

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

15710 *Resolución de 28 de marzo de 2023, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la Agencia Estatal de Investigación, ejercicio 2019.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de marzo de 2023, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la Agencia Estatal de Investigación, ejercicio 2019, acuerda:

Instar a la Agencia Estatal de Investigación a:

- Elaborar y aprobar el contrato plurianual de gestión previsto en artículo 20 del Estatuto y en el artículo 108 ter de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, junto con los Ministerios de Ciencia e Innovación, de Política Territorial y de Hacienda y Función Pública.
- Adoptar medidas que posibiliten el seguimiento de la eficacia de sus objetivos, según lo previsto en el correspondiente contrato plurianual de gestión.
- Implantar un sistema de calidad de costes que permita la adopción de decisiones de manera correcta y eficiente.
- Implantar herramientas informáticas que permitan una gestión integral rápida y eficaz de las ayudas y la obtención de informes sobre su situación.
- Adoptar medidas para prevenir, en la determinación de las condiciones de ejecución de actividades de su competencia, el riesgo de incurrir en supuestos de participación en tareas que supongan ejercicio de autoridad o de cesión ilegal de trabajadores.
- Mejorar, ampliar y dar mayor difusión a los resultados de la investigación financiada.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de marzo de 2023.–El Presidente de la Comisión, Santos Cerdán León.–El Secretario Primero de la Comisión, Jesús Manuel Alonso Jiménez.

TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.480

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL DE INVESTIGACIÓN, EJERCICIO 2019

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 28 de julio de 2022, el Informe de Fiscalización de la Agencia Estatal de Investigación, ejercicio 2019, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

- I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR
- I.2. ANTECEDENTES
- I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN
- I.4. MARCO NORMATIVO
- I.5. TIPO DE FISCALIZACIÓN Y OBJETIVOS GENERALES
- I.6. RENDICIÓN DE CUENTAS
- I.7. TRÁMITE DE ALEGACIONES

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

- II.1.1. Opinión sobre la representatividad de las cuentas rendidas
- II.1.2. Análisis de la liquidación presupuestaria
 - II.1.2.1. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS
 - II.1.2.2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS
- II.1.3. Análisis del Balance y de la Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial
 - II.1.3.1. BALANCE
 - II.1.3.2. CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL

II.2. ANÁLISIS DEL CONTROL INTERNO

- II.2.1. Órganos de control interno previstos en el Estatuto
- II.2.2. Planificación y seguimiento del cumplimiento de objetivos
- II.2.3. Sistema y cumplimiento del control interno sobre la gestión en general
- II.2.4. Sistema y cumplimiento del control interno sobre la gestión de las subvenciones

II.3. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE SUBVENCIONES

II.3.1. Análisis de eficacia y eficiencia

- II.3.1.1. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS. PROGRAMA PRESUPUESTARIO 463B "FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TÉCNICA"
- II.3.1.2. PLANES ANUALES E INFORMES DE ACTUACIÓN
- II.3.1.3. ACTIVIDAD DE REVISIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS

II.3.2. Análisis de regularidad de las subvenciones

- II.3.2.1. CONVOCATORIAS
- II.3.2.2. PROCESO DE SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS
- II.3.2.3. PROCEDIMIENTOS DE SEGUIMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS

II.4. ANÁLISIS DE LOS GASTOS CORRIENTES**II.4.1. Recursos humanos**

- II.4.1.1. RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO Y PLANTILLAS
- II.4.1.2. PERSONAL FUNCIONARIO
- II.4.1.3. PERSONAL LABORAL
- II.4.1.4. RETRIBUCIONES

II.4.2. Análisis de la contratación, de los convenios y de los encargos a medios propios

- II.4.2.1. CONTRATACIÓN
- II.4.2.2. CONVENIOS
- II.4.2.3. ENCARGOS A MEDIOS PROPIOS

II.4.3. Gastos por servicios prestados por colaboradores**II.5. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS**

- II.5.1. Transferencias del Ministerio de adscripción y de la UE
- II.5.2. Reintegros de subvenciones, intereses de demora y recargos de apremio
- II.5.3. Precios públicos y otros ingresos derivados de la prestación de servicios

II.6. OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN

- II.6.1. Cumplimiento de la normativa en materia de igualdad de género
- II.6.2. Cumplimiento de la normativa sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

III. CONCLUSIONES**III.1. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS****III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CONTROL INTERNO****III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA GESTIÓN DE LAS AYUDAS**

- III.3.1. Eficacia y eficiencia
- III.3.2. Regularidad de las subvenciones

III.4. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**III.5. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN, LOS CONVENIOS Y LOS ENCARGOS A MEDIOS PROPIOS****III.6. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS GASTOS POR SERVICIOS DE COLABORADORES****III.7. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS INGRESOS****III.8. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE IGUALDAD Y TRANSPARENCIA****IV. RECOMENDACIONES****ANEXOS**

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACF	Anticipos de caja fija
AGE	Administración General del Estado
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
Agencia / AEI	Agencia Estatal de Investigación
BDNS	Base de Datos Nacional de Subvenciones
ERC	Consejo Europeo de Investigación (European Research Council)
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FSE	Fondo Social Europeo
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
MCIU	Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades
MINECO	Ministerio de Economía y Empresa
PAA	Plan de Acción Anual
RPT	Relación de Puestos de Trabajo
SEPG	Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (Ministerio de Hacienda y Función Pública)
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

- CUADRO N.º 1 LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS, PROGRAMAS 463B Y 000X
- CUADRO N.º 2 PRESUPUESTO DE GASTOS: EJECUCIÓN DEL CAPÍTULO 7
“TRANSFERENCIAS DE CAPITAL”
- CUADRO N.º 3 LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS
- CUADRO N.º 4 PRESUPUESTO DE INGRESOS: EJECUCIÓN CAPÍTULO 7 “TRANSFERENCIAS
DE CAPITAL”
- CUADRO N.º 5 BALANCE
- CUADRO N.º 6 CUENTAS DEL EPÍGRAFE III DEUDORES Y OTRAS CUENTAS A COBRAR
- CUADRO N.º 7 ESTADO DEL VENCIMIENTO DE LA DEUDA
- CUADRO N.º 8 CUENTAS DE TESORERÍA
- CUADRO N.º 9 ESTADO DEL REMANENTE. EJERCICIOS 2017 A 2020
- CUADRO N.º 10 IMPUTACIÓN ANTICIPOS DE CAJA FIJA
- CUADRO N.º 11 EVOLUCIÓN DEL PATRIMONIO
- CUADRO N.º 12 RESULTADOS EJERCICIOS 2017-2019
- CUADRO N.º 13 COMPOSICIÓN DEL PASIVO CORRIENTE
- CUADRO N.º 14 CUENTAS DE PROVISIONES
- CUADRO N.º 15 CUENTAS DEL EPÍGRAFE IV “ACREEDORES Y OTRAS CUENTAS A PAGAR”
- CUADRO N.º 16 CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL
- CUADRO N.º 17 PRESUPUESTO DE INGRESOS: OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN EL
CAPÍTULO 7 “TRANSFERENCIAS DE CAPITAL”
- CUADRO N.º 18 TRANSFERENCIAS RECIBIDAS POR LOS 10 PRINCIPALES BENEFICIARIOS
DEL EJERCICIO 2019
- CUADRO N.º 19 ESTADO DE LA JUSTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS
- CUADRO N.º 20 MUESTRA DE CONVOCATORIAS
- CUADRO N.º 21 JUSTIFICACIÓN AYUDAS IED 2015-2019
- CUADRO N.º 22 JUSTIFICACIÓN AYUDAS EUR 2015-2018
- CUADRO N.º 23 JUSTIFICACIÓN AYUDAS EQC 2015 Y 2018
- CUADRO N.º 24 RESUMEN MUESTRA EXPEDIENTES DE JUSTIFICACIÓN DE AYUDAS
- CUADRO N.º 25 AYUDAS Y REINTEGROS PRINCIPALES BENEFICIARIOS 2019
- CUADRO N.º 26 GASTOS DE PERSONAL POR CONCEPTOS PRESUPUESTARIOS
- CUADRO N.º 27 DISTRIBUCIÓN PERSONAL AEI
- CUADRO N.º 28 NÓMINAS AEI 2019
- CUADRO N.º 29 PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS VIGENTES EN
2019
- CUADRO N.º 30 INDEMNIZACIONES ABONADAS A COLABORADORES
- CUADRO N.º 31 IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS REINTEGROS E INGRESOS
ASOCIADOS

CUADRO N.º 32 ANTIGÜEDAD CARTAS DE PAGO TRAMITADAS 2017-2019

CUADRO N.º 33 IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA INGRESOS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS

CUADRO N.º 34 DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL POR CATEGORÍAS Y SEXOS

CUADRO N.º 35 DISTRIBUCIÓN POR SEXOS DE SOLICITANTES Y BENEFICIARIOS DE AYUDAS

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1 GESTIÓN DE SUBVENCIONES

GRÁFICO N.º 2 ACTIVIDAD DE EVALUACIÓN

GRÁFICO N.º 3 REVISIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CUENTA JUSTIFICATIVA Y AUDITORÍA DEL GASTO

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

La fiscalización de la Agencia Estatal de Investigación, ejercicio 2019, figura en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2020, aprobado por acuerdo del Pleno de 19 de diciembre de 2019, modificado en cuanto al ámbito temporal por acuerdo del Pleno de 30 de septiembre de 2020. La fiscalización se recoge dentro del apartado D. "FISCALIZACIONES PROGRAMADAS POR INICIATIVA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS".

La fiscalización responde al objetivo estratégico 1 del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas para el periodo 2018-2021: "Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico financiera del sector público", y se concreta en tres objetivos específicos: 1.2 "Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas", 1.3 "Identificar y fiscalizar las mayores áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción", y 1.4 "Incrementar las fiscalizaciones operativas".

Los motivos para su inclusión en el Programa de Fiscalizaciones de 2021 fueron, por una parte, el hecho de no haberse fiscalizado nunca esta Agencia, debido a su reciente creación y, por otra, el importante volumen de recursos económicos que gestionaba en el ejercicio fiscalizado.

