



## PROGRAMA ESTRATÉGICO PLURIANUAL DE FISCALIZACIÓN 2020-2023

### ANTECEDENTES

La Cámara de Cuentas de Aragón es la institución a la que le corresponde realizar anualmente el control externo de la gestión económico-financiera, contable y operativa del sector público aragonés. Esta misión la cumple, principalmente, mediante la fiscalización de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma, de las Entidades Locales aragonesas, de la Universidad de Zaragoza y del resto de organismos que integran el sector público aragonés, cuyos resultados se plasman en informes que se pronuncian sobre la regularidad financiera de las cuentas, el cumplimiento de la legalidad de las operaciones y la economía, la eficacia y la eficiencia de la gestión económica. La calidad y la fiabilidad deben ser las características principales de sus informes de fiscalización, y la independencia, la objetividad, la eficacia y la eficiencia, las notas distintivas de sus métodos de trabajo.

La Cámara es una entidad de pequeño tamaño que depende, casi únicamente, del consejo y de su personal para alcanzar sus objetivos. Al consejo de la Cámara le corresponde la dirección de la función fiscalizadora y de la gestión de la institución. Es un órgano colegiado en el que se integran sus tres miembros, uno de los cuales actúa como presidente, asumiendo la representación de la Cámara y la jefatura de personal.

Por su parte, la plantilla de personal se compone, en estos momentos, de 38 puestos, de los cuales, en la actualidad, están ocupados solamente 28; de ellos, 10 figuran adscritos a los servicios generales y los 18 restantes conforman el grueso de los equipos de fiscalización. El objetivo de la Cámara es cubrir, en los próximos tres años, los puestos vacantes e invertir de forma continuada en la calidad de su personal y de sus metodologías y herramientas de trabajo, pues aspira a ser reconocida por la excelencia en la prestación del servicio de auditoría pública que tiene conferido.

En consecuencia, las líneas de acción que se establezcan para los próximos años deben asegurar que la Cámara tenga el capital humano necesario para alcanzar sus objetivos y que, tanto ese capital humano, como los métodos de trabajo y las tecnologías de la información y el resto de los recursos necesarios para el desempeño de su misión, sean bien gestionados, en línea con los objetivos establecidos en el Plan Estratégico de la Cámara de Cuentas.

La Cámara de Cuentas realiza su función fiscalizadora con plena iniciativa y responsabilidad. Esto significa que la Cámara, tras consultar a las Cortes de Aragón sus prioridades, decide, de acuerdo con su programa anual de fiscalización, qué entidades va a auditar y cómo y con qué alcance va a realizar dichas auditorías, excepto en el caso



de que las Cortes de Aragón, a requerimiento del Pleno, ejerzan la iniciativa fiscalizadora, de conformidad con lo previsto en el artículo 8 de la ley reguladora de la Cámara de Cuentas de Aragón.

Para una mejor planificación de la función fiscalizadora, el art.14 del Reglamento de Organización y funcionamiento de la Cámara de Cuentas prevé que esta “podrá elaborar programas estratégicos de fiscalización de carácter plurianual, en los que figure una planificación de sus actuaciones que permita la más completa distribución de las funciones de control”. Al efecto, el reglamento establece que “los programas plurianuales de fiscalización serán aprobados por la Cámara de Cuentas y cada año serán tenidos en cuenta para la elaboración del Plan anual”.

Pese a existir este marco normativo, lo cierto es que, desde su constitución en el año 2010 hasta hoy, la Cámara ha actuado sin establecer expresamente objetivos estratégicos y sin sujetar su actuación fiscalizadora a una planificación plurianual. El balance general de este periodo puede considerarse satisfactorio ya que se alcanzaron buena parte de los objetivos establecidos en cada plan anual, lo que ha permitido a la Cámara la realización de más de 70 grandes informes que le han aportado un gran conocimiento sobre el funcionamiento de las entidades del sector público sujetas a su fiscalización.

