste máximo admisible de 14,4 miles de euros, importe que a su vez debería ajustarse en función del porcentaje imputado por cada trabajador, teniendo en cuenta su dedicación mensual a la actuación subvencionada. El cuadro siguiente recoge las diferencias observadas entre los costes liquidados por el INAEM y los comprobados por la Cámara de Cuentas de Aragón. [40]

Cuadro 62: Plan de Orientación Laboral 2013.
Efectivos y costes liquidables según el INAEM y según la Cámara de Cuentas de Aragón

AGENTE SOCIAL	EFECTIVOS			COSTES					SUBV. MÁXIMA	IMPORTE A REINTEGRAR
				Medios externos, materiales y gastos grales.	Costes de personal		Coste total			
	Técnicos, admvos. y coordinad.	Directivos	Total		Justificados y admitidos INAEM	Estimación s/CCA	Justificado y admitido INAEM	Estimación s/CCA		
CREA	17	0	**17**	140	110	97	250	237	250	13
CEPYME	12	3	**15**	117	135	130	252	247	250	3
CC.OO.	14	1	**15**	114	135	131	249	245	250	5
UGT	16	0	**16**	114	144	134	258	248	250	2
Total	**59**	**4**	**63**	**485**	**524**	**492**	**1.009**	**977**	**1.000**	**23**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el INAEM.

A partir de los cálculos efectuados se concluye que parte del coste salarial de 15 de los 63 trabajadores declarados no serían subvencionables, por un importe total de 32 miles de euros (diferencia entre 524 miles de euros y 492 miles de euros, según cuadro anterior). Por lo tanto, el coste total calculado por la Cámara de Cuentas (coste de personal y otros gastos) ascendería a 977 miles de euros, lo que determinaría un reintegro de 23 miles de euros respecto de la subvención máxima cobrada.

6. Los usuarios declarados por los cuatro agentes sociales en los distintos programas y planes de información, orientación e inserción de los ejercicios 2012 y 2013 han sido objeto de revisión, observándose las siguientes incidencias:
   — Plan POL 2013: 49 personas desempleadas fueron contabilizadas por duplicado en este plan, ya que figuran como atendidas y/o tutorizadas en dos listados presentados por agentes sociales distintos.
   — Plan POL 2013: otros 72 usuarios atendidos y/o tutorizados en este plan ya habían recibido acciones de información, orientación y/o inserción en el ejercicio 2012 con cargo a otros planes y programas, no habiéndose acreditado la necesidad de repetir este proceso.
   — Plan PIL 2013: un total de 24 personas de este plan constan simultáneamente como usuarios del plan POL 2013.
   — Plan PIL 2013: otros 14 usuarios de este plan habían participado en alguno de los programas de información e inserción en el ejercicio 2012.

   Aunque el número de usuarios validados por el INAEM en la liquidación final del plan POL 2013 cumplió sobradamente los objetivos previstos (4.048 usuarios atendidos frente a un objetivo de 3.200, y 2.252 tutorizados frente a un objetivo de 1.600), existen deficiencias de gestión en cuanto al seguimiento individual que

39 Alegación n.º 33. Párrafo modificado en virtud de alegación.

40 Alegación n.º 34.

realizan los beneficiarios (principalmente los agentes sociales) y también en el control del servicio de intermediación del INAEM, que debería disponer de mecanismos suficientes para evitar estas duplicidades. [41]

7. En la justificación del plan POL presentada por los beneficiarios CREA y CEPYME-Aragón se observa una concentración del gasto facturado por tres empresas. Los centros Eurofor, Centro de Formación S.L., Qualitas Management S.L. y Sociedad Aragonesa de Asesoría Técnica S.L. facturaron costes por la realización de acciones formativas a ambos beneficiarios por importes de 120 miles de euros (48,1% del coste total justificado por CREA) y 82 miles de euros (32,9% del coste total justificado por CEPYME-Aragón). Sobre la legalidad de estos costes deben señalarse las siguientes incidencias: [42]
   — Los importes facturados por cada empresa excedieron de 18 miles de euros en todos los casos, no quedando acreditado en los expedientes la presentación de 3 ofertas de distintos proveedores que garantizasen el cumplimiento de los principios de economía y eficiencia (arts. 29 y 31 LGS).
   — En el periodo en el que se desarrollaron las actuaciones las tres empresas tenían como denominador común al mismo administrador, y al menos dos pertenecían a un mismo grupo empresarial (INTEGRA).
   — La subcontratación de estas acciones incumple la medida 99 del plan de racionalización del gasto corriente del Gobierno de Aragón, ya que el convenio no recogía esa posibilidad y, además, exigía a los beneficiarios la puesta a disposición de los medios humanos, materiales y técnicos necesarios para el desarrollo del plan (cláusula quinta). También incumplen este punto las subcontrataciones de acciones formativas realizadas por UGT-Aragón y CC.OO.-Aragón con sus respectivas fundaciones (IFES y ARAFOREM), que ascendieron a 96 y 105 miles de euros, representando el 38,2% y el 41,2% del total de costes justificados en el plan.

3.11. Contratación pública

3.11.1. Consideraciones generales

La Cámara de Cuentas, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, ha efectuado la fiscalización de la contratación del Instituto Aragonés de Empleo (en adelante INAEM) en los ejercicios 2012 y 2013, con el objetivo de comprobar la adecuación de la misma a la legalidad.

En concreto, la verificación se ha centrado en los siguientes aspectos:

— Comprobar el cumplimiento de la obligación de remisión a la Cámara de Cuentas de Aragón de la información sobre los contratos celebrados en los años 2012 y 2013, de conformidad con el artículo 29 TRLCSP y los artículos 22 y 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas, desarrollados por la Instrucción 1/2012, de 23 de enero, y por la Instrucción 1/2013, de 25 de junio, ambas de la Cámara de Cuentas de Aragón, relativas al suministro de información sobre la contratación de las entidades del Sector Público de Aragón.

— Analizar de forma general los procedimientos y tipos de contratos celebrados por el INAEM en los ejercicios 2012 y 2013.

— Verificar el cumplimiento de la legalidad en los procedimientos de contratación pública celebrados por el INAEM, tanto en las actuaciones preparatorias de la contratación, como en la selección del contratista y adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción del contrato.

3.11.2. Examen general sobre el cumplimiento de las obligaciones formales de informar a los órganos de fiscalización sobre la actividad contractual

De conformidad con el artículo 29 TRLCSP y los artículos 22 y 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón, los órganos de contratación deben remitir anualmente a la Cámara de Cuentas de Aragón la siguiente documentación:

— Relación certificada de todos los contratos formalizados en el ejercicio anterior con la excepción de los denominados contratos menores. En el caso de no haber realizado ningún contrato, los órganos de contratación deben presentar relación negativa certificada.

— Copia certificada del documento de formalización de los contratos, acompañada de un extracto del expediente del que se derive, siempre que la cuantía del contrato exceda de 600 miles de euros, tratándose de obras, concesiones de obras públicas, gestión de servicios públicos y contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado; de 450 miles de euros, tratándose de suministros, y de 150 miles de euros, en los de servicios y en los contratos administrativos especiales.

La Cámara de Cuentas de Aragón, en relación con las citadas obligaciones formales de remisión de información a la Cámara de Cuentas sobre la actividad contractual desarrollada por el INAEM en los ejercicios 2012 y 2013, ha detectado los siguientes incumplimientos:

— La relación certificada de todos los contratos formalizados remitida contiene errores. Así, en la mayoría de los contratos el «importe valor estimado» que figura es inferior al «importe de licitación».

---

41 Alegación n.º 35. Párrafo suprimido en virtud de alegación.

42 Alegación n.º 36.

— En cuanto a la obligación de remisión de copia certificada del documento de formalización de los contratos (acompañada de un extracto del expediente) el INAEM no ha remitido copia certificada de los siguientes contratos.

Descripción contrato	Tipo de contrato	Importe adjudicación	Fecha de formalización
Formación certificada en microsoft	Servicios	223	05/11/2012
Formación certificada en oracle	Servicios	267	05/11/2012
Servicio Limpieza centros INAEM	Servicios	238	28/12/2012
Formacion certificada en oracle	Servicios	297	16/10/2013

3.11.3. Análisis general de los contratos celebrados por el Instituto Aragonés de Empleo

De acuerdo con la información remitida a la Cámara de Cuentas de Aragón, el INAEM celebró en los ejercicios 2012 y 2013, al menos, 61 contratos públicos de importes superiores a los previstos para los denominados contratos menores, por un importe total de adjudicación de 8.303 miles de euros. El detalle del número de contratos celebrados por el INAEM en los ejercicios 2012 y 2013 se muestra en el siguiente cuadro:

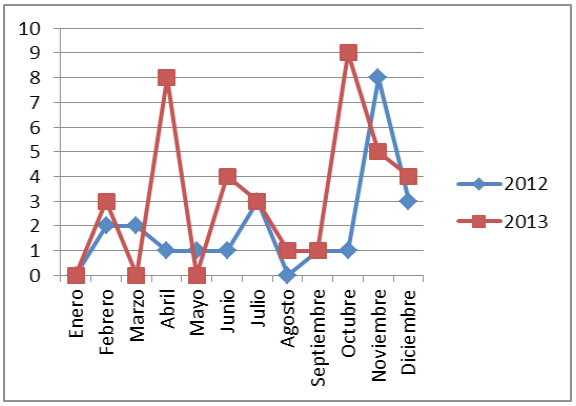
	Nº contratos	%	Importe adjudicación s/IVA	%
2012	23	37,70%	1.616	19,46%
2013	38	62,30%	6.687	80,54%
Total	**61**	**100%**	**8.303**	**100%**

En el ejercicio 2013 se incrementó considerablemente, respecto a 2012, el número de contratos celebrados (23 y 38 respectivamente).

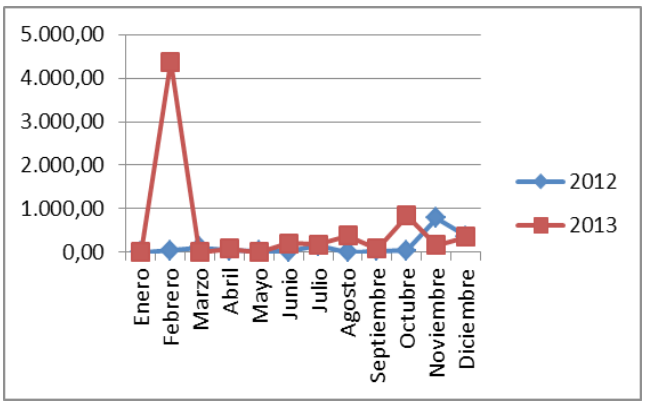
La formalización de los contratos se ha realizado a lo largo del ejercicio tal y como se representa en los gráficos siguientes.