Las Directrices Técnicas de la fiscalización fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de septiembre de 2020.

I.2. ANTECEDENTES

La Agencia Estatal de Investigación (Agencia o AEI), fue instituida por el Real Decreto 1067/2015, de 27 de noviembre, por el que se crea la Agencia Estatal de Investigación y se aprueba su Estatuto, en virtud de la autorización dada al Gobierno en la disposición adicional duodécima de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, y de la disposición adicional nonagésima tercera de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015. La entrada en funcionamiento de la Agencia se produjo el 20 de junio de 2016, con la celebración de la reunión constitutiva de su Consejo Rector.

En virtud de lo establecido en las normas indicadas, se configura a la AEI como agente de financiación de las actividades de I+D+i, cuyo diseño y coordinación corresponde a la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación del entonces Ministerio de Economía y Competitividad. Se atribuyen a la Agencia, junto a las competencias de financiación, las de evaluación, concesión y seguimiento de las actuaciones de investigación científica y técnica. La Agencia absorbió los órganos de la referida Secretaría de Estado que tenían atribuidas anteriormente dichas competencias, subrogándose en todos los derechos y obligaciones derivados de las mismas.

La AEI se adscribió inicialmente al Ministerio de Economía, Industria y Competitividad. En el ejercicio a fiscalizar quedó adscrita al Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MCIU), a través de la Secretaría de Estado de Universidades, Investigación, Desarrollo e Innovación, tras los cambios organizativos operados por el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, y el Real Decreto 865/2018, de 13 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. En la actualidad está adscrita al Ministerio de Ciencia e Innovación, a través de la

Secretaría General de Investigación en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 404/2020, de 25 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica de dicho Ministerio.

El artículo 1 del estatuto configuró a la AEI como una entidad de Derecho público de las reguladas en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos. Está dotada de personalidad jurídica pública, patrimonio y tesorería propios y dispone de autonomía funcional y de gestión. Su sede principal y administrativa se encuentra en Madrid.

Según lo dispuesto en el artículo 1 de su Estatuto, la Agencia ajusta su actuación a lo previsto en la Ley 28/2006, de 18 de julio, en la Ley 14/2011, de 1 de junio, en su Estatuto y normas de desarrollo y, supletoriamente, en la normativa aplicable a las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado (AGE). Debe indicarse a este respecto que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) suprimió las Agencias Estatales, derogando la Ley 28/2006. No obstante, la disposición adicional cuarta de la Ley 40/2015, fijó un plazo máximo de tres años para la adaptación de todas las entidades y organismos a la Ley, estableciendo que hasta que se realizara la adaptación las entidades se regirían por su normativa específica.

La disposición final trigésima cuarta de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2021 modificó la Ley 40/2015, incluyendo las agencias estatales como parte del sector público institucional y regulando su régimen jurídico en los nuevos artículos 108 bis y siguientes de la LRJSP.

Según el artículo 2 del Estatuto de la AEI, constituye el objeto propio de la Agencia la financiación, evaluación, gestión y seguimiento de la actividad de investigación científica y técnica destinada a la generación, intercambio y explotación del conocimiento que fomente la AGE por su sola iniciativa o en concurrencia con otras Administraciones o entidades españolas o de otros países u organismos internacionales. Son fines de la Agencia la promoción de la investigación científica y técnica en todas las áreas del saber mediante la asignación eficiente de los recursos públicos, la promoción de la excelencia, el fomento de la colaboración entre los agentes del sistema y el apoyo a la generación de conocimientos de alto impacto científico y técnico, económico y social, y el seguimiento de las actividades financiadas, así como el asesoramiento necesario para mejorar el diseño y planificación de las acciones o iniciativas a través de las que se instrumentan las políticas de I+D de la AGE.

Las principales funciones de la Agencia, especificadas en el Estatuto, son las siguientes:

- a) La gestión de los programas, instrumentos y actuaciones que se le adjudique en el marco de los Planes Estatales de Investigación Científica y Técnica y de Innovación, que le sean asignados por la Administración General del Estado o los que deriven de los convenios de colaboración celebrados con otras entidades.
- b) La organización y gestión de la evaluación científico-técnica ex ante y ex post de las propuestas, actuaciones o iniciativas.
- c) La verificación, seguimiento y evaluación posterior de las actividades financiadas por la Agencia y su impacto científico, técnico y socio-económico, así como el control de la justificación del cumplimiento de las condiciones y objetivos de las ayudas recibidas.
- d) La comunicación y difusión de los resultados de las evaluaciones realizadas.

- e) El seguimiento de la gestión, financiación, justificación y resultados de cuantas actuaciones sean directamente ejecutadas por la Agencia así como el asesoramiento sobre las mismas.
- f) La participación en reuniones y foros nacionales e internacionales relacionados con las materias propias de su objeto y fines, y la representación en foros de políticas de I+D+i cuando así lo determine el Ministerio de Economía y Competitividad.
- g) La difusión y comunicación de los resultados de sus actividades y de los resultados de la investigación financiada por la Agencia.
- h) La gestión de las actuaciones destinadas a fomentar la colaboración, intercambio, circulación, difusión y explotación del conocimiento científico y técnico entre los agentes del Sistema.
- i) La realización de las actividades o la prestación de los servicios que le sean encomendados por la Administración General del Estado o, en virtud de contratos, convenios y en general negocios jurídicos, por otras entidades.
- j) La gestión de las actuaciones de I+D financiadas con fondos europeos y de las resultantes de la participación española en programas internacionales.
- k) La gestión económica y presupuestaria y el control económico-financiero de los instrumentos y actuaciones que le correspondan.

En la estructura orgánica de la AEI existen dos órganos de gobierno: el Presidente y el Consejo Rector. La Presidencia de la Agencia corresponde al titular de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación. Ostenta la máxima representación institucional y legal de la Agencia y preside su Consejo Rector.

El Consejo Rector está compuesto por el presidente de la AEI, que preside asimismo el Consejo, y los siguientes vocales: el director de la AEI, el titular de la Secretaría General de Ciencia e Innovación, el director general del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial, el director del Instituto de Salud Carlos III, y un representante de cada uno de los siguientes Ministerios, con rango al menos de director general: Economía y Competitividad, Hacienda y Administraciones Públicas, Educación, Cultura y Deporte, Industria, Energía y Turismo, y Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Forman parte también del Consejo Rector dos científicos o tecnólogos de reconocido prestigio, dos expertos en I+D+i designados a propuesta del Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación, y un representante de los trabajadores. Corresponde al Consejo Rector el seguimiento, la supervisión y el control superiores de la actuación de la Agencia Estatal.

El máximo órgano ejecutivo es el Director, que tiene la consideración de alto cargo y cuyo nombramiento corresponde al Consejo Rector a propuesta de su presidente. Dependen de la Dirección dos divisiones: la de Coordinación, Evaluación y Seguimiento Científico y Técnico y la de Programación y Gestión Económica y Administrativa, y la Secretaría General.

Existen asimismo una Comisión de Control constituida por cuatro miembros del Consejo Rector, y un Comité Científico y Técnico, como órgano colegiado consultivo y de asesoramiento con carácter permanente. Las funciones de los órganos indicados se relacionan en los artículos 8 a 15 del Estatuto.

Las fuentes de financiación de la Agencia se relacionan en el artículo 32 de su Estatuto; las principales entre ellas son: a) las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado; b) los ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que pueda realizar, en virtud de contratos, convenios o disposiciones legales, para otras entidades o personas físicas; y c) los demás ingresos de derecho público o privado que esté autorizada a percibir.

La actividad de la AEI y sus relaciones con la Administración del Estado deben regularse en un Contrato de gestión, cuyo contenido y procedimiento de aprobación se recoge en los artículos 20 y siguientes del Estatuto. Durante el año 2017 se creó un grupo de trabajo encargado de la elaboración del Contrato de gestión, que culminó sus trabajos en el primer trimestre de 2018. Conforme al artículo 20.3 del Estatuto de la Agencia, el director presentó al Consejo Rector un borrador de Contrato de gestión en la sesión del 27 de noviembre de 2018. El Consejo Rector acordó en esa misma sesión su propuesta definitiva. Hasta la fecha no se ha podido alcanzar la aprobación definitiva del Contrato de gestión, condicionada durante los primeros años de funcionamiento de la Agencia por el cambio de régimen jurídico de los organismos públicos derivado de la entrada en vigor de la LRJSP.

La Agencia, de acuerdo con el art. 24 de su Estatuto, tiene la condición de medio propio y servicio técnico de la AGE y de sus organismos y entidades de Derecho Público, pudiendo encomendarle la realización de trabajos y tareas incardinadas en el ámbito de sus competencias¹. En la memoria de las cuentas del ejercicio 2019 se reconoce, no obstante, que la Agencia arrastra un impedimento de cara a consolidar su condición de medio propio personificado, derivado de las dificultades encontradas en el cumplimiento de las exigencias recogidas en el artículo 32.2.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

El artículo citado establece como requisito a cumplir por los medios propios personificados “*que más del 80 por ciento de las actividades del ente destinatario del encargo se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el poder adjudicador que hace el encargo y que lo controla o por otras personas jurídicas controladas del mismo modo por la entidad que hace el encargo*”, definiendo asimismo los criterios para el cálculo de dicho porcentaje. Los cálculos realizados por la AEI para el cómputo del requisito de actividad establecido en el citado artículo dan como resultado porcentajes de actividad inferiores al exigido (46,55 % en 2017, 41,59 % en 2018 y 35,82 % en 2019)².