Aun siendo positivo el balance general, sin embargo, en esta primera fase no han podido abordarse algunos objetivos importantes. En concreto, una más completa fiscalización del sector público local y la realización de un mayor número de auditorías de cumplimiento y operativas de la gestión de las entidades del sector público autonómico.

Por esta razón, y también para dar satisfacción a una demanda reiterada de los Grupos Parlamentarios de las Cortes de Aragón, la Cámara de Cuentas ha hecho uso de la habilitación reglamentaria y ha aprobado un Programa Estratégico Plurianual de Fiscalización para el periodo 2020-2023. En esta planificación plurianual de las actuaciones de fiscalización se da continuidad a todas las acciones emprendidas en la primera etapa para mantener y mejorar los logros conseguidos y se da prioridad a los trabajos que no se han podido abordar en estos primeros años de actividad, estableciéndose las medidas organizativas que posibiliten su consecución y dando prioridad máxima a todas las acciones relacionadas con el despliegue de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones en todos los ámbitos de actuación de la Cámara, especialmente en la actividad fiscalizadora.

El Programa Estratégico Plurianual de Fiscalización 2020-2023 será la guía para la elaboración de los programas anuales de actuación que apruebe la institución en ese marco temporal, en los que se identificarán y quedarán definidas las actividades



operativas concretas a realizar por la Cámara para emitir sus informes, que deberán ser útiles y realizados en tiempo oportuno.

### **MARCO LEGAL Y NORMATIVO**

El marco legal y normativo básico del Programa Estratégico de Fiscalización de la Cámara de Cuentas de Aragón para los años 2020-2023 es el siguiente:

- Estatuto de Autonomía de Aragón
- Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón; en particular, su artículo 14
- Normas de Auditoría del Sector Público ISSAI-ES
- Guías prácticas de Fiscalización de los OCEX
- Directrices Técnicas de los informes de fiscalización de la Cámara de Cuentas de Aragón

### **ÁMBITO DE ACTUACIÓN**

A la Cámara de Cuentas le corresponde el control externo de la actividad económico-financiera del sector público aragonés, que está integrado por:

- a) La Administración de la Comunidad Autónoma
- b) Las Entidades Locales de Aragón
- c) La Universidad de Zaragoza
- d) Las entidades en las que las administraciones anteriormente citadas ostenten una posición dominante

Cada uno de estos grupos está formado por los entes que se señalan en los siguientes apartados, que han sido considerados para elaborar la planificación plurianual.

**a) La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus entidades dependientes**

El sector público autonómico, según datos de 2018, últimos disponibles, está formado por las siguientes entidades:

Comunidad Autónoma de Aragón	Gasto 2018 (millones de euros)*
<b>&gt; 50 millones</b>	<b>7.510</b>
Administración CA	5.050
SALUD	1.950
IASS	350
INAEM	100
IAA	60
<b>10-50 millones</b>	<b>305</b>
SARGA	50
IAF	42
TVA	41
AST	26
Motorland	17
SVA	15
Aragón Plataforma Logística, SAU	15
CITA	13
ITA	13
Expo	10
<b>&lt; 10 millones</b>	<b>101</b>
IAJU + IAMU	11
Resto EDP (6)	29
Resto empresas (15)	28
Consortios (8)	15
Fundaciones (17)	16
<b>Total CA Aragón</b>	<b>7.916</b>

(\*) Datos obtenidos de las Cuentas de Pérdidas y Ganancias 2018 (Cuenta del Resultado Económico Patrimonial en las entidades sujetas al PGC Público).