Secuencia temporal de la contratación

Por número de contratos



Por importe



En el ejercicio 2012, el mayor número de contratos se formalizó en noviembre (ocho). En el ejercicio 2013, destacan los meses de abril y octubre, con ocho y nueve contratos formalizados respectivamente. No obstante, en

febrero de 2013 se formalizó el contrato de mayor cuantía, en concreto, la unificación de los contratos privados de arrendamiento de locales de la Dirección Provincial del INAEM en Zaragoza y la Oficina de Empleo de Ranillas, en Avenida Ranillas 101 (recinto de la Expo) por importe de 4.070 miles de euros.

El INAEM ha celebrado 54 contratos de servicios, seis contratos de suministros y un contrato privado.

A continuación se muestra el detalle de los contratos celebrados en los ejercicios 2012 y 2013 clasificados por tipo de contrato.

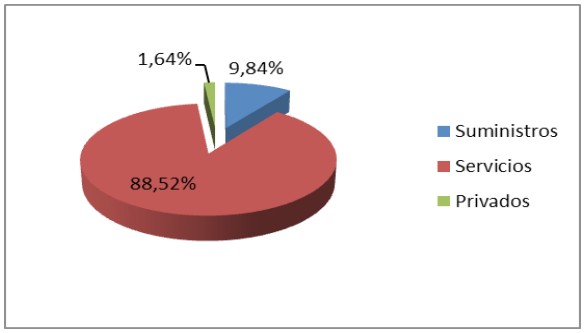
		Suministros	Servicios	Privados	Total
2012	Nº contratos	1	22	0	23
	%	4,35%	95,65%	0,00%	100%
	Importe	26	1.590	0	1.616
	%	1,61%	98,39%	0,00%	100%
2013	Nº contratos	5	32	1	38
	%	13,16%	84,21%	2,63%	100%
	Importe	502	2.116	4.070	6.688
	%	7,51%	31,64%	60,86%	100%
Total	**Nº contratos**	**6**	**54**	**1**	**61**
	%	**9,84%**	**88,52%**	**1,64%**	**100%**
	Importe	**528**	**3.706**	**4.070**	**8.304**
	%	**6,36%**	**44,63%**	**49,01%**	**100%**

El 88,52% de los contratos celebrados por el INAEM (54 contratos que suponen el 44,63% del importe total) son contratos de servicios, el 9,84% (seis contratos que suponen el 6,36% del importe total) son contratos de suministros y el 1,64% (un contrato que supone el 49,01% del importe total) es un contrato privado, en concreto, el citado contrato de unificación de los contratos privados de arrendamiento de locales.

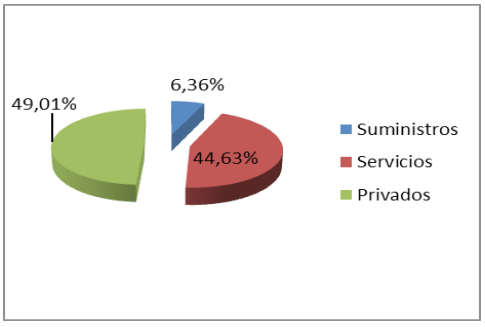
Los siguientes gráficos muestran la importancia relativa de cada tipo de contrato respecto al total de contratos celebrados.

Importancia relativa según el tipo de contrato

Por número de contratos



Por importe



El INAEM ha adjudicado los contratos celebrados utilizando los procedimientos abierto y negociado, el procedimiento basado en un acuerdo marco y a través de encomiendas de gestión.

En el siguiente cuadro se presentan los contratos celebrados en los ejercicios 2012 y 2013 clasificados por procedimiento de adjudicación.

		Abierto	Negociado	Derivado de acuerdo marco	Encomienda de gestión	Otros	Total
2012	Nº contratos	8	6	3	5	1	23
	%	34,78%	26,09%	13,04%	21,74%	4,35%	100%
	Importe	787	264	369	170	26	1.616
	%	48,70%	16,34%	22,83%	10,52%	1,61%	100%
2013	Nº contratos	18	10	7	3	0	38
	%	47,37%	26,32%	18,42%	7,89%	0,00%	100%
	Importe	1.306	4.493	792	96	0	6.687
	%	19,53%	67,19%	11,84%	1,44%	0,00%	100%
Total	**Nº contratos**	**26**	**16**	**10**	**8**	**1**	**61**
	%	**42,62%**	**26,23%**	**16,39%**	**13,11%**	**1,64%**	**100%**
	Importe	**2.093**	**4.757**	**1.161**	**266**	**26**	**8.303**
	%	**25,21%**	**57,29%**	**13,98%**	**3,20%**	**0,31%**	**100%**

El 42,62% de los contratos (26 contratos que suponen el 25,21% del importe) se han adjudicado por procedimiento abierto, el 26,23% (16 contratos que suponen el 57,29% del importe) por procedimiento negociado, el 16,39% de los contratos (diez contratos que suponen el 13,98% del importe) por procedimiento basado en un acuerdo marco y el 13,11% de los contratos (ocho contratos que suponen el 3,20% del importe) se han tramitado a través de encomiendas de gestión a la entidad de Derecho público Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST).

De conformidad con el artículo 138.2 TRLCSP la adjudicación se debe realizar, ordinariamente, utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido. De dicho precepto se infiere el carácter extraordinario del procedimiento negociado para la adjudicación de los contratos.

La aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, aun cuando se utilice en los supuestos permitidos por la ley, comporta una merma de los principios de publicidad y concurrencia, y menor economía en el gasto público.

La Cámara de Cuentas ha analizado el principio de economía en los 41 contratos de servicios y suministros incluidos en el universo tramitados por procedimiento abierto y negociado y ha calculado el porcentaje de baja ofertado en los procedimientos abiertos y el porcentaje de baja ofertado en los procedimientos negociados, obteniendo los siguientes resultados por tipo de contrato.

	Servicios		Suministros		Total general
	Abierto	Negociado	Abierto	Negociado	
	4,03%	1,20%		1,75%	3,37%
Nº contratos	**26**	**13**		**2**	**41**

El INAEM no ha tramitado contratos de suministros por procedimiento abierto. En los contratos de servicios, el porcentaje medio de baja en los procedimientos abiertos es el 4,03% y en los procedimientos negociados, el 1,20%.

El ahorro obtenido (en miles de euros) con las bajas ofertadas se muestra en el siguiente cuadro con el detalle por tipo de contrato y procedimiento:

	Servicios		Suministros		Total general
	Abierto	Negociado	Abierto	Negociado	
	88	7		2	97
Nº contratos	**26**	**13**		**2**	**41**

El ahorro total obtenido con los porcentajes de baja ofertados ha ascendido en los ejercicios 2012 y 2013 a 97 miles de euros (88 miles de euros en procedimientos abiertos).

En las encomiendas de gestión no se producen bajas de adjudicación.

El INAEM ha tramitado por urgencia uno de los 61 contratos celebrados (1,64% del total). Se muestra en el siguiente cuadro.

	Nº contratos adjudicados	Nº contratos urgencia	% Urgencia	Importe contratos adjudicados	Importe urgencia	% Urgencia
2012	23	0	0,00%	1.616	0	0,00%
2013	38	1	2,63%	6.687	87	1,30%
Total	**61**	**1**	**1,64%**	**8.303**	**87**	**1,05%**

3.11.4. Análisis de expedientes concretos de contratación

3.11.4.1. Selección de la muestra

Con objeto de analizar el sometimiento de la contratación efectuada por el INAEM en los ejercicios 2012 y 2013 a la normativa aplicable, la Cámara de Cuentas de Aragón, de entre los contratos comunicados a la citada Cámara en la relación anual de contratos, ha seleccionado una muestra representativa de la actividad contractual.

La selección de la citada muestra se ha realizado utilizando criterios cuantitativos y cualitativos.

El detalle de la muestra se contiene en el siguiente cuadro:

Nº de orden	Ejercicio	Descripción del contrato	Tipo de contrato	Fecha de formalización	Procedimiento	Importe adjudicación
1	2012	Realizacion de cursos formación oficial certificada en tecnologías de información y comunicación durante los ejercicios de 2012 y 2013.	Servicios	05/11/2012	Abierto	223
2	2013	Unificación contratos arrdto. d.p. zaragoza y o.e. ranillas	Privados	01/02/2013	Negociado	4.070
Total						**4.293**

La muestra de contratos seleccionada representa el 3,28% del número de contratos celebrados y el 51,70% del importe total de adjudicación, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

	Nº contratos			Importe adjudicado		
	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo	Universo	Muestra	% Muestra s/universo
2012	23	1	4,35%	1.616	223	13,80%
2013	38	1	2,63%	6.687	4.070	60,86%
Total	**61**	**2**	**3,28%**	**8.303**	**4.293**	**51,70%**

El cuadro siguiente muestra la composición de la muestra según el tipo de contrato.

		Tipo de contrato		
		Servicios	Privados	Total
2012	Nº contratos	1	0	1
	%	100%	0,00%	100%
	Importe	223	0	223
	%	100%	0,00%	100%
2013	Nº contratos	0	1	1
	%	0,00%	100%	100%
	Importe	0	4.070	4070
	%	0,00%	100%	100%
Total	**Nº contratos**	**1**	**1**	**2**
	%	**50%**	**50%**	**100%**
	Importe	**223**	**4.070**	**4.293**
	%	**5%**	**95%**	**100%**

La muestra contiene un contrato de servicios y un contrato privado.
El cuadro siguiente muestra la composición de la muestra según el procedimiento de adjudicación.

		Procedimiento de adjudicación		
		Abierto	**Negociado**	**Total**
2012	Nº contratos	1	0	1
	%	100,00%	0%	100%
	Importe	223	0	223
	%	100,00%	0%	100%
2013	Nº contratos	0	1	1
	%	0%	100,00%	100%
	Importe	0	4.070	4.070
	%	0%	100,00%	100%
Total	**Nº contratos**	**1**	**1**	**2**
	%	**50,00%**	**50,00%**	**100%**
	Importe	**223**	**4.070**	**4.293**
	%	**5,19%**	**94,81%**	**100%**

La muestra contiene un contrato tramitado por procedimiento abierto y un contrato tramitado por procedimiento negociado.

3.11.4.2. Revisión de los contratos

La revisión ha consistido en comprobar si la tramitación de los contratos seleccionados se ajusta a la normativa aplicable en las distintas fases de preparación, selección del contratista y adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción del contrato.

Las incidencias detectadas por la Cámara de Cuentas se presentan a continuación agrupadas en los siguientes apartados detalladas por cada uno de los contratos (administrativo y patrimonial):

— Preparación del contrato y expediente de contratación
— Selección del contratista y adjudicación de los contratos
— Formalización del contrato
— Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos

Análisis del contrato administrativo «Realización de cursos de formación oficial certificada en tecnologías de información y comunicación durante los ejercicios 2012 y 2013»

Preparación del contrato y expediente de contratación

43

Precio y valor estimado

— No consta informe suficientemente justificativo y razonado de estimación del precio del contrato, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 TRLCSP.[44]
— La autorización del Consejero de Hacienda y Administración Pública de los gastos de carácter plurianual es de fecha posterior a la fecha de aprobación del expediente y del gasto.[45]
— El objeto del contrato consiste en la realización de varios cursos agrupados por lotes. Sin embargo, el presupuesto de licitación y la oferta a presentar por los licitadores no se determina por precios unitarios por cada curso con un límite máximo de gasto para la Administración, de conformidad con el artículo 67 RGLCAP, sino que se licita y se oferta por un importe total.