1.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

El ámbito subjetivo de la fiscalización es la entidad pública Agencia Estatal de Investigación; el ámbito objetivo se corresponde con la gestión económico-financiera derivada de las competencias de la Agencia; por último, el ámbito temporal abarca el ejercicio 2019, si bien las comprobaciones

¹ “En el informe de Fiscalización del estado de cumplimiento de las disposiciones adicionales 4ª y 6ª de la LRJSP, con relación al control de eficacia (arts. 85 y 92) y medios propios (art. 86) por las entidades del sector público estatal adscritas al área político-administrativa”, aprobado por el Tribunal de Cuentas el pasado 29 de junio, se señala respecto de la AEI que “En los estatutos se declara su condición de medio propio. Se han modificado los estatutos para incluir en su denominación la abreviatura M.P. conforme al artículo 86 de la LRJSP y se ha aportado una memoria acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos por dicho artículo y el informe correspondiente de la IGAE, ambos documentos de fecha 18 de julio de 2018”.

² El 31 de marzo de 2022 el Tribunal de Cuentas aprobó el informe de “Fiscalización de la adaptación de los medios propios existentes en el ámbito empresarial estatal no financiero a las exigencias de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público y de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público”.

han sido ampliadas a ejercicios anteriores y posteriores en aquellos aspectos que se ha considerado conveniente para el adecuado cumplimiento de los objetivos de la fiscalización.

I.4. MARCO NORMATIVO

La Agencia se rige fundamentalmente por las siguientes normas:

- El Estatuto de la AEI, aprobado por el Real Decreto 1067/2015, de 27 de noviembre.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), en cuanto al régimen presupuestario, económico financiero, de contabilidad y de control. La normativa adicional en materia de contabilidad está constituida por el Plan General de Contabilidad Pública y la Instrucción de Contabilidad de la Administración Institucional del Estado.
- En cuanto a la contratación, la normativa vigente en el ejercicio a fiscalizar era la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).
- En materia de personal es de aplicación a la AEI el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y la normativa social y laboral.
- En cuanto a la recaudación de tasas y precios públicos, resultan aplicables la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, el Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio y la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

I.5. TIPO DE FISCALIZACIÓN Y OBJETIVOS GENERALES

La presente fiscalización se ha desarrollado como una fiscalización integral, con los siguientes objetivos:

- a) Comprobar si la gestión económica de la AEI se ha reflejado adecuadamente en su sistema contable, así como la fiabilidad de las cuentas rendidas, de conformidad con los principios y criterios contables de aplicación.
- b) Analizar el sistema de control interno aplicado en el organismo.
- c) Verificar el cumplimiento de la normativa aplicable a la gestión de los gastos e ingresos de la AEI.
- d) Analizar la eficacia y la eficiencia en la gestión de la AEI, así como la adecuación de sus procedimientos.
- e) Evaluar la adecuación de la gestión realizada al principio de transparencia y a la igualdad de género en todo aquello que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

Debido a las medidas extraordinarias adoptadas para enfrentar la pandemia sufrida a lo largo del transcurso de los trabajos de campo, todas las comprobaciones se han realizado por procedimientos telemáticos, afectando a los plazos previstos en las Directrices Técnicas. Por otra parte, se han producido algunas limitaciones derivadas de las deficiencias de la información global relativa a la gestión de las subvenciones, que aunque no han impedido la consecución de los objetivos, han dificultado el normal desarrollo y alcance de algunas comprobaciones programadas. El personal de la Agencia ha prestado toda la colaboración que le ha sido requerida por el Tribunal.

En la ejecución del trabajo se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por el Pleno en su reunión de 23 de diciembre de 2013. Se han practicado las actuaciones necesarias para fundamentar la opinión del Tribunal sobre las áreas fiscalizadas, con las limitaciones antes señaladas en cuanto a las restricciones de movilidad; en concreto: se ha procedido al examen de los libros y registros contables, se han realizado comprobaciones de cumplimiento y sustantivas, y se han realizado entrevistas on-line y demás pruebas necesarias para alcanzar los objetivos marcados. Los citados procedimientos se han apoyado en las técnicas convencionales de auditoría y muestreo.

I.6. RENDICIÓN DE CUENTAS

La AEI rindió al Tribunal de Cuentas sus cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2019 dentro del plazo legal fijado para ello y acompañadas del preceptivo informe de auditoría. La opinión de auditoría en el ejercicio fiscalizado fue favorable. Las cuentas anuales están disponibles en la página web de la AEI (<https://www.aei.gob.es/sobre-aei/planes-aei/planes-informes-cuentas-anuales-aei/cuentas-anuales-aei>).

I.7. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de la presente fiscalización se remitió para alegaciones a la actual Presidenta de la AEI y a su antecesora en el cargo. Dentro del plazo establecido para dicho trámite presentó alegaciones la Presidenta de la Agencia.

Tras el examen de las alegaciones se han introducido en el Informe los cambios que se han estimado procedentes, insertando, en su caso, un comentario para precisar el contenido de algún punto concreto.

Las deficiencias señaladas en este informe fueron comunicadas y contrastadas con la AEI durante los trabajos de campo de la fiscalización y el organismo inició la implementación de medidas para su corrección, como reconoce a lo largo de las alegaciones, en especial en los comentarios a las recomendaciones del Tribunal.

Hay que hacer constar que el Tribunal no se pronuncia respecto de las medidas puestas en práctica con posterioridad al periodo fiscalizado no comprobadas, ni sobre explicaciones relativas a las causas y circunstancias de determinados hechos. Se señala, por lo tanto, que el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los posteriores apartados de este informe, con independencia de las consideraciones que pudieran haberse manifestado en las alegaciones.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

II.1.1. Opinión sobre la representatividad de las cuentas rendidas

En opinión del Tribunal, las cuentas de la AEI correspondientes al ejercicio 2019 reflejan fielmente, excepto por las salvedades que a continuación se indican, la situación financiera del organismo, así como los resultados de sus operaciones y flujos de tesorería, de conformidad con el marco normativo de información financiera de aplicación y con los principios y criterios contables contenidos en el mismo. Las salvedades destacables son:

- a) la falta de registro en la activación contable del inmovilizado de la amortización acumulada del edificio sede de la AEI desde el comienzo de su vida útil que supone la infravaloración de las cuentas 281 "Amortización acumulada del inmovilizado material", y 100400 "Patrimonio generado" en 650.982,25 euros (ver apartado II.1.3.1.a));
- b) la infravaloración del saldo de deudores en 1.949.913,82 euros, como consecuencia de cartas de pago emitidas en el período 2017-2019, registradas en los ejercicios 2020 y 2021 (ver apartado II.1.3.1.b));
- c) el registro de las transferencias del Ministerio de adscripción como ingresos ordinarios del ejercicio, en lugar de como Patrimonio de acuerdo con la norma de reconocimiento y valoración 18.^a, "Transferencias y subvenciones" del PGCP (ver apartado II.1.3.1.d)).

II.1.2. Análisis de la liquidación presupuestaria

II.1.2.1. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Los créditos definitivos de la AEI en 2019 ascendieron a 686.950.361,66 euros, distribuidos en dos programas presupuestarios: el 463B "Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica", con 560.003.308,82 euros y el 000X "Transferencias internas", con 126.947.052,84 euros. El resumen por capítulos de la liquidación del presupuesto de gastos de la AEI en 2019 es el siguiente.

CUADRO N.º 1
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS, PROGRAMAS 463B Y 000X
(euros)

CAPÍTULO	CRÉDITOS INICIALES	CRÉDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS	PAGOS	REMANENTES DE CRÉDITO
1 Gastos de personal	11.624.960,00	11.624.960,00	9.708.817,17	9.708.817,17	1.916.142,83
2 Gastos corrientes	13.862.130,00	13.411.417,11	9.793.633,68	9.793.633,68	3.617.783,43
3 Gastos financieros	50.000,00	50.000,00	517.339,13	517.339,13	(467.339,13)
4 Transferencias corrientes	10.000,00	10.000,00	0,00	0,00	10.000,00
6 Inversiones reales	120.000,00	120.000,00	124.477,18	124.477,18	(4.477,18)
7 Transferencias de capital	614.437.900,00	661.733.984,55	566.579.235,86	566.579.235,86	95.154.748,69
8 Activos financieros	0,00	0,00	2.332,79	2.332,79	(2.332,79)
TOTAL	640.104.990,00	686.950.361,66	586.725.835,81	586.725.835,81	100.224.525,85

Fuente: Elaboración propia a partir de la cuenta rendida.

Se produjeron modificaciones de crédito que supusieron un incremento sobre los iniciales por importe de 46.845.371,66 euros (7 %). Las principales modificaciones afectaron al capítulo 7 "Transferencias de capital" del presupuesto de la AEI. Por una parte, se dotaron varios conceptos del capítulo 7 del programa 000X, por importe conjunto de 126.947.052,84 euros, anulando créditos en el concepto 780 del programa 463B, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7, regla cuarta de la LPGE para 2018, prorrogada en 2019. Por otra parte, se generó crédito por ingresos en el concepto 750 "Fondo para la investigación científica y el desarrollo tecnológico", del programa 463B, con alta en la aplicación presupuestaria 28.303.790 "Fondo Europeo de Desarrollo Regional", del presupuesto de ingresos de la AEI.

Las obligaciones reconocidas ascendieron a 586.725.835,81 euros, lo que supone un grado de ejecución del 85 %. El 97 % de las obligaciones reconocidas (566.579.235,86 euros) correspondieron al capítulo 7 "Transferencias de capital", cuya ejecución fue del 86 %. El detalle de la ejecución por artículos del capítulo 7 "Transferencias de capital" fue el siguiente.