**b) El sector público local**

El sector local, según datos de 2018, últimos disponibles, está formado por:

Tipo de Entidad	Número
Ayuntamiento	731
Entidad local menor	43
Comarca	32
Diputación provincial	3
Mancomunidad	40
Consortios adscritos	3
Organismos autónomos	38
Sociedad mercantil	77
Fundaciones adscritas	32
<b>Total</b>	<b>999</b>

En los siguientes cuadros se exponen, sintetizados y estratificados, los principales datos del sector público local:

Ayuntamientos	Población (nº habitantes)	ORN 2017 (Millones de €)
<b>&gt; 10.000 habitantes (13)</b>	<b>909.330</b>	<b>957</b>
Zaragoza	664.938	730
Huesca	52.223	47
Teruel	35.484	29
Calatayud	20.173	20
Utebo	18.593	14
Monzón	17.166	15
Barbastro	16.907	13
Ejea de los Caballeros	16.596	21
Alcañiz	15.937	14
Fraga	15.024	13
Jaca	12.889	20
Cuarde de Huerva	12.862	11
Tarazona	10.538	10
<b>5.000 - 10.000 habitantes (11)</b>	<b>82.731</b>	<b>82</b>
Caspe	9.491	8
Binéfar	9.391	8
Sabiñánigo	9.254	11
Zuera	8.253	8
Andorra	7.799	7
La Almunia de Doña Godina	7.660	8
Alagón	7.025	5
Tauste	6.892	9
La Puebla de Alfindén	6.109	6
María de Huerva	5.619	5
La Muela	5.238	7
<b>&lt; 5.000 habitantes (707)</b>	<b>316.689</b>	<b>400</b>
<b>Total Ayuntamientos (731)</b>	<b>1.308.750</b>	<b>1.439</b>

Diputaciones	ORN 2017 (millones de euros)
Zaragoza	152
Huesca	66
Teruel	47
<b>Total Diputaciones (3)</b>	<b>265</b>

Comarcas	ORN 2017 (millones de euros)
<b>Total Comarcas (32)</b>	<b>104</b>

### c) Otras entidades

Hay otras entidades que pueden considerarse incluidas en el sector público de Aragón, bien por la definición que realiza el artículo 2 de la Ley de la Cámara de Cuentas de Aragón, bien por otras normas particulares que establecen la obligación de que determinados entes públicos o semipúblicos presenten sus cuentas a la Cámara de Cuentas para su fiscalización.

Entre estas entidades, destaca singularmente en la **Universidad de Zaragoza**, cuyos principales datos, referidos a 2018, son los siguientes:

INGRESOS (millones de euros)			GASTOS (millones de euros)		
PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	% DRN/Pd	CRÉDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETOS	% ORN/Cd
306	269	88%	306	261	85%

### d) Fiscalización de la contabilidad de las elecciones a Cortes de Aragón de 2023

Al estar previstas elecciones a Cortes de Aragón en el marco temporal de este Programa Estratégico, se ha incluido en la planificación que en el año 2022 se realice la fiscalización sobre los ingresos y gastos del proceso electoral a celebrar ese año.



## TIPOS DE AUDITORÍAS E INFORMES PROGRAMADOS

Los tipos básicos de auditorías que realiza la Cámara de Cuentas pueden clasificarse en:

### A Auditorías de regularidad

A.1 Auditoría financiera

A.2 Auditoría de cumplimiento de la legalidad

### B Auditorías operativas

B.1 Auditoría de economía y eficiencia

B.2 Auditoría de eficacia

Estas auditorías se pueden realizar sobre el conjunto de entidades del sector público aragonés, tanto autonómico como local. Sin embargo, no se establece en la Ley reguladora ni en el Reglamento de Organización y Funcionamiento ningún orden de prioridad o prelación, ni previsiones sobre las entidades que deben ser fiscalizadas y sobre el tipo de auditoría a realizar.

Por tanto, puesto que no es materialmente posible con los medios actuales o futuros realizar una auditoría sobre la totalidad de las entidades que conforman el sector público aragonés, debe ser la propia Cámara de Cuentas de Aragón quien, de acuerdo con la iniciativa fiscalizadora que le concede el artículo 8 de su Ley reguladora, establezca en sus planes anuales de fiscalización los entes que serán fiscalizados cada año y el tipo de auditoría a realizar, de acuerdo con la planificación plurianual y la metodología que se une como anexo a este Programa Estratégico Plurianual de Fiscalización 2020-2023.