Pliegos de cláusulas administrativas

— El pliego de cláusulas administrativas particulares se corresponde con un pliego tipo informado por los Servicios Jurídicos y por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y que, por tanto, de conformidad con el artículo 115 TRLCSP, no requiere de informe previo del Servicio Jurídico. Sin embargo, el pliego tipo no contiene las determinaciones sobre, entre otros, los criterios de solvencia y los criterios de adjudicación ya que éstos se determinan en anexos que se cumplimentan en el pliego particular de cada contrato. Dado que, tanto los criterios de solvencia como los criterios de adjudicación son aspectos esenciales del contrato, los ci-

43 Alegación n.º 37. Párrafo suprimido en virtud de alegación.

44 Alegación n.º 38. Párrafo modificado en virtud de alegación.

45 Alegación n.º 39. Párrafo modificado en virtud de alegación.

tados anexos del pliego particular deberían haber sido informados por los Servicios Jurídicos, ya que en caso contrario se está sustrayendo al informe jurídico aspectos esenciales del contrato. Por otra parte, además, según figura en una diligencia en el pliego particular, el pliego tipo ha sido objeto de adaptación al TRLCSP sin que conste quién ha realizado la citada adaptación, ni que dicha adaptación haya sido informada por los Servicios Jurídicos y por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa ni aprobada por el órgano de contratación competente. [46]

[47]

Aprobación expediente de contratación

— No se justifica adecuadamente en el expediente la elección del procedimiento y de los criterios que se tendrán en cuenta para adjudicar el contrato, tal y como prevé el artículo 109.4 TRLCSP.[48]

Selección del contratista y adjudicación de los contratos

Mesa de contratación y comprobación de la capacidad del contratista

[49]

— La composición efectiva de la Mesa de contratación varía respecto a la contenida en el pliego de cláusulas administrativas sin que conste su designación por el órgano de contratación y la publicación en el Perfil de contratante (artículo 21 RGLCSP).
— No queda constancia en las actas de la Mesa de Contratación ni en un informe técnico de la motivación de la valoración de los criterios de adjudicación.

Clasificación, requerimiento de documentación y adjudicación del contrato

— El órgano de contratación no adopta los actos de trámite previos a la adjudicación, previstos en el artículo 151 TRLCSP (párrafos 1 y 2).[50]

Publicidad de la adjudicación

— La notificación de la adjudicación a los licitadores no se motiva y no contiene la información necesaria relativa a los licitadores descartados o excluidos, incumpliendo el artículo 151.4 TRLCSP. En todo caso, se advierte que lo que debe notificarse a los licitadores es el acuerdo motivado de adjudicación del contrato (artículo 58.2 LRJPAC).

Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos

Ejecución del contrato

— Se incumple el plazo de pago previsto en el artículo 216 TRLCSP.[51]

Modificación del contrato

— Se modifica el objeto de dos cursos sin tramitar el correspondiente expediente de modificación contractual. [52]

Análisis de los criterios de valoración

Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa el INAEM debe atender a criterios directamente vinculados al objeto del contrato. En la determinación de los criterios de adjudicación se debe dar preponderancia a aquellos cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas respecto a aquellos cuya cuantificación depende de un juicio de valor.

La Cámara de Cuentas ha analizado los criterios de adjudicación valorados en el contrato tramitado por procedimiento abierto celebrado por el INAEM seleccionado en la muestra. El porcentaje de criterios matemáticos (cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas) y el porcentaje de criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor, con su detalle, se muestran en el siguiente cuadro y gráfico.

---

46 Alegación n.º 40.

47 Alegación n.º 41. Párrafo suprimido en virtud de alegación.

48 Alegación n.º 42.

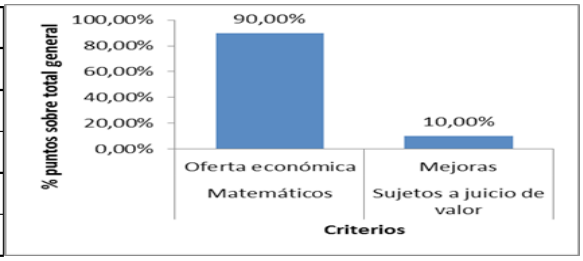
49 Alegación n.º 43. Párrafo suprimido en virtud de alegación.

50 Alegación n.º 44. Párrafo modificado y párrafo suprimido en virtud de alegación.

51 Alegación n.º 45.

52 Alegación n.º 46.

Criterios	% sobre el total general
Matemáticos	90%
Oferta económica	90%
Sujetos a juicio de valor	10%
Mejoras	10%
Total general	100%



El INAEM, en el contrato analizado, ha dado preponderancia a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas (90% del total), frente a los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor (10%).

Análisis del contrato patrimonial «Unificación de los contratos privados de arrendamiento de locales de la Dirección Provincial del INAEM en Zaragoza y la Oficina de Empleo de Ranillas, en Avenida Ranillas 101 (recinto de la Expo)»

Preparación del contrato y expediente de contratación

Precio y valor estimado

— No consta suficiente justificación de la adecuación a valor de mercado de la renta a pagar por INAEM a Expo Zaragoza Empresarial, S.A. por el contrato de arrendamiento (9,90 euros/m^2/mes en planta baja y 4,95 euros/m^2/mes en planta semisótano) ya que el estudio de mercado que contiene el informe técnico se ha realizado tomando como referencia locales en otras zonas de la ciudad (Capitán Portolés, Cesáreo Alierta, Gómez Laguna, Coso o Camino de las Torres) en lugar de tomar como referencia locales en las proximidades de la Expo y no ha modulado la muestra en función de la situación de la calle. Sin embargo, en el estudio de mercado realizado en la modificación del contrato de arrendamiento de plazas de aparcamiento, sí que se ha comparado con plazas de parking similares situadas en la zona de Ranillas del Barrio del Actur de Zaragoza.[53]
— La autorización del Gobierno de Aragón de los gastos de carácter plurianual es de fecha posterior a la fecha de aprobación del expediente y del gasto.

Formalización del contrato

Contenido del contrato

— El contrato se suscribe con fecha anterior a la fecha del acuerdo del órgano competente.

53 Alegación n.º 47. Párrafo modificado para mayor claridad, en virtud de alegación.

ANEXO I

Alegaciones recibidas

[Se encuentran a disposición de las señoras y señores Diputados en la Secretaría General de la Cámara.]

ANEXO II

Tratamiento de las alegaciones

- **Alegación 1 formulada en la página 1 del escrito de alegaciones referida a la incidencia incluida en la conclusión 7 del apartado 2.1 CONCLUSIONES, en las páginas 10 y 11 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En cuanto al primer aspecto de la alegación, se estima y se rectifica el informe en el punto relativo al carácter firme de la resolución que pone fin al procedimiento declarativo del reintegro de las subvenciones, por no resultar directamente aplicable en la Comunidad Autónoma el art. 42.5 LGS.

En segundo lugar, el INAEM alega que todos los procedimientos de reintegro que se inician desde el Servicio de Promoción de Empleo acaban con una resolución del Director Gerente del INAEM.

Efectivamente, en la muestra de reintegros revisados por la Cámara de Cuentas (29 expedientes de reintegro) sólo constan resoluciones de reintegro dictadas por el Director Gerente en los expedientes promovidos por el Servicio de Promoción y no constan en los que se siguen a instancia de los Servicios de Intermediación y de Formación. Por lo tanto, se modifica la conclusión n.º 7 del informe y el párrafo de la página 30 del informe eliminando de la incidencia al Servicio de Promoción e incluyendo a los Servicios de Formación e Intermediación.

La segunda parte de la alegación efectuada por el Servicio de Formación admite que las incidencias detectadas en la prueba en detalle sobre reintegros se reducirán como consecuencia de la bajada de los porcentajes de anticipo de subvenciones al 25% de la subvención concedida (en los expedientes analizados los anticipos eran entre 50%-100%).

En conclusión, se estima la alegación y se modifica el informe.

- **Alegación 2 formulada en la página 2 del escrito de alegaciones referida a la incidencia incluida en los apartados 1.8 (página 7 del informe) y a la conclusión 17 del apartado 2.1 CONCLUSIONES, en la página 15 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En relación con la limitación al alcance n.º 4, durante el periodo de alegaciones se han aportado a la Cámara de Cuentas cuatro expedientes de reintegro gestionados por los Servicios de Formación y de Intermediación, cuyo montante total asciende a 124 miles de euros. Existe una diferencia no conciliada de 25 miles de euros con el saldo deudor de la entidad FACTA (149 miles de euros, incluyendo 44 miles de euros registrados erróneamente en el tercero PUBLIMAN).

La deuda que mantiene FACTA con el INAEM se encuentra parcialmente garantizada con dos avales cuya cifra total asciende a 64 miles de euros, que no han sido ejecutado hasta la fecha. Además, el 02/11/2006 se liberó un aval antes de la presentación de la cuenta justificativa de la subvención concedida en 2004, de la cual derivó uno de los reintegros.

En los expedientes analizados se observa una excesiva demora en la tramitación de los expedientes de reintegro, debido a los retrasos en la fase de comprobación de las justificaciones presentadas (aproximadamente 3 años). El expediente más antiguo se corresponde con un contrato programa para la formación de trabajadores de la economía social del año 2004 y la resolución del reintegro es del ejercicio 2010. Como consecuencia de estos retrasos entre los años 2004 y 2009 se han concedido nuevas subvenciones a beneficiarios incursos en causa de reintegro por incumplimiento de las condiciones establecidas en subvenciones otorgadas con anterioridad, lo cual contradice lo dispuesto en el art. 35 de la LGS.

En conclusión, se admite la documentación presentada, pero se mantiene la limitación al alcance modificando la redacción de la misma y se modifica la redacción de la Conclusión 17.

- **Alegación 3 formulada en la página 2 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 26 del apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 16 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El Decreto 111/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, al que se alude en la alegación, no se encontraba en vigor en los ejercicios 2012 y 2013, que son los que se corresponden con las subvenciones que han sido objeto de fiscalización en este informe. Por otra parte, la redacción de una nueva norma que venga a sustituir al Decreto 51/2000, de 14 de marzo, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, confirma la necesidad de adaptar esta normativa a la LGS, en línea con la conclusión expresada.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 4 formulada en la página 2 del escrito de alegaciones) referida a la conclusión 27 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 16 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Sobre la alegación relativa a las ayudas a la integración laboral de discapacitados, la crítica de la Cámara de Cuentas no se centra en el procedimiento de concesión directa de las subvenciones, sino en la carencia de desarrollo normativo propio y en los defectos observados en cuanto al procedimiento aplicado en varias de estas ayudas (concesiones de oficio, ausencia de plazos de solicitud, etc.), pues no puede obviarse que la concesión directa también está sujeta a unas normas procedimentales mínimas, reguladas en la LGS y en el RLGS, como también se encarga de recordar los arts. 3 y 5 del Real Decreto 357/2006, de 24 de marzo.