CUADRO N.º 2
PRESUPUESTO DE GASTOS: EJECUCIÓN DEL CAPÍTULO 7 “TRANSFERENCIAS DE CAPITAL”
 (euros)

ARTÍCULO	CRÉDITOS INICIALES	CRÉDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	PAGOS	REMANENTES DE CRÉDITO
71 A Organismos autónomos	0,00	22.067.268,25	21.137.781,62	21.137.781,62	929.486,63
73 A otras entidades del Sector Público Adtvo. Estatal con presupuesto limitativo	0,00	104.879.784,59	97.977.222,36	97.977.222,36	6.902.562,23
74 A sociedades, entidades públicas empresariales, fundaciones y resto de entidades del SP Estatal	10.668.660,00	10.668.660,00	18.732.765,82	18.732.765,82	(8.064.105,82)
75 A Comunidades Autónomas	262.294.780,00	309.590.864,55	369.724.897,39	369.724.897,39	(60.134.032,84)
76 A Entidades locales	6.063.930,00	6.063.930,00	750.750,13	750.750,13	5.313.179,87
77 A empresas privadas	80.428.140,00	80.428.140,00	13.928.629,21	13.928.629,21	66.499.510,79
78 A familias e instituciones sin fines de lucro	254.982.390,00	128.035.337,16	44.327.189,33	44.327.189,33	83.708.147,83
TOTAL CAPÍTULO 7	614.437.900,00	661.733.984,55	566.579.235,86	566.579.235,86	95.154.748,69

Fuente: Elaboración propia a partir de la cuenta rendida.

El sistema de imputación del gasto de las distintas líneas de subvenciones de la AEI es muy complejo, al resultar habitual que los beneficiarios de una misma línea sean tanto organismos como otras entidades públicas y privadas. Respecto de las subvenciones abonadas a la muestra de beneficiarios examinada, no se observaron errores en la imputación presupuestaria de los gastos³, respetándose asimismo en todos los casos el principio de temporalidad de los créditos.

II.1.2.2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

La ejecución del presupuesto de ingresos de la AEI en 2019 presenta las siguientes cifras por capítulos.

CUADRO N.º 3
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS
 (euros)

CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES	PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS PENDIENTES DE COBRO
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	1.200.000,00	1.200.000,00	10.805.811,01	8.961.935,00	1.843.876,01
4. Transferencias corrientes	24.347.090,00	23.896.377,11	23.896.831,11	14.202.923,14	9.693.907,97
5. Ingresos patrimoniales	0,00	0,00	333,49	333,49	0,00
6. Enajenación de inversiones reales	0,00	0,00	36.670.506,43	31.537.679,85	5.132.826,58
7. Transferencias de capital	614.557.900,00	661.853.984,55	633.099.200,72	340.945.250,72	292.153.950,00
8. Activos financieros	0,00	0,00	4.805,11	4.805,11	0,00
TOTAL CAPÍTULOS	640.104.990,00	686.950.361,66	704.477.487,87	395.652.927,31	308.824.560,56

Fuente: Elaboración propia a partir de la cuenta rendida.

³ La LPGE para 2018, prorrogada para 2019 estableció para la AEI la vinculación a nivel de capítulo de los créditos consignados en el Capítulo 7 “Transferencias de Capital” del programa 463B “Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica”.

Las previsiones definitivas experimentaron un incremento del 7 % sobre las iniciales, como consecuencia de las modificaciones que afectaron a los capítulos 4 “Transferencias corrientes” y 7 “Transferencias de capital”. En el capítulo 4 se redujeron en 450.712,89 euros las transferencias procedentes del departamento de adscripción para gastos de funcionamiento. El capítulo 7 se incrementó en 47.296.084,55 euros como consecuencia de los ingresos procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Los derechos reconocidos netos ascendieron a 704.477.487,87 euros, el 103 % de las previsiones definitivas. El 90 % de los derechos reconocidos correspondió al capítulo 7 “Transferencias de capital” (633.099.200,72 euros), cuyo grado de ejecución fue del 96 %.

Las transferencias se clasifican presupuestariamente en función del ente concedente. El 92 % de los derechos reconocidos por transferencias de capital procedieron del Ministerio de adscripción de la AEI (584.307.900,00 euros). El detalle de la ejecución presupuestaria del capítulo 7 por conceptos fue el siguiente.

CUADRO N.º 4
PRESUPUESTO DE INGRESOS: EJECUCIÓN CAPÍTULO 7 “TRANSFERENCIAS DE CAPITAL”
(euros)

CONCEPTO	PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS PENDIENTES DE COBRO
700 Del Departamento a que está adscrito	614.307.900,00	584.307.900,00	292.153.950,00	292.153.950,00
790 Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)	47.496.084,55	48.789.251,35	48.789.251,35	0,00
794 Fondo Social Europeo (FSE)	50.000,00	0,00	0,00	0,00
795 Otras transferencias de la Unión Europea	0,00	2.049,37	2.049,37	0,00
TOTAL CAPÍTULO 7	661.853.984,55	633.099.200,72	340.945.250,72	292.153.950,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la cuenta rendida.

El 5 % de los derechos reconocidos netos se imputaron al capítulo 6 “Enajenación de inversiones reales” (36.670.506,43 euros), correspondientes a reintegros de subvenciones.

Según se indica en la Memoria de cuentas de 2019, los ingresos presupuestarios derivados de reintegros de subvenciones se reconocen en el estado de liquidación del presupuesto de ingresos, distinguiendo entre: a) liquidaciones sin contraído previo, que proceden de cartas de pago generadas previa solicitud voluntaria de ingreso por parte de los beneficiarios, y en las que se reconoce el deudor y el cobro simultáneamente; y b) liquidaciones de contraído previo, que proceden de resoluciones administrativas de reintegro autorizadas por el director de la Agencia.

De la información de detalle aportada por la AEI se deduce, sin embargo, que la Agencia no registró en 2019 el contraído previo de cartas de pago emitidas en este ejercicio por importe de 24.635.300,19 euros, si bien se ha comprobado su posterior registro una vez recaudadas. Tampoco se registraron las posteriores anulaciones o bajas del ejercicio por un total de 5.395.459,57 euros. Se incumple así lo establecido en el art. 80.3 de la LGP, según el cual las extinciones de derechos por otras causas distintas del cobro o la compensación serán objeto de contabilización diferenciada, distinguiendo entre las producidas por anulación de la liquidación y las producidas en el proceso de recaudación por prescripción, cobro o insolvencia.

El resultado presupuestario de la AEI en 2019 fue de 91.159.127,35 euros tras los ajustes por desviaciones de financiación afectada por importe de 26.592.524,71 euros.

II.1.3. Análisis del Balance y de la Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial

II.1.3.1. BALANCE

El balance de la AEI correspondiente al ejercicio fiscalizado y al anterior, resumido a efectos de análisis, presenta las siguientes cifras.

CUADRO N.º 5
BALANCE
(euros)

EPÍGRAFE	2019	2018
A) Activo no corriente	17.568.024,15	428.233,70
I. Inmovilizado intangible	0,00	426.906,10
II. Inmovilizado material	17.568.024,15	0,00
V. Inversiones financieras a largo plazo	0,00	1.327,60
B) Activo corriente	376.824.032,79	299.599.995,43
III. Deudores y otras cuentas a cobrar	315.258.121,70	258.913.748,19
V. Inversiones financieras temporales	5.135.831,64	5.570.080,52
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	56.430.079,45	35.116.166,72
TOTAL ACTIVO (A+B)	394.392.056,94	300.028.229,13
A) Patrimonio neto	374.294.759,39	271.966.409,36
I. Patrimonio aportado	16.655.579,94	(433.295,12)
II. Patrimonio generado	357.639.179,45	272.399.704,48
B) Pasivo no corriente	0,00	0,00
C) Pasivo corriente	20.097.297,55	28.061.819,77
I. Provisiones a corto plazo	19.110.258,42	25.989.244,99
II. Deudas a corto plazo	14.300,34	16.460,00
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar	972.738,79	2.056.114,78
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A+B+C)	394.392.056,94	300.028.229,13

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

En las Cuentas Anuales de 2020 se rectifican las del ejercicio anterior; el importe del Activo y la suma del Patrimonio neto y Pasivo pasa de 394.392.056,94 euros a 393.691.270,96, como consecuencia de los siguientes ajustes: en el Epígrafe III Deudores y otras cuentas a cobrar se ha minorado el importe en 700.785,98 euros; en el epígrafe IV Acreedores y otras cuentas a pagar, se incrementa en 13.458,24 euros; y en el epígrafe II Patrimonio generado, se reduce el resultado del ejercicio en 714.244,22 euros.

II.1.3.1.a) INMOVILIZADO

Del importe total del saldo del inmovilizado material (17.568.024,15 euros), el 96 % corresponde a la rúbrica de "Construcciones" (16.795.052,15 euros), el 4 % a "Terrenos" (758.981,24 euros) y el resto (13.990,76 euros) a "Otro inmovilizado material".

La mayor parte de las variaciones del inmovilizado fueron consecuencia del cambio de sede de la AEI, que en abril de 2019 se trasladó desde el Paseo de la Castellana, 162 de Madrid a un nuevo edificio situado en la calle Torrelaguna 58⁴. En la activación contable del inmovilizado no se registró la amortización acumulada del edificio (a amortizar en 100 años) desde el inicio de su vida útil (el 29/05/2015). A 03/04/2019, fecha en la que se formalizó la mutación demanial, la amortización acumulada del edificio ascendía a 650.982,95 euros, por lo que al cierre del ejercicio 2019 se encontraban infravaloradas por este importe tanto la cuenta 281 "Amortización acumulada del inmovilizado material", como la cuenta 100400 "Patrimonio generado".

En relación con la adquisición de bienes muebles, la Resolución de la Dirección de la AEI de 10/01/2018 fijó como umbral para la activación del mobiliario, la maquinaria y utillaje, los equipos para procesos de información, los fondos bibliográficos y documentales y las aplicaciones informáticas, el importe de 1.500,00 euros. Se ha comprobado la adecuada contabilización del material informático adquirido en 2019, activándose en la cuenta 217 "Equipos para procesos de información" la compra de 8 elementos que superaban el umbral mencionado y cuyo importe conjunto era de 14.399,69 euros.