Seguidamente, se detallan los informes programados para el período 2020-2023.





### INFORMES PROGRAMADOS EJERCICIOS 2020-2023

	2020		2021		2022		2023	
	INFORMES	HORAS 2020	INFORMES	HORAS 2021	INFORMES	HORAS 2022	INFORMES	HORAS 2023
1	Cuenta General CA 2018	200	Cuenta General CA	9.000	Cuenta General CA	9.000	Cuenta General CA	9.000
2	Cuenta General CA 2019	10.000	CARTV	3.000	Sociedad mercantil CA	3.000	Sociedad mercantil CA	3.000
3	Asistencia sanitaria concertada	150	IAF	3.000	Ente público de la CA	4.000	Sociedad mercantil CA	4.000
4	Instituto Aragonés de la Juventud	1.000						
5	Aplicación Ley 1/2017	1.000						
6	Sector local 2019	Técnico EELL	Sector local 2020	Técnico EELL	Sector local 2021	Técnico EELL	Sector local 2022	Técnico EELL
7	Reconocimientos extrajudiciales crédito	1.000						
8	Administración electrónica en EELL	1.000	Ayuntamiento de Zaragoza	6.000	Ayuntamiento de Zaragoza	6.000	Ayuntamiento de Zaragoza	6.000
9	Zaragoza Vivienda 2017-2018	1.000	Diputaciones Provinciales	3.000	Diputaciones Provinciales	3.000	Diputaciones Provinciales	3.000
10	Suma Teruel 2016-2018	1.000	Ayuntamiento de Huesca	3.000	Ayuntamientos de Teruel	4.000	Ayuntamientos de Huesca y Teruel	4.000
11	Ayuntamiento de Castellnou	500	Ayuntamientos >10.000 hab.	3.000	Ayuntamientos >10.000 hab.	3.000	Ayuntamientos > 10.000 hab.	3.000
12	Ayuntamiento de La Vilueña	500			Ayuntamientos <10.000 hab.	Externalización	Ayuntamientos <10.000 hab.	Externalización
13	Ayuntamiento de Mueñbrega	500						
14	Ayuntamiento de Valle de Hecho	500						
15	Ayuntamiento de Valle de Bardajé	500						
16	UNIZAR Cuentas anuales 2018	150						
17	UNIZAR Contabilidad Analítica	1.000			UNIZAR Cuentas anuales 2019-2020	3.000		
18	Recomendaciones Ley Dependencia	2.000	Informe especial COVID-19	4.000	Informe especial	2.500	Informe especial	2.500
19	Recomendaciones Cortes de Aragón y Cámara de Cuentas	2.000	Informes obligatorios no recurrentes	2.000	Informes obligatorios no recurrentes	2.500	Informes obligatorios no recurrentes	2.500
16 empleados de auditoría x 1.500 h x =		24.000	24 empleados x 1.500 h =	36.000	28 empleados auditoría x 1.500 h =	42.000	28 empleados x 1.500h =	42.000
<b>12</b> funcionarios de auditoría a 1-1-2020			<b>20</b> funcionarios a 1-1-2021		<b>24</b> funcionarios a 1-1-2022		<b>24</b> funcionarios a 1-1-2023	
<b>4</b> directores			<b>4</b> directores		<b>4</b> directores		<b>4</b> directores	
<b>19</b> INFORMES			<b>10</b> INFORMES		<b>13</b> INFORMES		<b>13</b> INFORMES	



## **Anexo 1. NOTA METODOLÓGICA DEL PROGRAMA PLURIANUAL**

El planteamiento de la planificación plurianual 2021-2023 se hace sobre la base de la ejecución anual de 12-16 informes (3-4 por equipo de auditoría), con las siguientes pautas:

### **1. Informe Cuenta General de la CA**

Se pretende realizar anualmente la fiscalización financiera y presupuestaria de los entes con mayor importancia relativa (Administración General, SALUD, IASS, INAEM, IAA, en todo caso) que permita ofrecer una visión global de la ejecución presupuestaria de la CA.