En cuanto a la alegación sobre las concesiones directas del Servicio de Formación, las manifestaciones de los contratos-programa y de los convenios a los que se refieren los apartados 3.10.4.1 y 3.10.4.2 del anteproyecto de informe ya fueron analizadas y se consideraron insuficientes para justificar del carácter excepcional de las ayudas y la imposibilidad de aplicar un procedimiento ordinario de concurrencia competitiva. La referencia a la aprobación de subvenciones nominales (sic) también es insuficiente y se refiere sólo al ejercicio 2015, no a los ejercicios fiscalizados en este informe (2012 y 2013).

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 5 formulada en las páginas 2 y 3 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 29 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 17 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

De conformidad con lo establecido en el punto V del Plan de Racionalización del Gasto Corriente del Gobierno de Aragón, la adaptación de las instrucciones del INAEM a las medidas recogidas en dicho plan debería haberse realizado a finales del ejercicio 2011 (no en enero de 2013) para su aplicación efectiva desde el primer trimestre del ejercicio 2012. Por otra parte, aunque es cierto que el Servicio de Formación (a diferencia del resto de servicios del INAEM) sí aplicó algunas de estas medidas en los dos ejercicios fiscalizados (como por ejemplo las limitaciones en cuanto a la admisión de dietas y de gastos de desplazamiento o en cuanto al coste del personal directivo), se ha constatado que no se ha seguido una aplicación generalizada en todos los expedientes que han sido objeto de revisión. Finalmente, hay varios puntos del plan a los que no se ha dado cumplimiento en ningún caso, como facilitar el acceso de los órganos gestores a la Base de Datos Nacional de Subvenciones.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 6 formulada en la página 3 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 30 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 17 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La conclusión número 30 del informe de la Cámara de Cuentas no cuestiona si las instrucciones de justificación del INAEM recogían o no los aspectos exigidos de los arts. 29 y 31 LGS, sino su cumplimiento efectivo. Se ha

detectado el incumplimiento de dichos artículos de la LGS en varios de los expedientes revisados, como por ejemplo en diversos gastos de formación y/o orientación profesional ejecutados a través de los agentes sociales. No obstante, la Cámara de Cuentas valora positivamente la modificación planteada en las instrucciones del INAEM.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 7 formulada en la página 3 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 33 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 18 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Las alegaciones constituyen aclaraciones que no modifican el contenido del informe.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 8 formulada en la página 3 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 34 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 18 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La Cámara de Cuentas ha consultado la Base de Datos Nacional de Subvenciones y ha constatado que sobre los ejercicios 2012 y 2013 no recoge información alguna sobre reintegros o personas inhabilitadas para recibir subvenciones que hayan sido comunicadas por la Administración de la Comunidad Autónoma o por cualquiera de sus entes dependientes (incluido el INAEM), incidencia que ya se recogía en anteriores informes de fiscalización sobre subvenciones y transferencias emitidos por la Cámara de Cuentas de Aragón. Así, la conclusión 34 se limita a constatar como hecho objetivo la carencia de información al respecto, no entrando a valorar si ha sido o no suministrada a la Intervención General de la Comunidad Autónoma (que, efectivamente, es el órgano autonómico encargado de remitirla a la Base de Datos Nacional de Subvenciones) ni a través de qué medios o en qué plazos.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 9 formulada en la página 4 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 35 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 18 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Nos remitimos al tratamiento dado a la alegación 4 anterior. Después de la fiscalización de los expedientes de los contratos-programa o convenios suscritos con agentes sociales, la Cámara de Cuentas ha concluido que no ha quedado suficientemente justificado el carácter excepcional de las ayudas y la imposibilidad de aplicar un procedimiento ordinario de concurrencia competitiva, que ampararía la concesión directa de estas subvenciones. Además, como se indica en la alegación 10 siguiente, «*en la actualidad a los agentes sociales se les concede la mayoría de las subvenciones, con excepción del Programa de Prácticas y el FIJA, en concurrencia competitiva*», lo que parece confirmar que no existían realmente razones que impidieran la aplicación de esos mismos procedimientos de concurrencia competitiva en ejercicios anteriores (al menos, para las acciones formativas).

La Cámara de Cuentas valora positivamente la redacción de una nueva norma que venga a sustituir al Decreto 51/2000, de 14 de marzo, pero la conclusión del informe de fiscalización debe mantenerse por cuanto que este era el aplicable en los ejercicios fiscalizados (2012 y 2013).

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 10 formulada en la página 4 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 36 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 18 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En los ejercicios fiscalizados (2012 y 2013) los agentes sociales no estaban acreditados como centros colaboradores. Si estos disponen de una entidad vinculada debidamente acreditada (IFES o ARAFOREM), el contrato-

programa para el desarrollo de acciones formativas debería suscribirse con ella y no con el agente social al que está adscrita (UGT-Aragón o CC.OO.-Aragón). De lo contrario, se habilita a ambos para que imputen costes a las acciones formativas, e incluso, en algunos casos, también a otras entidades asociadas (como por ejemplo a CEOS-Huesca, CEZ o CET, entidades asociadas a CREA), supuestos expresamente prohibidos para el resto de las entidades colaboradoras del Plan de Formación e Inserción Profesional que se seleccionan mediante concurrencia competitiva.

El hecho de que la mayoría de las acciones formativas contempladas en los contratos-programa no estén vinculadas a certificados de profesionalidad no invalida las conclusiones obtenidas en cuanto a menor duración, representando, además, una carencia adicional respecto a las realizadas a través de concurrencia competitiva.

También señala la alegación que las acciones con menor número de horas pueden resultar proporcionalmente más caras debido al mayor impacto de los costes fijos. La Cámara de Cuentas cuestiona la razonabilidad de que ese mayor coste ascienda al 35% en promedio (véase cuadro 56 del informe), llegando a ser en casos concretos hasta un 75,4% más caras estas acciones formativas ejecutadas por los agentes sociales.

Finalmente, el INAEM no indica en su alegación por qué ha venido autorizando a los agentes sociales módulos de coste/hora superiores a los aplicados en concurrencia competitiva, y reconoce la existencia de un problema que prevé corregir con la aplicación de un sistema de justificación por módulos para todos los beneficiarios.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 11 formulada en las páginas 4 y 5 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 37 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 18 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Las alegaciones constituyen aclaraciones que no modifican el contenido del informe.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 12 formulada en la página 5 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 38 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 19 del informe.**

La alegación se centra en explicar los motivos de las debilidades que concurren en las memorias de ejecución de las ayudas a la integración laboral de discapacitados (ver observaciones a alegación n.º 29), si bien la conclusión n.º 38 del informe de la Cámara de Cuentas se extrae de otras muchas líneas de subvención revisadas y, en particular, de los contratos-programa con agentes sociales, del convenio del plan FIJA o de los Programas de Orientación e Inserción Laboral (PIL y POL), aceptándose la recomendación propuesta.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 13 formulada en la página 5 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 39 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 19 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Las alegaciones constituyen aclaraciones que no modifican el contenido del informe.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 14 formulada en la página 5 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 40 incluida en el apartado 2.1.4 CONCLUSIONES sobre Subvenciones y transferencias, en la página 19 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Para su tratamiento, nos remitimos a las contestaciones de la Cámara de Cuentas a las alegaciones 25 a 29.

En consecuencia, se acepta parcialmente la alegación en lo referente a la vigencia de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 16 de octubre de 1998, modificando la conclusión 40 y la redacción de la incidencia número 1 del apartado 3.10.4.3.

- **Alegación 15 formulada en la página 6 del escrito de alegaciones referida a la incidencia incluida en el apartado 3.3 EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS, en la página 31 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Lo que la alegación denomina «necesarios ajustes de justificación» es precisamente una de las causas de reintegro recogidas en la LGS: justificación insuficiente (art. 37.1 c) y exceso obtenido sobre el coste de la actividad subvencionada (art. 37.3). En ambos casos, la LGS exige el interés de demora correspondiente «desde el momento del pago (anticipado) de la subvención hasta la fecha en la que se acuerde al procedencia del reintegro».

Como se recoge en el informe de la Cámara de Cuentas, el INAEM no exige el interés de demora en los casos en los que el reintegro se determina por los servicios de la Administración en el momento de la revisión de la cuenta justificativa de la subvención presentada por el beneficiario (denominado por el INAEM «periodo voluntario»), como consecuencia de que la subvención justificada y comprobada por la administración es inferior al anticipo cobrado de la subvención. Como se expresa en el informe, esta práctica carece de cobertura legal, pues el art. 37 de la LGS establece que procederá «la exigencia del interés de demora correspondiente desde el momento del pago de la subvención hasta la fecha en que se acuerde la procedencia del reintegro». Tal como se recoge en la página 31 del informe, esta exigencia tiene una función compensatoria del coste financiero que para la Administración supone haberse desprendido de fondos públicos por mayor importe que el coste de la actividad subvencionada (ver art. 37.3 LGS que expresamente recoge la exigencia de interés de demora en este supuesto). La STS de 18 de febrero de 2004 recuerda que el interés de demora es un elemento más de la obligación de restituir y no tiene carácter sancionador, sino meramente resarcitorio o compensatorio, para evitar el enriquecimiento injusto a favor del beneficiario de la subvención, que durante un periodo de tiempo ha dispuesto de un importe de subvención superior al que tenía derecho.

En los expedientes revisados en los que los anticipos de subvención eran entre el 50%-100% de la subvención total, es frecuente la causa señalada con la letra c) del art. 37 LGS RLGS («justificación insuficiente»). No obstante, es cierto que, como indica la alegación n.º 1, la bajada de los porcentajes de anticipo de subvenciones al 25% de la subvención concedida reducirá en los próximos ejercicios los supuestos de reintegro en periodo voluntario.

La segunda parte de la alegación relativa a la interpretación que realiza el INAEM sobre «ausencia de irregularidad» hasta que no se emita una resolución por órgano competente no puede admitirse pues como se indica en el informe de la Cámara de Cuentas la obligación de pago de intereses para compensar el coste financiero a la Administración es independiente de que el ingreso se produzca de forma voluntaria o previa exigencia de la Administración y de que existan irregularidades imputables al beneficiario.

Por otro lado, la falta de emisión de una resolución que ponga fin al procedimiento supone un incumplimiento del procedimiento establecido en los art. 41 a 43 de la LGS. En los expedientes del Servicio de Intermediación y del Servicio de Formación no existe una resolución de reintegro emitida por el Director Gerente, sino que el reintegro se notifica al beneficiario mediante una comunicación firmada por el Director del Servicio Provincial.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 16 formulada en la página 6 del escrito de alegaciones referida a la incidencia incluida en el apartado 3.4, EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS, en la página 38 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El INAEM alega que todos los procedimientos de contratación están amparados por la legislación vigente, no existiendo ningún manual interno que establezca procedimientos de contratos menores distintos a los legalmente establecidos.