El inventario de bienes muebles aportado por la AEI incluye tres ficheros: uno de ellos comprende los 8 elementos informáticos antes indicados; otro consta de 390 bienes adquiridos por importe total de 110.077,49 euros, que no han sido activados por ser su importe individual inferior a 1.500,00 euros. El último archivo está compuesto por 3.378 bienes, puestos a disposición de la AEI en el momento de su traslado a la sede de Torrelaguna por el MCIU y por el Ministerio de Educación y Formación Profesional, y por 421 bienes adquiridos por la Agencia. Solo estos últimos bienes figuran valorados, por importe de 141.352,00 euros, quedando el resto sin valorar. No se ha registrado en contabilidad la cesión de uso de los bienes incluidos en este archivo, por no haberse formalizado debidamente la cesión y por no disponer la AEI en la mayor parte de los casos de información sobre su valor. Tampoco consta información acerca de la ubicación en la sede de la Agencia de los bienes adquiridos⁵.

II.1.3.1.b) DEUDORES

Los deudores constituyeron la principal agrupación del activo (315.258.121,70 euros) con un incremento del 22 % sobre el ejercicio precedente. Este epígrafe del Balance se compone de las siguientes partidas.

⁴ Por Orden de la Ministra de Hacienda de 03/04/2019 se acordó la mutación demanial a favor de la AEI del inmueble situado en la calle Torrelaguna, afectado al MCIU.

⁵ Párrafo modificado tras alegaciones. Se adjunta a las mismas un inventario actualizado con las ubicaciones.

CUADRO N.º 6
CUENTAS DEL EPÍGRAFE III DEUDORES Y OTRAS CUENTAS A COBRAR
(euros)

	2019	2018	% VARIACIÓN
4300 Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	303.691.733,98	211.381.557,18	44
431 Deudores por derechos reconocidos. Presupuestos de ingresos cerrados	3.791.217,00	0,00	-
440 Deudores por IVA repercutido	50.082,20	36.106,46	39
441 Deudores por ingresos devengados	7.725.088,52	47.496.084,55	(84)
TOTAL	315.258.121,70	258.913.748,19	22

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

El 99 % del saldo de la cuenta 4300 "Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente", corresponde a las transferencias del MCIU pendientes de cobro para gastos de funcionamiento (9.693.907,97 euros) y de capital (292.153.950,00 euros). El resto del saldo corresponde a intereses de demora (1.521.599,12 euros) y facturas e ingresos de convenios por actividades de evaluación pendientes de cobro (322.276,89 euros).

Son también deudores por derechos reconocidos del presupuesto de ingresos corriente, los saldos registrados incorrectamente en la cuenta 4303 "Otras inversiones financieras", por importe de 5.132.826,58 euros, correspondientes a resoluciones de reintegro de subvenciones abonadas por anticipado a 205 beneficiarios.

En la cuenta 431 "Deudores por derechos reconocidos. Presupuestos de ingresos cerrados", la AEI registró los saldos de una relación de 40 deudores por reintegro de ayudas, por importe de 3.791.217,00 euros de principal e intereses de demora.

En la cuenta 441 "Deudores por ingresos devengados" figuran 7.725.088,52 euros que se corresponden con el saldo de las solicitudes de reembolso tramitadas por la AEI en 2019 a la Autoridad de Gestión del FEDER.

Se ha examinado el estado del vencimiento de la deuda a favor de la AEI, excluidas las transferencias del MCIU, en atención a la fase del procedimiento recaudatorio en que se encontraba al cierre del ejercicio 2019⁶.

⁶ Según lo establecido en la LGP y en el Reglamento General de Recaudación, el período voluntario se inicia con la notificación de la resolución que declara la procedencia del ingreso; finalizado el plazo sin que se haya abonado, si los deudores son apremiables, se emite certificación de descubierto y se remite la providencia de apremio a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) para el cobro de la deuda en ejecutiva.

CUADRO N.º 7
ESTADO DEL VENCIMIENTO DE LA DEUDA
(euros)

ESTADO DEL VENCIMIENTO	PRECIOS PÚBLICOS Y OTROS. CUENTA (4300)	REINTEGROS SUBVENCIONES DEL EJERCICIO + INTERESES CUENTAS (4300)+(4303)	REINTEGROS SUBVENCIONES INTERESES EJERCICIOS ANTERIORES. CUENTA (431)	TOTAL DEUDA A COBRAR
Notificado	150.435,97	1.297.995,77	0,00	1.448.431,74
Pendiente de certificar	171.840,92	1.634.257,69	695.632,87	2.501.731,48
Certificado de descubierto	0,00	2.873.341,63	155.718,10	3.029.059,73
Suspendido por aplazamiento	0,00	13.433,29	0,00	13.433,29
Suspendido por recurso	0,00	835.397,32	2.939.866,03	3.775.263,35
TOTAL	322.276,89	6.654.425,70	3.791.217,00	10.767.919,59

Fuente: Elaboración propia, a partir de la cuenta rendida.

Las certificaciones de descubierto correspondían a 215 expedientes de 113 deudores, siendo los más importantes cuantitativamente las universidades públicas y los organismos públicos de investigación.

La deuda contabilizada se encuentra infravalorada en 1.949.913,82 euros, como consecuencia de cartas de pago por reclamaciones de reintegro emitidas en el período 2017-2019, y registradas posteriormente en los ejercicios 2020 y 2021.

II.1.3.1.c) TESORERÍA

La Tesorería registró 56.430.079,45 euros, constituyendo la segunda agrupación en importancia del Activo, del que representa el 14 %. Se incrementó en un 61 % respecto del ejercicio precedente.

Las cuentas de tesorería del balance presentan los siguientes saldos al cierre de los ejercicios 2019 y 2018.

CUADRO N.º 8
CUENTAS DE TESORERÍA
(euros)

CUENTAS FINANCIERAS		31/12/2019	31/12/2018	VARIACIÓN	%
571	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas	54.696.151,71	32.120.241,14	22.575.910,57	70
573	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación	763.578,64	2.025.576,48	(1.261.997,84)	(62)
575	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de pagos.	970.349,10	970.349,10	0,00	0
EFFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES		56.430.079,45	35.116.166,72	21.313.912,73	61

Fuente: Elaboración propia, a partir de las cuentas rendidas.

La cuenta 570 "Caja" no figura en el Balance, dado que la AEI no efectúa pagos en efectivo; los pagos de pequeño importe se tramitan como Anticipos de caja fija (ACF) y se pagan por transferencia.

- *Cuentas bancarias*

La AEI operaba con cinco cuentas bancarias, tres en el Banco de España (Tesorería General, Caja pagadora ACF e Ingresos por prestación de servicios) y dos en entidades privadas (Nóminas e Ingresos por reintegro de subvenciones).

No se observaron incidencias en la gestión de los contratos con entidades bancarias privadas, tramitados por procedimiento negociado sin publicidad, con las autorizaciones previas de apertura de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera exigidas por el artículo 109 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Se verificó la coincidencia entre los saldos de Balance, los comunicados por los bancos en respuesta a la circularización y los extractos de las cuentas. Se observaron, sin embargo, algunas incidencias en la información referida a las personas con firma autorizada para gestionar las cuentas: a) en relación con la cuenta principal de la Agencia, "Banco de España Tesorería general", el banco comunica un clavero más que los indicados por la AEI; b) respecto de la cuenta de "Ingresos por reintegro de subvenciones", la AEI comunica cinco personas con firma autorizada; el banco menciona solo tres y uno de ellos no figura entre los indicados por la AEI; y c) en relación con la cuenta de "Nóminas" la AEI comunica 2 claveros más que el banco.

En el ejercicio 2019 los estados de situación de tesorería elaborados trimestralmente por la AEI únicamente recogían la información sobre la cuenta del "Banco de España Caja pagadora ACF", por lo que no eran representativos de la situación global de la tesorería de la Agencia.

No se observaron deficiencias en relación con las operaciones de contabilización de los movimientos de las cuentas bancarias. Tampoco se observaron discrepancias en la muestra de 47 movimientos, por importe de 3.235.013,25 euros, registrados en el mayor de contabilidad y en los extractos bancarios de las cuentas de ingresos.

La AEI no contabiliza la cuenta para nóminas. Los gastos se anotan en la cuenta 571 "Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas" cuando salen las transferencias de la cuenta del "Banco de España Tesorería general" a la cuenta de nóminas. No se observaron incidencias en los movimientos examinados (ingresos y pagos del mes de enero).

- *Remanente de tesorería*

Se recoge en el siguiente cuadro la evolución del remanente de tesorería de los ejercicios 2017 a 2020.

CUADRO N.º 9
ESTADO DEL REMANENTE. EJERCICIOS 2017 A 2020
(euros)

SALDOS AL CIERRE DEL EJERCICIO	2017	2018	2019	2020
Efectivo y otros activos líquidos	46.976.363,77	35.116.166,72	56.430.079,45	259.680.794,56
Deudores	55.936.770,56	217.505.672,26	312.665.859,76	178.060.311,70
Acreedores	(289.381,32)	(1.087.207,84)	(422.997,63)	(409.711,49)
Partidas pendientes de aplicación	(404,92)	21.868,98	(6.246,90)	(562,53)
REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL	102.623.348,09	251.556.500,12	368.666.694,68	437.330.832,24
Exceso de financiación afectada	(72.638.121,80)	(113.945.529,83)	(140.538.054,54)	(143.684.622,88)
REMANENTE DE TESORERÍA NO AFECTADO	29.985.226,29	137.610.970,29	228.128.640,14	293.646.209,36

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

El remanente de tesorería no afectado se incrementó en 2019 un 66 % con respecto a 2018, hasta alcanzar los 228.128.640,14 euros. Destaca la tendencia alcista del remanente de tesorería de la Agencia en los ejercicios 2017 a 2020. No parece probable que esta situación vaya a variar en los ejercicios venideros, ya que la Agencia recibe de forma recurrente unos ingresos por transferencias para la concesión de subvenciones muy superiores a las que finalmente abona.

Cabe hacer una mención adicional a la información contenida en la memoria anual de la AEI sobre la financiación afectada, ya que del total de 368.666.694,68 euros del remanente de tesorería de 2019, la cantidad de 140.538.054,54 euros se califica como financiación afectada en cumplimiento de la disposición adicional quinta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, con el fin de asegurar la correcta absorción de los fondos FEDER para el periodo 2014-2020.