En este informe, se analizarán los contratos más importantes cuantitativa o cualitativamente y un aspecto concreto del área de personal.

Además, se dedicarán dos epígrafes específicos del informe relativo a algún área, entidad concreta o actividad de riesgo a determinar cada año.

### **2 y 3. Informes sobre entidades de Derecho público y sociedades mercantiles autonómicas**

Como complemento al informe de la Cuenta General, se realizarán dos informes anuales comprensivos de aquellas entidades de menor importancia relativa en la Cuenta General pero que también deben ser objeto de fiscalización.

### **4 y 5. Informes especiales**

Con el nombre de “especiales” se quiere aludir a informes específicos de un área, entidad o actuación determinada que se elegirá anualmente en función de su importancia social y económica, el riesgo evidenciado, etc.

Estos informes podrán ser auditorías de cumplimiento u operativas, tanto del sector autonómico como local.

En este ámbito se encuadrarían muchas de las propuestas que se contienen en el Anexo 2 de este documento.

En 2021 en respuesta a la repercusión del COVID-19 en las cuentas públicas, se prevé una fiscalización especial del impacto de la crisis sanitaria en el presupuesto, de las compras y contratos realizados y de las medidas de estímulo económico adoptadas.

### **6. Informe general del sector local.**

En este informe se prevé introducir algún epígrafe específico que afecte a varios Ayuntamientos, principalmente de menor población.



## **7. Informe sobre el Ayuntamiento de Zaragoza**

Dada la importancia de este Ayuntamiento, en el Programa se contempla la fiscalización anual de la Cuenta General de la entidad y la realización, en cada informe, de análisis específicos más profundos de las distintas áreas de gestión del Ayuntamiento.

## **8. Informe sobre las Diputaciones Provinciales**

Se prevé un informe horizontal anual en el que se analizarán algunas de las principales áreas de gestión de las Diputaciones.

## **9. Informe sobre los Ayuntamientos de Huesca y Teruel.**

Se ha considerado que el Ayuntamiento de Huesca nunca ha sido fiscalizado por lo que se plantea realizar la fiscalización completa de este Ayuntamiento en 2021 y del de Teruel en 2022 y, a partir de 2023, se ha previsto realizar un informe horizontal por áreas de ambas entidades.

## **10. Informe sobre Ayuntamientos de más de 10.000 habitantes**

Se ha previsto realizar anualmente una fiscalización “horizontal” de un área determinada de estos diez Ayuntamientos, tanto financiera como de legalidad, lo que permitirá en tres años ejercer un control importante sobre ellos y disponer de datos comparados sobre los distintos aspectos de la gestión económica en Ayuntamientos similares.

## **11. Resto de Ayuntamientos**

Para este colectivo de Ayuntamientos, la planificación está abierta a la posible externalización de algunas actuaciones, siempre en áreas financieras, de Ayuntamientos menores en población, pero también importantes (Caspe, Sabiñánigo, Zuera, Alagón, Andorra, La Almunia, etc.).

En este caso, se suprimiría un informe especial para poder realizar estos trabajos en las entidades locales.

## **12. Informe sobre la Universidad de Zaragoza**

La fiscalización de la Universidad se realizará cada dos años. Está previsto auditar las Cuentas Anuales de los dos años y realizar un análisis de un área significativa de la gestión universitaria.

## **13. Informes obligatorios no recurrentes**

Bajo esta denominación se incluyen aquellas colaboraciones que soliciten las Cortes de Aragón y el Tribunal de Cuentas, el informe de contabilidades electorales, y otros similares que deba realizar la Cámara de Cuentas.



En todos estos informes incluidos en la planificación plurianual se tendrán en cuenta las orientaciones metodológicas establecidas en el Plan Estratégico de la Institución, concretamente en el objetivo 1, *Evolucionar las actividades y productos de la Cámara de Cuentas de acuerdo con los intereses y preocupaciones de la sociedad aragonesa.*

Como conclusión, se puede afirmar que la metodología que se ha seguido para elaborar esta planificación se basa en la idea de ejercer un control más amplio sobre el sector público aragonés y desplegar la presencia de la Cámara de Cuentas en todas las administraciones de su ámbito de actuación.