Sin embargo, durante los trabajos de campo se proporcionó a la Cámara de Cuentas un manual interno, denominado «Gestión de gastos y contratos menores», donde consta un diagrama de flujos que prevé la solicitud de tres presupuestos en los casos de contratos menores, sin establecer un límite mínimo de cuantía de gasto para su exigencia, que fue interpretado por la Cámara como una mayor exigencia que la establecida en la ley. No obstante, tal como recoge alegación, el límite establecido en la ley para la exigencia de tres ofertas se encuentra en 6.000 euros, por lo que procede estimar la alegación.

En cuanto a la segunda parte de la alegación relativa al pago de esta factura con cargo al anticipo de caja fija, el INAEM sostiene que se trata de un gasto repetitivo, puesto que a lo largo del año se llevan a cabo diversas reuniones en las que se analizan acciones diversas relacionadas con el mercado de trabajo, planes de formación y diferentes cuestiones enmarcadas en los programas que el INAEM gestiona.

Visto el Decreto 232/1999, de 22 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan los anticipos de caja fija y los pagos a justificar (modificado por el Decreto 186/2005, de 26 de septiembre), que define los anticipos de caja fija como las provisiones de fondos de carácter extrapresupuestario y permanente que se realicen a las cajas pagadoras de los distintos departamentos y organismos autónomos, para la atención inmediata y posterior aplicación a los créditos correspondientes del presupuesto del año en que se realicen, de gastos de menor cuantía en bienes y servicios y los de carácter periódico o repetitivo, siempre que no resulte posible o conveniente su pago por el procedimiento ordinario al acreedor directo y final, se comprueba que este gasto reúne estos requisitos por lo que procede estimar la alegación.

En conclusión, se estima la alegación, suprimiendo tres párrafos del informe provisional.

- **Alegación 17 formulada en la página 7 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 1 del apartado 3.10.4.1, Contratos-Programa con agentes sociales más representativos, en la página 72 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Las alegaciones sostienen que estas ayudas se recogen en el Plan Estratégico de Subvenciones, o bien, se incluyen dentro de la Estrategia Aragonesa de Competitividad y Crecimiento. Sin embargo, esta justificación no se considera suficiente para fundamentar una concesión directa de ayudas, ya que esos supuestos son perfectamente compatibles con una tramitación por procedimientos de concurrencia competitiva y no queda acreditado su carácter extraordinario ni la imposibilidad de tramitación mediante convocatoria. Además, el propio órgano gestor admite que, en la actualidad, la mayoría de subvenciones a los agentes sociales se conceden por concurrencia, lo que supone implícitamente la admisión de la incidencia señalada en el informe relativa a que las concesiones directas de ejercicios anteriores no encajaban en el régimen legal de la LGS.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 18 formulada en las páginas 8 a 10 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 2 del apartado 3.10.4.1, Contratos-Programa con agentes sociales más representativos, en las páginas 72 a 75 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Como ya se ha señalado en el tratamiento de la alegación 3, el Decreto 111/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, que se cita en la alegación, no se encontraba en vigor en los ejercicios 2012 y 2013, que son los que se corresponden con las subvenciones que han sido objeto de fiscalización en el presente informe, si bien la Cámara de Cuentas valora positivamente la redacción actual de una nueva norma que sustituya al Decreto 51/2000.

En cuanto a la incidencia reflejada en el informe sobre las justificaciones revisadas, la Cámara de Cuentas admite que existe abundante información que soporta la vertiente financiera del gasto (nóminas, facturas, justificantes de pago, criterios de reparto, etc.), pero no así en cuanto la acreditación de las actividades realizadas, que es la vertiente material de la justificación, en el sentido legal de acreditar haber realizado la actividad que motivó la concesión de la subvención. Las alegaciones no han incluido un soporte informático del seguimiento realizado mediante la aplicación LOTUS-NOTES, por lo que la Cámara de Cuentas no puede verificar dicho extremo en esta fase del procedimiento fiscalizador.

Respecto a la separación entre costes directos e indirectos, como se desprende de la propia alegación presentada, existen dos formatos distintos de justificación y clasificación de los gastos, uno para las acciones del plan 2012 y otro para las de 2013. El cuadro número 55 del anteproyecto y la conclusión que de él se obtiene se extrae de las acciones del plan 2012 (véase título del cuadro), ya que los contratos-programa 2012 son los únicos que recaen íntegramente dentro del periodo fiscalizado (tanto el anticipo concedido como su liquidación), y en el formato aplicado para ese ejercicio no existía esa separación entre costes directos y asociados, sino entre importe de formación y otros gastos.

No obstante, incluso aplicando el formato de justificación de las acciones 2013 (costes directos y asociados), no se ha sobrepasado el límite máximo del 20% de costes indirectos (asociados), el cual sólo se refleja en las instrucciones de justificación del INAEM, pero no en los contratos-programa o en el Decreto 51/2000. A modo de ejemplo, el desglose de los importes correspondientes a las acciones formativas ejecutadas por UGT-Aragón es el siguiente:

CONCEPTO DE GASTO	IMPORTE
Docencia (IFES)	440
Equipos y medios materiales (IFES)	47
Alquileres de instalaciones y maquinaria (IFES)	32
Seguros accidente (UGT)	4
Correspondencia a alumnos	2
Uso aulas centro Arsenio Gimeno (UGT)	97
Otros	21
TOTAL COSTES DIRECTOS	**643**
Amortizaciones (IFES)	3
Personal directivo y Administrativo (IFES)	20
Personal directivo y Administrativo (UGT)	140
Gastos de preparación y gestión de cursos (IFES)	97
Gastos de preparación y gestión de cursos (UGT)	104
Gastos de administración (IFES)	24
Gastos generales (UGT)	36
Gastos de difícil justificación (UGT)	8
TOTAL COSTES INDIRECTOS	**(40%) 432**
TOTAL COSTES	**1.075**

Como puede comprobarse, la práctica totalidad de los costes indirectos o asociados se corresponden con gastos de personal en concepto de preparación, gestión, dirección y administración, representando un porcentaje muy superior al 20% alegado (el 40% sobre los costes totales). Los gastos de preparación y gestión imputados a los cursos no pueden considerarse costes directos de formación, ya que como se indica en la justificación presentada tanto por IFES como por UGT-Aragón, corresponden a personal propio administrativo y se asignan mediante prorrata, mientras que las instrucciones de justificación exigen para su consideración como coste directo que hubieran sido imputados por personal que conste como formador de las acciones. No obstante, aunque ese fuese el caso, el porcentaje seguiría siendo superior al 20%. En términos similares se concluye para el resto de agentes sociales, con los porcentajes que se recogen en el cuadro 55, y que oscilan entre el 28% y el 40% sobre los costes totales.

En cuanto a la legalidad de la imputación de gastos por parte de entidades vinculadas y a la posible duplicidad respecto a los agentes sociales, la sentencia referida no ha sido aportada por el INAEM junto con las alegaciones por lo que no procede que la Cámara de Cuentas se pronuncie sobre una parte de la misma sin conocer su contenido íntegro y su posible aplicación a los expedientes analizados.

Finalmente, en cuanto a la duración y coste de las acciones formativas, nos remitimos a las contestaciones de la Cámara de Cuentas a la alegación 10 anterior.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 19 formulada en la página 10 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 3 del apartado 3.10.4.1, Contratos-Programa con agentes sociales más representativos, en las páginas 75 y 76 del informe.**

Las alegaciones constituyen aclaraciones que no modifican el contenido del informe.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 20 formulada en la página 10 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 5 del apartado 3.10.4.1, Contratos-Programa con agentes sociales más representativos, en la página 77 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El INAEM alega que la dispensa de garantizar mediante aval los anticipos de las subvenciones que libra a los beneficiarios (equivalentes al 50% de la subvención concedida) está amparada por las leyes de presupuestos de la CA (disposición adicional décima en ambos ejercicios 2012 y 2013), que lo permite, facultativamente, para las subvenciones que se imputen a créditos del grupo funcional 3, Sanidad, Protección y Promoción Social, entre los que indudablemente se incluye el programa presupuestario que gestiona el INAEM (322.1, Fomento del Empleo. INAEM), por lo que procede estimar la alegación en este punto y modificar el informe. No obstante, no queda justificado en la alegación presentada por el organismo los criterios que aplica para exigir a estos mismos

beneficiarios (agentes sociales) garantías para percibir anticipos de subvención en algunas líneas que también gestiona el INAEM, como por ejemplo en el Programa Integral para la Mejora de la Empleabilidad y la Inserción (PIMEI) 2012.

A la vista de las pruebas realizadas sobre reintegros y la dificultad para recuperar los anticipos de subvenciones no aplicados por los beneficiarios, que determinan una provisión por insolvencias estimada de 5 millones de euros, la Cámara de Cuentas considera que debería hacerse una utilización restrictiva de esta facultad legal en el caso de las ayudas gestionadas por el INAEM.

En conclusión, se estima la alegación y se modifica el informe. Se incluye una nueva recomendación.

- **Alegación 21 formulada en la página 10 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 6 del apartado 3.10.4.1, Contratos-Programa con agentes sociales más representativos, en las páginas 77 y 78 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El órgano gestor manifiesta su conformidad con lo señalado en el informe.

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 22 formulada en la página 10 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 1 del apartado 3.10.4.2, Plan de Formación e Inserción Juvenil de Aragón, en la página 78 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Las alegaciones constituyen aclaraciones que no modifican el contenido del informe.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 23 formulada en la página 11 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 3 del apartado 3.10.4.2, Plan de Formación e Inserción Juvenil de Aragón, en las páginas 78 y 79 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Las alegaciones constituyen aclaraciones que no modifican el contenido del informe.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 24 formulada en la página 11 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 4 del apartado 3.10.4.2, Plan de Formación e Inserción Juvenil de Aragón, en la página 79 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El órgano gestor manifiesta su conformidad con lo señalado en el informe.

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 25 formulada en la página 11 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 1 del apartado 3.10.4.3, Ayudas a la integración laboral de discapacitados, en la página 80 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación señala que la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 16 de octubre de 1998 se mantiene en vigor. Advertido el error en el informe, la Cámara de Cuentas procede a su corrección. La Cámara de Cuentas incurrió en el error por las confusas y sucesivas normas dictadas por el legislador estatal sobre estas subvenciones, especialmente complejas en el aspecto relativo a la vigencia de la OM de 16 de octubre de 1998,

(véase lo señalado en la alegación 25, referida a este mismo supuesto). En un principio, la orden quedaba derogada en la forma señalada en el anteproyecto de informe de la Cámara de Cuentas en virtud de las disposiciones transitoria tercera y derogatoria única del Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo. Posteriormente se aprobó otra norma con idéntico rango (Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero) cuya disposición derogatoria única.1 h) anulaba, a su vez, la derogación indicada en el párrafo anterior (es decir, volvía a mantener la vigencia de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 16 de octubre de 1998).

No obstante, debe mantenerse la conclusión en lo relativo a la falta de adecuación de estas bases al contenido exigido por la LGS (como reconoce expresamente la alegación), así como en cuanto a la necesidad de habilitar convocatorias que regulen las ayudas destinadas a cubrir el coste salarial de los trabajadores discapacitados, ya que siguen existiendo carencias procedimentales significativas (por ejemplo, en cuanto plazos de solicitud o en cuanto a periodos de liquidación), como se recoge en la siguiente alegación (n.º 26).