- *Anticipos de caja fija*

El sistema de anticipos de caja fija se estableció por Resolución de la Presidencia de la AEI de 17/01/2019. La AEI tiene una Caja pagadora autorizada para tramitar los pagos por el sistema de anticipo de caja, adscrita a la Secretaría General. La Resolución de la AEI no relaciona los conceptos presupuestarios ni, consiguientemente, los límites cuantitativos para cada concepto, incumpliendo el artículo 78.1 de la LGP.

La cuantía global del anticipo se fijó en 970.349,10 euros, el 7 % del presupuesto inicial del capítulo 2 de la AEI para 2019, según lo establecido en los artículos 78 de la LGP y 2.2 del RD 725/1989, de 16 de junio. Sin embargo, dicho importe inicial no se ajustó a raíz de la modificación que redujo los créditos del capítulo 2 en 450.712,89 euros, por lo que el importe del anticipo resultó finalmente superior en 31.549,90 euros al límite establecido en las normas citadas.

En 2019 se tramitaron 216 libramientos por importe total de 7.420.639,52 euros, representando el 76 % del total de obligaciones reconocidas en el capítulo 2. Por aplicaciones presupuestarias, el mayor volumen de gasto correspondió al artículo 23 del presupuesto "Indemnizaciones por razón del servicio" (7.407.627,88 euros, el 99,82 % del total de ACF tramitados), cuyo desglose por conceptos fue el siguiente.

CUADRO N.º 10
IMPUTACIÓN ANTICIPOS DE CAJA FIJA
(euros)

CONCEPTO	IMPORTE	%
230 Dietas	323.013,29	4
231 Locomoción	459.668,00	6
233 Otras indemnizaciones	6.624.946,59	90
TOTAL artículo 23 Indemnizaciones por razón del servicio	7.407.627,88	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la cuenta rendida.

En relación con los gastos imputados a los conceptos 230 "Dietas" y 231 "Locomoción", no se observaron deficiencias significativas en la tramitación de los ACF, habiéndose comprobado con carácter general el cumplimiento de los requisitos establecidos en el RD 725/1989 sobre ACF y en el RD 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio.

Los importes abonados con cargo al concepto 233 "Otras indemnizaciones" corresponden a los pagos a profesionales expertos que colaboran con la Agencia en tareas de elaboración, gestión, seguimiento y evaluación de programas de investigación científica y técnica. Estos gastos se examinan en el apartado II.4.3 de este informe.

II.1.3.1.d) PATRIMONIO

En 2019 el patrimonio de la AEI ascendió a 374.294.759,39 euros, con un incremento respecto del ejercicio precedente de 102.328.350,03 euros (38 %), con el detalle que se indica a continuación.

CUADRO N.º 11
EVOLUCIÓN DEL PATRIMONIO
(euros)

EPIGRAFE	2019	2018	VARIACIÓN	%
Patrimonio neto	374.294.759,39	271.966.409,36	102.328.350,03	38
I. Patrimonio aportado	16.655.579,94	(433.295,12)	17.088.875,06	N/P
II. Patrimonio generado	357.639.179,45	272.399.704,48	85.239.474,97	31
1. Resultados de ejercicios anteriores	272.399.704,48	51.051.260,45	221.348.444,03	434
2. Resultados del ejercicio	85.239.474,97	221.348.444,03	(136.108.969,06)	(61)

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

La mayor parte de las variaciones del patrimonio aportado fueron consecuencia del cambio de sede de la AEI. Como se ha indicado en el anterior punto II.1.3.1.a), no se tuvo en cuenta la amortización acumulada desde el inicio de la vida útil del edificio adscrito, por lo que el patrimonio aportado a 31/12/2019 se encuentra sobrevalorado en 650.982,95 euros.

El saldo de la cuenta 100 "Patrimonio" al inicio del ejercicio es negativo (-433.295,12 euros) debido a que incluye, por un lado, el valor razonable del edificio de Paseo de la Castellana recibido en adscripción temporal (614.005,19 euros) y, por otro, un importe negativo de -1.047.332,31 euros registrado en 2017 por los gastos que la AEI tuvo que asumir en este ejercicio, correspondientes a expedientes de evaluación de la convocatoria 2016 de ayudas de I+D+i del

Programa Estatal de Investigación (Retos y Excelencia) y de determinados convenios suscritos entre el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y las Instituciones convocantes.

Como consecuencia de ello, el saldo de la cuenta 100100 "Patrimonio aportado", no refleja el valor razonable de los bienes puestos a disposición de la AEI. Por lo tanto, se considera más correcto contabilizar un ajuste a las cuentas de 2019 por importe de 1.047.332,31 euros, para reclasificar dicho importe de la cuenta 100 "Patrimonio" a la cuenta 120 "Resultados de ejercicios anteriores".

El patrimonio generado ascendía, tras los resultados de 2019 ajustados en 2020, a 356.924.935,23 euros. Se resume a continuación los resultados de los ejercicios 2017-2019

CUADRO N.º 12
RESULTADOS EJERCICIOS 2017-2019
(euros)

	2017	2018	2019
Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio	51.268.167,33	221.878.330,42	85.239.474,97
(+/-) Ajustes en la cuenta del resultado del ejercicio anterior	(216.906,88)	(529.886,39)	(714.244,22)
Resultado del ejercicio ajustado	51.051.260,45	221.348.444,03	84.525.230,75
Patrimonio generado	51.051.260,45	272.399.704,48	356.924.935,23

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

Se observan variaciones significativas en los resultados de cada ejercicio, debido a que las transferencias de capital del Ministerio se registran como ingresos ordinarios del ejercicio, en lugar de seguirse la norma de reconocimiento y valoración 18.^a, "Transferencias y subvenciones" del Plan General de Contabilidad Pública, que establece que las subvenciones no reintegrables recibidas para financiar gastos de la Administración Pública⁷ deben contabilizarse, con carácter general, como ingresos directamente imputados al patrimonio neto, en una partida específica, imputándose al resultado del ejercicio sobre una base sistemática y racional de forma correlacionada con los gastos derivados de la subvención de que se trate.

Los principales ajustes en los resultados de los ejercicios 2018 y 2019 recogidos en las Memoria de las Cuentas de 2019 y 2020 se deben a la rectificación de los saldos entrantes de derechos reconocidos de ejercicios cerrados y a la anulación de derechos de ejercicios cerrados.

II.1.3.1.e) PASIVO CORRIENTE

Al cierre de 2019 el pasivo corriente de la AEI ascendía a 20.097.297,55 euros. Su composición y evolución respecto del ejercicio precedente se muestra a continuación.

⁷ En el caso de la AEI se trata de recursos procedentes del Fondo para la Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, del Plan Nacional de I+D+i.

CUADRO N.º 13
COMPOSICIÓN DEL PASIVO CORRIENTE
(euros)

	2019	2018	VARIACIÓN	
			IMPORTE	%
Pasivo corriente	20.097.297,55	28.061.819,77	(7.964.522,22)	(28)
I Provisiones a corto plazo	19.110.258,42	25.989.244,99	(6.878.986,57)	(26)
II Deudas a corto plazo	14.300,34	16.460,00	(2.159,66)	(13)
IV Acreedores y otras cuentas a pagar	972.738,79	2.056.114,78	(1.083.375,99)	(53)
1. Acreedores por operaciones de gestión	0,00	675.214,33	(675.214,33)	(100)
2. Otras cuentas a pagar	571.720,41	997.905,42	(426.185,01)	(43)
3. Administraciones públicas	401.018,38	382.995,03	18.023,35	5

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

- *Provisiones*

Las Provisiones a corto plazo la conforman las siguientes cuentas.

CUADRO N.º 14
CUENTAS DE PROVISIONES
(euros)

CUENTA	SALDO A 31/12/2019
582 Provisión a corto plazo para responsabilidades	162.000,00
585 Provisión a corto plazo para devolución de ingresos	1.153.855,00
588 Provisión a corto plazo para transferencias y subvenciones	17.794.403,42
TOTAL PROVISIONES A CORTO PLAZO	19.110.258,42

Fuente: Elaboración propia a partir de la cuenta rendida.

En la cuenta 582 "Provisión para responsabilidades a corto plazo" se registró una provisión, por importe de 162.000,00 euros en concepto de costas pendientes de cuantificar. Corresponden a condenas a la AEI en sentencias de la Audiencia Nacional recaídas en recursos presentados por beneficiarios de ayudas, contra expedientes de reintegro o revocaciones de ayudas. El importe se ha estimado en 6.000,00 euros para cada una de las 27 sentencias recaídas.

El importe registrado en la cuenta 585 "Provisión a corto plazo para devolución de ingresos" (1.153.855,00 euros) corresponde a la estimación de las devoluciones de ingresos, procedentes de remanentes de ayudas y subvenciones no justificadas en su totalidad, que la Agencia tiene previsto realizar en el ejercicio 2020. Para el cálculo de la citada provisión se ha tomado como referencia el importe medio de las devoluciones realizadas en los tres últimos ejercicios.

La provisión dotada en la cuenta 588 "Provisión a corto plazo para transferencias y subvenciones" por importe de 17.794.403,42 euros, corresponde a 509 expedientes de subvenciones no abonadas, que al cierre del ejercicio, según indica la AEI, están pendientes de cumplimiento de alguna de las condiciones establecidas para su percepción, sin que existan dudas razonables sobre su futuro cumplimiento. Esta provisión se encuentra sobrevalorada en 237.825,21 euros correspondientes a 7 expedientes de subvenciones, cuyos beneficiarios se encontraban en situación concursal en los que no se aprecia la circunstancia indicada.

Por el contrario, adecuadamente la AEI no dotó provisión para 38 expedientes de subvenciones pendientes de pago, por importe de 2.117.696,79 euros, por considerar que no se cumplirán las condiciones establecidas como consecuencia de anulaciones, prescripciones, concurso de acreedores y otras causas.

- *Acreedores y otras cuentas a pagar*

A 31/12/2019 la cuenta de acreedores por operaciones de gestión presenta un saldo de cero, ya que han sido abonadas todas las obligaciones reconocidas en el ejercicio (586.725.835,81 euros).