## Anexo 2. CATÁLOGO DE MATERIAS PARA FISCALIZACIONES OPERATIVAS Y ESPECIALES

### Ámbito de la Comunidad Autónoma

1. Ingresos de la CA: análisis comparativo con el resto de CCAA para determinar establecimiento y efectos de beneficios fiscales y deducciones; estudiar específicamente el impuesto medioambiental y el de sucesiones, como temas clave.
2. Fiscalización del pago telemático de los tributos de la CA.
3. Gestión de las residencias del IASS.
4. Fiscalización del expediente electrónico implementado en el IASS.
5. Educación. Cumplimiento de los conciertos por los centros concertados y su control.
6. Auditoría operativa sobre gasto de enseñanza concertada y enseñanza pública.
7. Auditoría sobre precios de comedores escolares y actividades extraescolares en centros docentes públicos y concertados.
8. Fiscalización de los gastos de funcionamiento de los centros docentes no universitarios.
9. Ejecución de programas de juventud y mujer.
10. Planes de vivienda y vivienda social.
11. Auditoría operativa sobre compra de medicamentos, que incluiría el Acuerdo Marco de medicamentos exclusivos adjudicado en 2019.
12. Fiscalización de la prestación farmacéutica en el SALUD (receta electrónica).
13. Fiscalización de las medidas de ciberseguridad de la Administración de la CA Aragón.
14. Análisis de la facturación realizada por el SALUD a otras autonomías en concepto de atención de pacientes desplazados, y viceversa (urgencias, farmacia hospitalaria, etc.).
15. Fiscalización horizontal sobre la utilización de las tarjetas de crédito en el ámbito de la CA Aragón.
16. Impacto a largo plazo de las ayudas del Fondo Social Europeo.
17. Análisis del coste de los complementos retributivos por incapacidad temporal en la CA Aragón.
18. Análisis del personal docente acogido al año sabático.
19. Gestión de las bolsas de personal temporal: estatutarios e interinos docentes.
20. Análisis de las necesidades reales de gasto de las distintas secciones que integran el presupuesto consolidado de la CA Aragón.

### Ámbito de las Entidades Locales

21. Política territorial: destino de las subvenciones a Comarcas, Fondo de la Ley de capitalidad y grado de ejecución de las infraestructuras municipales subvencionadas.



22. Control del gasto de personal de los Ayuntamientos de > 10.000 habitantes.
23. Fiscalización del control interno de los Ayuntamientos de > 10.000 habitantes.
24. Fiscalización del remanente de tesorería de los Ayuntamientos de > 10.000 habitantes que no sean capital de provincia.
25. Fiscalización del servicio de residuos sólidos urbanos en municipios de Aragón.
26. Fiscalización del servicio de alumbrado público en municipios de Aragón.
27. Fiscalización del servicio de suministro de agua potable en municipios de Aragón.
28. Análisis de la tributación comparada del IBI en los principales núcleos municipales de Aragón.

### **Universidad de Zaragoza y otros**

29. Universidad: precios y tarifas de másteres y estudios propios.
30. Universidad: jornada efectiva del personal.
31. Universidad: auditoría operativa sobre la reordenación de la oferta de titulaciones de grado y máster ofertada por la Universidad de Zaragoza (impacto de la adaptación al EEES).
32. Evaluación de políticas públicas: despoblación.
33. Evaluación de políticas públicas: fomento de la natalidad.
34. Evaluación de políticas públicas: políticas de igualdad de género.
35. Cumplimiento de las AAPP aragonesas de la ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.
36. Análisis de las fórmulas de valoración del criterio precio en las licitaciones de contratos más relevantes de las AAPP aragonesas.
37. Explotación del Sistema de Información Salarial Puestos de la Administración (ISPA 2018).