En consecuencia, se acepta parcialmente la alegación en lo referente a la vigencia de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 16 de octubre de 1998, modificando la conclusión 40 y la redacción de la incidencia número 1 del apartado 3.10.4.3.

- **Alegación 26 formulada en las páginas 11 y 12 del escrito de alegaciones) referida a la incidencia 2 del apartado 3.10.4.3, Ayudas a la integración laboral de discapacitados, en la página 80 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La incidencia 2 no cuestiona la falta de amparo normativo de estas ayudas, sino que deja constancia de la ausencia de algunas normas procedimentales de gestión generales, como por ejemplo:

— no existen plazos de solicitud, por lo tanto, cualquier centro de empleo puede solicitar este tipo de ayudas en cualquier momento

— los periodos de liquidación de distintos beneficiarios no se ajustan a un mismo ejercicio presupuestario, ya que la solicitud puede cursarse por cualquier periodo en el que se hubiera devengado el coste salarial del trabajador, incluidos ejercicios anteriores en los que, en su momento y por cualquier razón, no se hubieran solicitado.

La propuesta de una convocatoria anual que señala la Cámara de Cuentas en su informe no tiene como finalidad introducir reglas de concurrencia competitiva allí donde la concesión directa sí está justificada, sino normalizar el procedimiento de tramitación y de concesión de estas ayudas, dotándole de la conveniente publicidad.

En cuanto a la incidencia señalada sobre la falta de resoluciones de concesión, se comprueba su existencia y se aceptan las alegaciones en este punto.

En consecuencia, se acepta parcialmente la alegación y se modifica la redacción de la página 80 del informe.

- **Alegación 27 formulada en las páginas 12 y 13 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 3 del apartado 3.10.4.3, Ayudas a la integración laboral de discapacitados, en la página 80 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En lo referente a la tramitación de ayudas de carácter extraordinario del ejercicio 2012, la Cámara de Cuentas no cuestiona su procedencia, sino únicamente su tramitación, ya que la ausencia de solicitud y la concesión de oficio son supuestos que no tienen cabida en la LGS, y que no se aprecian en la convocatoria similar de ayudas del ejercicio siguiente (2013). Sin perjuicio de ese incumplimiento, se aceptan las observaciones realizadas respecto a la procedencia de los supuestos de nulidad de pleno derecho, eliminando dicha referencia del informe.

En consecuencia, se acepta parcialmente la alegación y se modifica la redacción de la página 80 del informe.

- **Alegación 28 formulada en la página 13 del escrito de alegaciones) referida a la incidencia 4 del apartado 3.10.4.3, Ayudas a la integración laboral de discapacitados, en las páginas 80 y 81 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Respecto a la necesidad de tramitar dos convocatorias paralelas en la gestión de las ayudas extraordinarias del ejercicio 2013, la alegación señala como única causa la «aparición» de los fondos del plan impulso, de

forma que aquellas financiadas con dicho plan se tramitaron mediante un procedimiento abreviado, lo cual se contradice con la propia información facilitada por el INAEM, ya que la convocatoria de ayudas financiadas con recursos propios se publicó en el BOA (1/10/13) con posterioridad a la del plan impulso (12/09/13) y se resolvió con mayor celeridad (21/11/13 frente al 4/12/13), habiendo mediado sólo 51 días entre la publicación de la convocatoria y la aprobación de la resolución de concesión en el primer caso, y siendo de 83 días, en el segundo.

Ayudas	Fecha publicación convoc. BOA	Fecha resolución concesión	Tiempo de tramitación hasta la aprobación de la resolución de concesión
Ayudas extraordinarias plan impulso (91102)	12/09/2013	04/12/2013	83 días
Ayudas extraordinarias recursos propios (91002)	01/10/2013	21/11/2013	51 días

En conclusión, no se estima la alegación, si bien se modifica la redacción del informe para una exposición más clara.

- **Alegación 29 formulada en las páginas 13 y 14 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 5 del apartado 3.10.4.3, Ayudas a la integración laboral de discapacitados, en la página 81 del informe.**

En las ayudas a proyectos generadores de empleo para la integración de trabajadores discapacitados es la propia normativa la que exige la presentación de una memoria económica técnica y financiera del proyecto y el deber de cumplirla en los términos aprobados en la resolución de concesión, al margen de las visitas periódicas u otras comprobaciones que practique de oficio el órgano gestor.

En lo referente a las facturas de gasto, el punto Octavo.1 exige la realización de inversiones en inmovilizado, y la pintura o el material informático no pueden calificarse como tal, aunque como se expresa en el informe debe hacerse la matización de que estos gastos no elegibles que se han admitido por el INAEM como subvencionables alcanzan cuantías poco significativas.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 30 formulada en las páginas 14 y 15 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 1 del apartado 3.10.4.4, Acciones de Información, Orientación y Búsqueda de Empleo (IOBE) y Programas de Inserción en el Empleo, en la página 82 del informe.**

Los programas POL y PIL mencionados presentan puntos comunes (incluyen acciones de orientación como las que se recogen en el cuadro siguiente, se rigen por el mismo decreto, fueron tramitados por el servicio de intermediación, aspectos que se reconocen en la propia alegación) y también rasgos diferenciadores (el plan POL no incluye objetivos de inserción). Bajo esta premisa, la Cámara de Cuentas ha utilizado en el informe la expresión «naturaleza similar», en el sentido de que tiene semejanza o analogía con algo, y no los términos «idéntico» o «igual», que se utilizan para identificar algo que es lo mismo que otra cosa con la que se compara.

Respecto a la justificación que realiza el INAEM en la alegación de la concesión directa de estas subvenciones a los agentes sociales (frente a la concurrencia competitiva) basada en la premura de tiempo con la que se debió ejecutar el plan impulso, deben señalarse los siguientes aspectos:

— las acciones de orientación que se contemplaban en el Plan de Orientación Laboral no difieren sensiblemente de las previstas en el Plan de Inserción Laboral (incluyendo, además, objetivos de inserción), por lo que el trabajo de valoración del PIMEI también podría haberse aprovechado en este caso (al menos, en parte).

Actuaciones contempladas en los programas	PLAN POL	PLAN PIL
Entrevista de acogida y diagnóstico inicial (EADI)	SÍ	NO
Elaboración de itinerario personalizado de inserción	NO	SÍ
Tutoría individualizada (TI)	SÍ	SÍ
Asesoramiento de proyectos empresariales (APE)	SÍ	SÍ
Grupo de búsqueda de empleo (BAE-G) y sesiones monográficas (BAEM-G)	SÍ	SÍ
Taller de entrevista (BAE-TE)	SÍ	SÍ
Desarrollo de aspectos personales para la ocupación (DAPO)	SÍ	SÍ
Información y motivación para el autoempleo (INMA)	SÍ	SÍ

— algunas de las subvenciones previstas en el plan impulso finalmente no se ejecutaron dada la premura de tiempo observada, pero no por ello se concedieron de forma directa. Es el caso de las destinadas a la incorporación de jóvenes agricultores y ganaderos, tramitadas por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.
— las normas especiales que rigen el plan impulso (Decreto-ley 2/2013, de 5 de septiembre) no justifican las concesiones directas atendiendo a limitaciones temporales, sino que arbitran mecanismos para reducir los periodos de tramitación en concurrencia competitiva. Entre otros, se señalan la reducción de plazos ordinarios a la mitad, la posibilidad de aprobar las bases reguladoras y las convocatorias en un mismo acto, o la de conceder anticipos del 100%.
— es posible que los agentes sociales con los que se firmó el convenio de colaboración del plan POL puedan contar con mejores infraestructuras, recursos y niveles de especialización para la ejecución de esa actuación, pero tampoco puede obviarse que subcontrataron con terceros la totalidad de las acciones formativas, que representaban más de un 40% del total del convenio. Asimismo, esa mayor especialización también se fundamenta en los sucesivos contratos-programa que se han venido suscribiendo anualmente con estas entidades, y a los que no han podido acogerse otros beneficiarios, ya que representaban otra forma de concesión directa.
— finalmente, la sólida implantación social, el mayor grado de especialización de estas entidades o el hecho de que hubieran firmado el Acuerdo Social para la Competitividad y Empleo de Aragón 2012-15 serían factores que, en todo caso, les hubieran otorgado una mayor puntuación frente a otros potenciales beneficiarios en un proceso concurrente, pero no justificarían, de por sí, una concesión directa ni la exclusión automática del resto. A este respecto, existe abundante jurisprudencia que recuerda que la mayor representatividad institucional de determinados agentes sociales no puede implicar la exclusión del resto en el acceso a las subvenciones (véase, por ejemplo, la Sentencia de 16 de diciembre de 2010 de la Sala de lo Contencioso número 3 de la Audiencia Nacional, Rec. 653/2008, RJ SAN 5708/2010)

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 31 formulada en las páginas 15 y 16 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 2 del apartado 3.10.4.4, Acciones de Información, Orientación y Búsqueda de Empleo (IOBE) y Programas de Inserción en el Empleo, en las páginas 82 y 83 del informe.**

Parte de estas observaciones ya han sido analizadas parcialmente en la alegación 30 anterior, por lo que se remite a lo allí indicado. El resto, constituyen aclaraciones que no modifican el contenido del informe.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 32 formulada en la página 16 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 3 del apartado 3.10.4.4, Acciones de Información, Orientación y Búsqueda de Empleo (IOBE) y Programas de Inserción en el Empleo, en la página 83 del informe.**

La incidencia recogida en el informe no cuestiona la correcta liquidación de las subvenciones. Esta se ha realizado, efectivamente, atendiendo a los usuarios realmente insertados y aplicando los baremos establecidos al efecto, por lo que se percibe una menor subvención si ese número es inferior al previsto en las resoluciones de concesión, en los convenios o en los contratos-programa.

La incidencia se limita a constatar que no existe ninguna penalización adicional por el hecho de haber incumplido los porcentajes mínimos de inserción fijados en dichas resoluciones o convenios, aspecto que se desliga del baremo de liquidación. Así, tanto los contratos-programa suscritos anualmente con los agentes sociales como el punto Octavo.4 de la orden de convocatoria del PIMEI 2012 señalan que «*el objetivo cuantificado de inserción deberá ser, al menos, del 35% de las personas desempleadas atendidas*». En ausencia de penalizaciones, la fijación de esos límites carece de sentido.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 33 formulada en la página 16 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 4 del apartado 3.10.4.4, Acciones de Información, Orientación y Búsqueda de Empleo (IOBE) y Programas de Inserción en el Empleo, en la página 83 del informe.**

El art. 4.3 del Decreto-ley 2/2013, de 5 de septiembre, indica que «el plazo de justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos en el acto de concesión de las subvenciones del Plan Impulso 2013 finalizará el 1 de marzo de 2014». En puridad, este plazo fija la fecha límite para la presentación de la cuenta justificativa y del resto de documentos que acrediten el cumplimiento de las condiciones y objeto de la subvención por el beneficiario, no para que el beneficiario realice las actividades subvencionadas.