El detalle de las cuentas que componen los saldos de los epígrafes "Otras cuentas a pagar" y "Administraciones Públicas" a 31/12/2019 era el siguiente.

CUADRO N.º 15
CUENTAS DEL EPÍGRAFE IV "ACREEDORES Y OTRAS CUENTAS A PAGAR"
(euros)

2	Otras cuentas a pagar	571.720,41
413000	Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto	557.794,60
419900	Otros acreedores no presupuestarios	7.678,91
554000	Cobros pendientes de aplicación	6.246,90
3	Administraciones Públicas	401.018,38
4751	Hacienda Pública, acreedor por retenciones practicadas y otros conceptos	311.201,48
4760	Seguridad Social y MUFACE	26.128,93
47770	Hacienda Pública, Iva repercutido	63.687,97

Fuente: Elaboración propia a partir de la cuenta rendida.

Se ha analizado la cuenta 413000 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", cuyo saldo asciende a 557.794,60 euros, sin que se aprecien incidencias relevantes.

II.1.3.2. CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL

CUADRO N.º 16
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL
(euros)

	2019	2018
Transferencias y subvenciones recibidas	617.288.147,12	690.801.596,87
Ventas netas y prestaciones de servicios	967.699,81	980.659,42
Otros ingresos de gestión ordinaria	260.530,55	256.124,33
Exceso de provisiones	7.231.734,15	22.371.774,56
Total ingresos de gestión ordinaria	625.748.111,63	714.410.155,18
Gastos de personal	(9.698.283,73)	(9.587.776,71)
Transferencias y subvenciones concedidas	(566.483.368,87)	(521.016.616,30)
Otros gastos de gestión ordinaria	(9.942.538,84)	(7.188.403,62)
Amortización del inmovilizado	(169.118,39)	(148.121,07)
Total gastos de gestión ordinaria	(586.293.309,83)	(537.940.917,70)
RESULTADO DE LA GESTIÓN ORDINARIA	39.454.801,80	176.469.237,48
Partidas no ordinarias	36.613.213,30	36.623.877,56
Operaciones financieras	9.171.459,87	8.785.215,38
RESULTADO NETO DEL EJERCICIO	85.239.474,97	221.878.330,42
Ajustes en la cuenta del resultado del ejercicio anterior	-	(529.886,39)
RESULTADO DEL EJERCICIO ANTERIOR AJUSTADO	-	221.348.444,03

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

La Cuenta del Resultado Económico Patrimonial refleja un resultado positivo en el ejercicio 2019 de 85.239,474,97 euros, un 62 % inferior al del ejercicio 2018. En las cuentas anuales de 2020 se han minorado los resultados del ejercicio anterior por importe de 714.244,22 euros como consecuencia del ajuste realizado en el epígrafe II "Patrimonio generado" del Balance.

La AEI no ha registrado en sus cuentas los gastos por importe de 811.768,72 euros, correspondientes a suministros y servicios de mantenimiento gestionados centralizadamente por varios ministerios con cargo a sus propios presupuestos. Como consecuencia, las cuentas financieras 62 "Servicios exteriores" y 751 "Subvenciones para gastos no financieros del ejercicio" se encuentran infravaloradas en dicha cantidad.

Las operaciones más relevantes con repercusión en el resultado económico patrimonial se exponen en los epígrafes II.5 Análisis de los ingresos, II.4.1 Recursos humanos, II.3 Análisis de la gestión de subvenciones, II.4.2 Análisis de la contratación, de los convenios y de los encargos a medios propios y II.4.3 Gastos por servicios prestados por colaboradores.

II.2. ANÁLISIS DEL CONTROL INTERNO

II.2.1. Órganos de control interno previstos en el Estatuto

El Estatuto de la AEI atribuye las principales funciones de control interno a dos de sus órganos: el Consejo Rector y la Comisión de Control, junto a las asignadas a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), respecto de la gestión económico-financiera y, conforme al artículo 85 de la LRJSP, al Ministerio de adscripción para los controles de eficacia y al de Hacienda para la supervisión continua de su gestión.

Corresponde al Consejo Rector, según establece el artículo 10 a) del Estatuto *“el seguimiento, la supervisión y el control superiores de la actuación de la Agencia Estatal”*. A la Comisión de Control corresponde, según el artículo 13.5 d) del Estatuto, *“analizar el resultado de las actuaciones de evaluación y control realizadas por cualquiera de los órganos de control de la Agencia a los que se refiere el artículo 37 y analizar y proponer las correcciones que considere necesarias”*. Se han examinado las actas de las reuniones del Consejo y la Comisión en los ejercicios 2019 y 2020, cuyo contenido evidencia el cumplimiento de las funciones asignadas. Se observaron, sin embargo, algunas incidencias: a) las reuniones del Consejo Rector no se celebraron con la frecuencia establecida en el Estatuto; b) no se cubrió la baja de uno de los vocales del Consejo durante al menos 8 meses; y c) el número de ocasiones en que se reunió la Comisión fue inferior al previsto⁸.

Además del control financiero permanente realizado por la Intervención Delegada en la AEI, el Estatuto establece que: *“Anualmente la Intervención General de la Administración del Estado, a través de la Oficina Nacional de Auditoría, realizará una auditoría pública operativa y de cumplimiento sobre las ayudas y préstamos concedidos por la Agencia”*. La AEI ha facilitado dos informes elaborados en 2019 y 2020 por la División de Auditoría Operativa y Control Financiero de Subvenciones de la Oficina Nacional de Auditoría, sobre las subvenciones concedidas en 2011 a dos entidades. Por otra parte, la IGAE realizó en octubre de 2019 el Informe de recomendaciones de control interno e Informe adicional (Plan de Auditoría 2019), como parte de la auditoría de las cuentas anuales de 2018.

En consonancia con lo dispuesto en el artículo 85 de la LRJSP, el artículo 38.1 del Estatuto establece que *“la Agencia estará sometida al control de eficacia y supervisión, que tiene por finalidad comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos encomendados, el seguimiento del Contrato de gestión, del plan anual de actuación y la adecuada gestión de los recursos públicos asignados”*.

El control de eficacia corresponde al Ministerio de Economía y Competitividad, a través de la inspección de los servicios ministeriales, y tiene por objeto evaluar el cumplimiento de los objetivos propios de la actividad específica de la Agencia. La supervisión de la Agencia corresponde al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que debe verificar la subsistencia de las circunstancias que justificaron su creación, el cumplimiento de sus fines, a la luz del grado de consecución de los objetivos evaluados en el control de eficacia, o su sostenibilidad financiera. El Tribunal no ha tenido constancia de la realización de los citados controles, previstos en el artículo 38 del Estatuto.

Por otra parte, la AEI ha aportado un informe elaborado por la inspección de servicios en abril de 2018, que tenía por objeto específico el examen y evaluación del procedimiento de justificación económica de ayudas en la AEI.

⁸ Párrafo modificado tras alegaciones.

II.2.2. Planificación y seguimiento del cumplimiento de objetivos

El previsto Contrato de gestión de la Agencia debería regular, entre otros aspectos: a) Los objetivos a perseguir y los planes necesarios para alcanzar los mismos con especificación de los marcos temporales correspondientes; y b) los resultados a obtener y los procedimientos, criterios e indicadores para la medición de su cumplimiento.

Dado que no ha sido aprobado el Contrato de gestión, la actuación de la Agencia debía desarrollarse, según lo dispuesto en la Disposición transitoria quinta del RD 1067/2015, conforme a los criterios y directrices establecidos en los siguientes instrumentos de planificación: a) El Plan Inicial de Actuación que se incorpora a la Memoria a la que se refiere el artículo 3 de la Ley 28/2006, de 18 de julio; y b) El Plan de Investigación Científica y Técnica y de Innovación para el periodo 2017-2020, y el correspondiente Programa Anual de Actuación. En junio de 2019, el MCIU publicó un documento denominado "Planificación de las convocatorias de la Agencia Estatal de Investigación hasta el final del plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2017-2020".

El principal instrumento de planificación de la AEI son los Planes de Acción Anuales que, según lo previsto en el artículo 23 del Estatuto, deben ser elaborados por la Dirección y aprobados por el Consejo Rector. Los resultados de gestión alcanzados en cada ejercicio se exponen en los Informes de Actividad, previstos asimismo en el citado artículo 23 del Estatuto, y cuya elaboración y aprobación corresponden al director y al Consejo Rector, respectivamente.

Se han elaborado los Planes de Acción Anuales y los Informes de Actividad correspondientes al período 2017-2020. El Plan de Acción Anual (PAA) para 2019 fue aprobado por el Consejo Rector de la Agencia en su sesión de 29 de enero de 2019.

El Informe General de Actividad de 2019 fue aprobado en la reunión del Consejo Rector de 30 de junio de 2020. En su elaboración se siguieron los objetivos, programas y actividades contenidos en el PAA de la Agencia para el año 2019, dando cuenta de las actividades realizadas. El análisis del Plan y del Informe y el cumplimiento de los objetivos previstos se expone en el apartado II.3.1.2.

II.2.3. Sistema y cumplimiento del control interno sobre la gestión en general

La AEI disponía en el ejercicio fiscalizado de algunos manuales de procedimientos específicos para la gestión de las subvenciones, especialmente las cofinanciadas por el Fondo Social Europeo (FSE) o el FEDER (manuales de verificación y guías de justificación). En mayo de 2020 elaboró un Manual de Procedimientos Básicos referido a la gestión de ayudas, de recursos humanos, de contratación y de otros trámites de las áreas económica general, jurídica y de tecnologías de la información.

El sistema de registro contable y el archivo de la documentación justificativa se estima adecuado, estando debidamente soportadas las operaciones contables correspondientes a las muestras de gastos e ingresos examinadas.