De acuerdo con el principio de especialidad temporal del presupuesto, como regla general, este último plazo no debería exceder del ejercicio al que se imputan las obligaciones por la Administración, aunque cabe establecer excepciones en norma con rango de ley o en las bases reguladoras de las subvenciones, como puede interpretarse que sucede en este caso por la imprecisión de la norma contenida en el artículo 4.3 del Decreto-ley 2/2013 citado, que permite sostener que hasta el 1 de marzo de 2014 el beneficiario se encuentra en plazo tanto para realizar la actividad merecedora de la subvención como para justificarla, momentos que en la normativa reguladora de las subvenciones son claramente distintos, tal y como establece el art. 30.2 LGS, aunque puedan ser coincidentes.

En los dos programas referidos en la alegación (POL y PIL) se contempla como periodo de ejecución (que no de justificación) la fecha límite de 28 de febrero de 2014, concediendo entre uno y dos meses adicionales para presentar la cuenta justificativa (puntos quinto y decimoséptimo de la Orden de 11 de septiembre de 2013, del Consejero de Economía y Empleo, de convocatoria del plan PIL, y punto undécimo del convenio regulador del plan POL), lo que representa un claro incumplimiento del art. 4.3 del Decreto-ley 2/2013, de 5 de septiembre.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación y se modifica el informe.

- **Alegación 34 formulada en las páginas 16 a 18 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 5 del apartado 3.10.4.4, Acciones de Información, Orientación y Búsqueda de Empleo (IOBE) y Programas de Inserción en el Empleo, en las páginas 83 y 84 del informe.**

No se tiene constancia del documento normalizado a que se refieren las alegaciones ni se ha aportado como anexo al escrito de alegaciones junto a los nuevos cálculos efectuados por el Servicio de Intermediación, siendo insuficiente el detalle aportado por los distintos beneficiarios en las memorias de justificación, incidencia que también se recoge en diversos puntos del informe.

Dadas las limitaciones señaladas en el párrafo anterior, sólo podrían admitirse las correcciones propuestas en cuanto a gastos materiales (116 y 107 miles de euros para los beneficiarios CC.OO.-Aragón y UGT-Aragón), de las que se dispone de información contrastable, si bien las diferencias a este respecto se consideran inmateriales para proponer cambios en el informe. En lo referente a gastos de personal, la carencia de documentación soporte impide pronunciarse sobre las modificaciones propuestas de personal técnico a directivo, así como la razonabilidad de los cálculos aritméticos aplicados tras la revisión.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 35 formulada en las páginas 18 y 19 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 6 del apartado 3.10.4.4, Acciones de Información, Orientación y Búsqueda de Empleo (IOBE) y Programas de Inserción en el Empleo, en la página 85 del informe.**

La primera parte de la alegación recoge justificaciones o aclaraciones respecto a la repetición de usuarios en distintas entidades.

Es cierto que los diferentes programas no excluyen la posibilidad de que una misma persona pueda participar en diferentes programas y en años distintos. No obstante, deberían justificarse suficientemente las razones que motivan esta reiteración, ya que:

— por una parte, se pueden estar repitiendo, al menos, parte de las acciones comunes a varios programas (entrevista de acogida, diagnóstico, sesiones grupales, etc.). En caso de no recibirlas (porque ya las tuvo en su día) la liquidación por usuario atendido no atendería a este supuesto en particular.

— por otra, que se podría restringir el acceso de otros usuarios a dichos programas, especialmente en aquellos que conllevan objetivos de inserción. En algún caso extremo, se observa como un usuario «insertado» conforme al plan PMEI 2012 participa nuevamente en otro programa de inserción en el ejercicio siguiente (PIL 2013).

Es cierto que los programas INFORIENTA y PIMEI 2013 no han sido objeto de revisión, por lo que se acepta la propuesta de supresión de ambas referencias del informe.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación, suprimiendo el último párrafo de la incidencia 6 del apartado 3.10.4.4.

- **Alegación 36 formulada en las páginas 19 y 20 del escrito de alegaciones referida a la incidencia 7 del apartado 3.10.4.4, Acciones de Información, Orientación y Búsqueda de Empleo (IOBE) y Programas de Inserción en el Empleo, en la página 85 del informe.**

La incidencia respecto a la falta de acreditación de las tres ofertas en los expedientes analizados debe mantenerse, ya que constituye una carencia procedimental, independientemente de que el Servicio de Intermediación proceda a su subsanación con la documentación aportada como anexo. Además, estos documentos presentan algunas deficiencias: no son copias compulsadas, algunas propuestas se encuentran sin fechar y/o sin firmar y

otras son incluso anteriores a la propia firma del convenio por el que se aprueba el plan POL. En el caso de la CREA, la vinculación entre los tres proveedores que presentan oferta es manifiesta.

Respecto a la subcontratación realizada, el informe no cuestiona la capacitación de las fundaciones IFES o ARAFOREM sino la insuficiencia de los 4 agentes sociales que suscriben el convenio de colaboración, ya que son ellos, y no sus fundaciones vinculadas o las entidades subcontratadas, quienes se habían comprometido a acreditar la suficiente capacidad en cuanto a medios materiales y humanos. La alegación tampoco se pronuncia sobre el fondo de la cuestión, que es precisamente la prohibición de subcontratar, recogida en el plan de racionalización del gasto corriente del Gobierno de Aragón, admitiendo la necesidad de mejorar las condiciones y el procedimiento a seguir a este respecto.

En conclusión, no se estima la alegación y no se modifica el informe.

- **Alegación 37 formulada en la página 21 del escrito de alegaciones referida al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos (Preparación del contrato y expediente de contratación - Aspectos generales), en la página 92 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Revisada la documentación, se comprueba que consta justificación suficiente de la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretender atender con el contrato.

En conclusión, se estima la alegación y se modifica el informe, eliminando la incidencia.

- **Alegación 38 formulada en la página 21 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 49 del apartado 2.1 Conclusiones en la página 20 del informe y al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos (Preparación del contrato y expediente de contratación - Precio y valor estimado), en la página 92 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Los anexos están sin firmar y no incluyen para cada curso el desglose de sus costes, atendiendo al precio general de mercado. No obstante se modifica la redacción de la incidencia y se incluye el término «suficientemente».

En conclusión, no se estima la alegación. No obstante se modifica la redacción de la incidencia que queda redactada definitivamente de la siguiente forma: «No consta informe suficientemente justificativo y razonado de estimación del precio del contrato, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 TRLCSP.»

- **Alegación 39 formulada en la página 21 del escrito de alegaciones referida al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos (Preparación del contrato y expediente de contratación - Precio y valor estimado), en la página 92 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La autorización del Consejero de Hacienda y Administración Pública de los gastos de carácter plurianual es de fecha 27 de agosto de 2012, posterior a la resolución de aprobación del expediente que es de fecha 30 de julio de 2012.

En conclusión, no se estima la alegación. No obstante se modifica la redacción de la incidencia y se sustituye «autorización del Gobierno de Aragón» por «autorización del Consejero de Hacienda y Administración Pública».

- **Alegación 40 formulada en las páginas 21 y 22 del escrito de alegaciones referida al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos (Preparación del contrato y expediente de contratación - Pliegos de cláusulas administrativas), en la página 93 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Los criterios de solvencia y los criterios de adjudicación son aspectos esenciales del contrato y deben ser informados por los Servicios Jurídicos, ya que en caso contrario se está sustrayendo al informe jurídico aspectos esenciales del contrato. El pliego tipo hace innecesario el informe del correspondiente servicio jurídico por lo que se refiere a las cláusulas del pliego particular que recojan las del modelo tipo, pero no de aquéllas que varíen de pliego a pliego. En este sentido se manifiesta la Resolución 741/2014, de 3 de octubre, del Tribunal Adminis-

trativo Central de Recursos Contractuales, «la finalidad que con ello se persigue es la de dotar al procedimiento de contratación de mayor agilidad, evitando la aprobación sucesiva de pliegos individuales idénticos, bastando incorporar como novedad en cada uno de los expedientes aquellas cláusulas del pliego que por razones obvias no pueden ser idénticas, como son la definición del objeto del contrato, el precio del mismo, la fianza que haya de constituirse, la solvencia, etcétera. En particular, los pliegos tipo o modelo hacen innecesario el informe del correspondiente servicio jurídico, por lo que se refiere a las cláusulas del pliego particular que recojan las del modelo tipo, pero no de aquéllas que varíen de pliego a pliego».

En conclusión, no se estima la alegación. No se modifica el informe.

- **Alegación 41 formulada en la página 22 del escrito de alegaciones referida al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos (Preparación del contrato y expediente de contratación - Pliegos de cláusulas administrativas), en la página 93 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Comprobado el pliego publicado en el perfil de contratante, se verifica que figuran las nomenclaturas CPA 00855913 y la CPV 80533100-0. No obstante, el pliego de cláusulas remitido no coincide con el publicado. Por razones de seguridad jurídica se recomienda diligenciar todas las páginas del pliego para tener constancia de cuál es el pliego efectivamente aprobado.

En conclusión, se estima la alegación y se modifica el informe eliminando la incidencia.

- **Alegación 42 formulada en la página 22 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 50 del apartado 2.1 Conclusiones en la página 20 del informe y al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos (Preparación del contrato y expediente de contratación–Aprobación del expediente de contratación), en la página 93 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En el informe de fecha 18 de julio de 2014 del Secretario General del INEM no se justifica ni la elección del procedimiento ni la elección de criterios que se tendrán en cuenta para adjudicar el contrato.

En conclusión, no se estima la alegación. No se modifica el informe.

- **Alegación 43 formulada en la página 22 del escrito de alegaciones referida al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos (Selección del contratista y adjudicación de los contratos–Mesa de contratación y comprobación de la capacidad del contratista), en la página 93 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Revisada la documentación, se comprueba que los vocales que no están designados de forma nominativa son el funcionario que tiene atribuido el asesoramiento jurídico del órgano de contratación y el Interventor, vocales que el artículo 8.2 LCA permite que puedan ser designados genéricamente. No obstante, se recomienda su designación nominativa en virtud del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que reconoce a los ciudadanos el derecho a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramitan los procedimientos y los artículos 28 y 29 del citado texto normativo, tal y como manifestó la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón en su Informe 4/2011, de 19 de enero, sobre el anteproyecto de Ley de medidas en materia de contratos del sector público de Aragón.

En conclusión, se estima la alegación y se modifica el informe eliminando la incidencia.

- **Alegación 44 formulada en la página 22 del escrito de alegaciones referida al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos (Selección del contratista y adjudicación de los contratos–Clasificación, requerimiento de documentación y adjudicación del contrato), en la páginas 94 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Aunque, tal y como afirma el alegante, hubo una sola oferta por lote, el artículo 151 TRLCSP exige, como acto de trámite previo a la adjudicación del contrato, acuerdo del órgano de contratación de clasificación y, además,

de requerimiento al licitador que ha presentado la oferta económicamente más ventajosa para que presente la documentación justificativa de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social y de haber constituido la garantía definitiva. El acuerdo de clasificación de ofertas supone la asunción por el órgano de contratación de la valoración final de las proposiciones presentadas. Por otra parte, el acuerdo de adjudicación, de conformidad con el artículo 151.4 TRLCSP debe ser motivado.

Se estima parcialmente la alegación. Se modifica la redacción de la incidencia. «El órgano de contratación no adopta los actos de trámite previos a la adjudicación previstos en el artículo 151.1 y 151.2 TRLCSP.»

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. Se modifica la redacción de la incidencia. «El órgano de contratación no adopta los actos de trámite previos a la adjudicación previstos en el artículo 151 (párrafos 1 y 2) TRLCSP.»

- **Alegación 45 formulada en la página 22 del escrito de alegaciones referida al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos (Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos–Ejecución del contrato), en la página 94 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La incidencia se refiere al incumplimiento del plazo legal de pago, no al incumplimiento del plazo de ejecución.

En conclusión, no se estima la alegación. No se modifica el informe.

- **Alegación 46 formulada en la página 22 del escrito de alegaciones referida al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos (Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos–Modificación del contrato), en la página 94 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En los cursos 7 y 8 en la ficha aparece «Administradores de sistemas Microsoft Windows Server 2008 « y en la factura detallan «Administradores de sistemas Microsoft Windows Server 2012». Además, el curso previsto «Instalación, administración y configuración de Microsoft Lyne Server 2010» se sustituye por dos cursos «Actualizaciones a Windows Server 2012». Aunque no parezcan modificaciones sustanciales lo cierto es que los servicios prestados no coinciden con los que fueron contratados por lo que se recomienda que, en lo sucesivo, este tipo de cambios que afectan al objeto de la prestación contractual queden debidamente documentados en el expediente de contratación.

En conclusión, no se estima la alegación. No se modifica el informe.

- **Alegación 47 formulada en la página 23 del escrito de alegaciones referida a la conclusión 54 del apartado 2.1 de Conclusiones, en la página 21 del informe, y al apartado 3.11.4.2, Revisión de los contratos, análisis del contrato patrimonial sobre el arrendamiento de locales en el recinto de la Expo, (Preparación del contrato y expediente de contratación - Precio y valor estimado), en la página 95 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En el informe de fecha 23 de noviembre de 2012 citado no se modula el precio de los inmuebles según su situación.

En conclusión, no se estima la alegación. No obstante se modifica la redacción de la incidencia para clarificarla, que queda de la siguiente manera:

No consta suficiente justificación de la adecuación a valor de mercado de la renta a pagar por INAEM a Expo Zaragoza Empresarial, S.A. por el contrato de arrendamiento (9,90 euros/m^2/mes en planta baja y 4,95 euros/m^2/mes en planta semisótano) ya que el estudio de mercado que contiene el informe técnico se ha realizado tomando como referencia locales en otras zonas de la ciudad (Capitán Portolés, Cesáreo Alierta, Gómez Laguna, Coso o Camino de las Torres) en lugar de tomar como referencia locales en las proximidades de la Expo y no ha modulado la muestra en función de la situación de la calle. Sin embargo, en el estudio de mercado realizado en la modificación del contrato de arrendamiento de plazas de aparcamiento, sí que se ha comparado con plazas de parking similares situadas en la zona de Ranillas del Barrio del Actur de Zaragoza.

- **Alegación 48 formulada en la página 24 del escrito de alegaciones referida a las incidencias incluidas en los apartado 3.1 a 3.9 del informe.**

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación remite a la Intervención Delegada de organismos autónomos la facultad de alegar a las incidencias del informe que se contienen en los apartados 3.1 a 3.9., si bien en la Cámara de Cuentas no se han recibido alegaciones emitidas por dicha Intervención.

En conclusión, no se modifica el informe.

ÍNDICE DEL BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGÓN

1. PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS
   - 1.1. Proyectos de Ley
     - 1.1.1. Aprobados
     - 1.1.2. En tramitación
     - 1.1.3. Rechazados
     - 1.1.4. Retirados
   - 1.2. Proposiciones de Ley
     - 1.2.1. Aprobadas
     - 1.2.2. En tramitación
     - 1.2.3. Rechazadas
     - 1.2.4. Retiradas
   - 1.3. Iniciativas legislativas populares
     - 1.3.1. Aprobadas
     - 1.3.2. En tramitación
     - 1.3.3. Rechazadas
     - 1.3.4. Retiradas
   - 1.4. Procedimientos legislativos especiales
     - 1.4.1. Lectura única
       - 1.4.1.1. Aprobados
       - 1.4.1.2. En tramitación
       - 1.4.1.3. Rechazados
       - 1.4.1.4. Retirados
     - 1.4.2. Lectura única especial
       - 1.4.2.1. Aprobados
       - 1.4.2.2. En tramitación
       - 1.4.2.3. Rechazados
       - 1.4.2.4. Retirados
     - 1.4.3. Proyecto de Ley de Presupuestos
       - 1.4.3.1. Aprobado
       - 1.4.3.2. En tramitación
       - 1.4.3.3. Rechazado
       - 1.4.3.4. Retirado
     - 1.4.4. Reforma del Estatuto de Autonomía
       - 1.4.4.1. Aprobada
       - 1.4.4.2. En tramitación
       - 1.4.4.3. Rechazada
       - 1.4.4.4. Retirada
     - 1.4.5. Procedimientos legislativos ante las Cortes Generales
       - 1.4.5.1. Aprobados
       - 1.4.5.2. En tramitación
       - 1.4.5.3. Rechazados
       - 1.4.5.4. Retirados
       - 1.4.5.5. Caducados
     - 1.4.6. Delegaciones legislativas
       - 1.4.6.1. Comunicación del uso de la delegación legislativa
       - 1.4.6.2. Control del uso de la delegación legislativa
     - 1.4.7. Decretos Leyes
   - 1.5. Reglamento y resoluciones interpretativas
     - 1.5.1. Reglamento
     - 1.5.2. Resoluciones interpretativas

2. PROCEDIMIENTOS DE INVESTIDURA Y RESPONSABILIDAD POLÍTICA
   - 2.1. Sesión de investidura
   - 2.2. Moción de censura
   - 2.3. Cuestión de confianza

3. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL E IMPULSO
   - 3.1. Proposiciones no de Ley
     - 3.1.1. Aprobadas
     - 3.1.2. En tramitación
       - 3.1.2.1. En Pleno
       - 3.1.2.2. En Comisión
     - 3.1.3. Rechazadas
     - 3.1.4. Retiradas
   - 3.2. Interpelaciones
     - 3.2.1. En tramitación
     - 3.2.2. Retiradas
   - 3.3. Mociones
     - 3.3.1. Aprobadas
     - 3.3.2. En tramitación
       - 3.3.2.1. En Pleno
       - 3.3.2.2. En Comisión
     - 3.3.3. Rechazadas
     - 3.3.4. Retiradas
   - 3.4. Preguntas
     - 3.4.1. Para respuesta oral
       - 3.4.1.1. En Pleno
       - 3.4.1.2. En Comisión
       - 3.4.1.3. En Diputación Permanente
       - 3.4.1.4. Retiradas
     - 3.4.2. Para respuesta escrita
       - 3.4.2.1. Preguntas formuladas
       - 3.4.2.2. Respuestas
       - 3.4.2.3. Retiradas
   - 3.5. Comparecencias
     - 3.5.1. De miembros del Gobierno de Aragón
       - 3.5.1.1. En Pleno
       - 3.5.1.2. En Comisión
     - 3.5.2. De autoridades, funcionarios y otras personas
     - 3.5.3. De colectivos y otras personas físicas o jurídicas
     - 3.5.4. Retirada de solicitudes de comparecencia
   - 3.6. Comunicaciones de la DGA
     - 3.6.1. Comunicaciones
     - 3.6.2. Propuestas de resolución
     - 3.6.3. Resoluciones aprobadas
   - 3.7. Planes y programas remitidos por la DGA
     - 3.7.1. Planes y programas
     - 3.7.2. Propuestas de resolución
     - 3.7.3. Resoluciones aprobadas
   - 3.8. Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma
     - 3.8.1. Comunicación del Presidente de la Diputación General
     - 3.8.2. Propuestas de resolución
     - 3.8.3. Resoluciones aprobadas
   - 3.9. Comisiones de investigación
   - 3.10. Comisiones especiales de estudio
   - 3.11. Ponencias especiales

4. PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A OTRAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS
   - 4.1. Tribunal Constitucional
   - 4.2. Tribunal de Cuentas
   - 4.3. Procedimientos ante otros órganos del Estado
   - 4.4. Otras instituciones y órganos

5. CONVENIOS DE GESTIÓN Y ACUERDOS DE COOPERACIÓN
   - 5.1. Convenios y acuerdos
   - 5.2. Ratificación

6. ELECCIONES, DESIGNACIONES Y PROPUESTAS DE NOMBRAMIENTO
   - 6.1. Senadores en representación de la Comunidad Autónoma
   - 6.2. Justicia de Aragón
   - 6.3. Auditor General
   - 6.4. Vocales de la Junta Electoral
   - 6.5. Terna del Tribunal Superior de Justicia de Aragón
   - 6.6. Consejo Asesor de RTVE en Aragón
   - 6.7. Consejo de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión
   - 6.8. Otras designaciones y propuestas de nombramiento

7. ACTAS
   - 7.1. De Pleno
   - 7.2. De Diputación Permanente
   - 7.3. De Comisión

8. COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA
   - 8.1. Mesa
   - 8.2. Grupos Parlamentarios
   - 8.3. Diputación Permanente
   - 8.4. Comisiones
   - 8.5. Ponencias

9. ORGANIZACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN PARLAMENTARIA
   - 9.1. Organización y normas de funcionamiento
   - 9.2. Régimen interior
   - 9.3. Personal
   - 9.4. Otros

10. JUSTICIA DE ARAGÓN
    - 10.1. Informe anual
    - 10.2. Informes especiales
    - 10.3. Organización y normas de funcionamiento
    - 10.4. Régimen interior

11. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN

12. CÁMARA DE CUENTAS
    - 12.1. Informe anual
    - 12.2. Otros informes
    - 12.3. Organización y normas de funcionamiento
    - 12.4. Régimen interior

13. OTROS DOCUMENTOS
    - 13.1. Cuenta General de la Comunidad Autónoma
      - 13.1.1. Aprobada
      - 13.1.2. En tramitación
      - 13.1.3. Rechazada
    - 13.2. Expedientes de modificación presupuestaria
      - 13.2.1. Aprobados
      - 13.2.2. En tramitación
      - 13.2.3. Rechazados
      - 13.2.4. Retirados
    - 13.3. Resoluciones de modificaciones presupuestarias
    - 13.4. Otros documentos

CORTES DE ARAGÓN - Palacio de la Aljafería - 50071 Zaragoza
www.cortesaragon.es
Edición electrónica: Cortes de Aragón - Servicio de Publicaciones
Depósito Legal: Z-334-1989 - ISSN: 1137-9219