Se observaron algunas deficiencias de control en alguna de las áreas examinadas: respecto de la gestión del inventario se comprobó la existencia de elementos no valorados o sin ubicar; en relación con la gestión de la Tesorería se observaron algunas incongruencias entre la información de los bancos y de la AEI sobre las personas con firma autorizada para gestionar las cuentas. Por último, el análisis de la contratación puso de relieve riesgos derivados del recurso habitual a la

externalización de las tareas de evaluación de las solicitudes y de la justificación económica y científica de las subvenciones, tales como la cesión de tareas que pueden implicar ejercicio de autoridad, prohibida por el artículo 17 de la LCSP, o la posibilidad de incurrir en cesión ilegal de trabajadores.

II.2.4. Sistema y cumplimiento del control interno sobre la gestión de las subvenciones

El seguimiento de los expedientes de concesión de subvenciones se ve dificultado por la diversidad de herramientas informáticas no integradas a través de las cuales se realiza. Las herramientas principales eran GESTIECO, para la tramitación de los procesos administrativos relacionados con la gestión económica de las ayudas, considerada por la AEI obsoleta e insuficiente a tales efectos; JUSTIWEB para la presentación de la justificación de las ayudas por los beneficiarios; COMPRUEBA ECONÓMICO, donde se realiza el seguimiento de la información económica introducida por el beneficiario en JUSTIWEB para el seguimiento de la justificación económica; y FACILITA, carpeta virtual de expedientes, que muestra a los solicitantes su estado y sirve como buzón de notificaciones y de envío de documentación. Por otra parte, en 2019 aún existían expedientes en papel, lo que suponía una dificultad más para su seguimiento.

LA AEI no pudo facilitar al Tribunal la situación de las ayudas vigentes al cierre del ejercicio fiscalizado, con el detalle, por líneas y beneficiarios, de las cantidades justificadas y pendientes de justificación o reintegro, por estar configuradas sus aplicaciones para ofrecer dicha información a tiempo real y no a una fecha concreta. Este hecho se considera una debilidad importante del control interno, dado que impide conocer a los beneficiarios con justificaciones pendientes y el importe de las ayudas no justificadas, datos que han de tenerse en consideración a efectos del registro contable de los deudores.

Las bases de datos de gestión de subvenciones facilitadas por la AEI presentaban numerosos errores, tales como omisión de datos, duplicidades o mantenimiento de beneficiarios y ayudas que habían sido baja por renunciadas u otras causas, lo que revela deficiencias de gestión de las herramientas informáticas utilizadas.

En relación con los evaluadores que la AEI utiliza para la valoración de los méritos de los solicitantes de ayudas se considera que su cualificación está garantizada, dado que deben acreditarla con carácter previo a su inclusión en la base de datos de la aplicación EVALUA. No se les exige, sin embargo, para asegurar su independencia, que acrediten o declaren expresamente no tener relación personal o laboral con el solicitante. Tampoco se les exige firmar los informes que elaboran, aunque la AEI puede identificar a los autores a través de la propia aplicación⁹.

Se evidenció una debilidad significativa de control en relación con el pago de las ayudas, al no exigirse a los beneficiarios la acreditación previa de no tener pendientes justificaciones o reintegros por otras ayudas recibidas, prescrita por el artículo 34.5 de la Ley General de Subvenciones (LGS).

El análisis de las actuaciones de seguimiento y validación de la justificación de las subvenciones puso de manifiesto demoras importantes en las comprobaciones, lo que implica riesgo de prescripción de reclamaciones de subvenciones no justificadas.

⁹ En sus alegaciones la AEI acredita la superación de estas deficiencias mediante las nuevas funcionalidades introducidas en las aplicaciones EVALUA y SUIVIDI en 2020 y 2021.

Por último, el registro de los ingresos por reintegros reveló asimismo deficiencias de control, al no contabilizar la AEI el derecho previo al cobro de todas las resoluciones de reintegro que formaliza ni las posteriores anulaciones de éstas.

II.3. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE SUBVENCIONES

La AEI tiene como función principal la gestión de los programas o instrumentos que le sean asignados por el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica, que constituye el instrumento que permite la ejecución de las políticas públicas de la AGE de fomento y coordinación de las actividades de I+D+i y tiene carácter de plan estratégico a efectos de lo previsto en el artículo 8 de la LGS. Las subvenciones gestionadas por la AEI se rigen por lo establecido en esta norma, concediéndose en régimen de concurrencia competitiva.

Los créditos de la AEI destinados al cumplimiento de la indicada función figuran en el capítulo 7 “Transferencias de capital” de su presupuesto. Por otra parte, la AEI gestiona préstamos y anticipos reembolsables con cargo al presupuesto de gastos de la Dirección General de I+D+i de la Secretaría de Estado de Universidades, I+D+i del MCIU. En la concesión y gestión de préstamos y anticipos reembolsables la AEI actúa mediante encomienda de gestión, formalizada el 24 de julio de 2018. La ejecución de estos créditos no forma parte del objeto de la presente fiscalización, aunque se hace referencia a su gestión cuando se ha estimado conveniente para completar la exposición de los recursos gestionados por la AEI, particularmente en lo que afecta al análisis de eficacia.

La distribución por artículos del capítulo 7 “Transferencias de capital” de la AEI responde a la naturaleza jurídica de los destinatarios de las transferencias. Se ha analizado la evolución de las obligaciones reconocidas en el período 2017-2020, con el resultado que se expone a continuación.

CUADRO N.º 17
PRESUPUESTO DE INGRESOS: OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN EL CAPÍTULO 7
“TRANSFERENCIAS DE CAPITAL”
(euros)

IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA	2017	2018	2019	2020	TOTAL 2017-2020	% VARIACIÓN 2017-2020
71 Organismos autónomos estatales	16.349.853,45	13.450.796,21	21.137.781,62	11.809.020,39	62.747.451,67	(28)
73 Agencias estatales	97.911.461,92	96.252.363,39	97.977.222,36	79.149.889,36	371.290.937,03	(19)
74 Otras entidades del sector público estatal	17.641.762,01	18.269.002,10	18.732.765,82	14.280.785,65	68.924.315,58	(19)
75 Comunidades autónomas y otros entes dependientes universidades publicas	286.621.831,93	336.932.091,53	369.724.897,39	281.860.832,08	1.275.139.652,93	(2)
76 Corporaciones locales	304.795,96	632.161,08	750.750,13	243.220,67	1.930.927,84	(20)
77 Empresas	24.916.913,47	15.029.079,87	13.928.629,21	12.800.457,66	66.675.080,21	(49)
78 Entidades sin fin de lucro	50.030.827,31	43.279.301,42	44.327.189,33	31.111.237,50	168.748.555,56	(38)
79 Entes internacionales	339.003,00	169.502,00	0,00	0,00	508.505,00	(100)
TOTAL	494.116.449,05	524.014.297,60	566.579.235,86	431.255.443,31	2.015.965.425,82	(13)

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

Los beneficiarios de las ayudas de la AEI son en una amplia mayoría organismos y entidades pertenecientes al sector público. Destacan por su importancia las comunidades autónomas y otros

entes dependientes (universidades públicas) que han sido los destinatarios del 63 % del total de las ayudas de la AEI en el período. En 2020 disminuyen las transferencias a todos los organismos y entidades, en relación con las recibidas en 2017. La reducción es especialmente significativa en el caso de las empresas y las entidades sin fines de lucro (49 % y 38 %, respectivamente).

Se detallan a continuación los 10 principales destinatarios de las transferencias de la AEI en 2019. Entre 2017 y 2020 estos beneficiarios han recibido 829.676.210,41 euros, lo que supone el 41 % del total de las transferencias del período (2.015.965.425,82 euros). En todos los ejercicios y a considerable distancia del resto, figura en primer lugar el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, al que correspondió el 18 % (370.495.933,81 euros) del total de las transferencias.

CUADRO N.º 18
TRANSFERENCIAS RECIBIDAS POR LOS 10 PRINCIPALES BENEFICIARIOS DEL
EJERCICIO 2019
(euros)

ORGANISMO/ENTIDAD	2017	2018	2019	2020	TOTAL 2017-2020	% VARIACIÓN N 2017- 2020
Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)	97.777.539,24	95.635.945,65	97.945.559,56	79.136.889,36	370.495.933,81	(19)
Universidad de Barcelona	16.063.804,63	19.832.415,07	22.238.120,30	18.277.019,43	76.411.359,43	14
Universidad Complutense de Madrid	14.552.254,15	16.535.742,70	20.368.392,03	14.380.290,17	65.836.679,05	(1)
Universidad Autónoma de Madrid.	14.548.731,53	16.230.226,47	18.029.082,24	14.775.672,22	63.583.712,46	2
Universidad Politécnica de Madrid	10.895.492,15	11.459.598,40	13.873.061,55	9.695.442,79	45.923.594,89	(11)
Universidad Autónoma de Barcelona	10.983.635,22	12.544.637,45	12.793.484,21	10.608.147,47	46.929.904,35	(3)
Universitat Politècnica de Catalunya	9.971.343,60	11.411.203,80	12.534.955,95	9.514.788,01	43.432.291,36	(5)
Universidad del País Vasco.	8.090.825,53	11.598.514,07	11.122.695,77	9.046.586,20	39.858.621,57	12
Universidad de Valencia. Vicerrectorado de Investigación	10.009.525,72	10.821.315,37	10.984.276,91	9.538.323,29	41.353.441,29	(5)
Universidad de Zaragoza.	7.096.268,95	9.503.078,54	10.397.497,03	8.853.827,68	35.850.672,20	25
Principales beneficiarios 2019	199.989.420,72	215.572.677,52	230.287.125,55	183.826.986,62	829.676.210,41	(8)
Resto beneficiarios	294.127.028,33	308.441.620,08	336.292.110,31	247.428.456,69	1.186.289.215,41	(16)
TOTAL BENEFICIARIOS	494.116.449,05	524.014.297,60	566.579.235,86	431.255.443,31	2.015.965.425,82	(13)

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

De acuerdo con lo previsto en el programa de actuación anual, en el ejercicio 2019 la AEI publicó las convocatorias de 17 líneas de subvenciones por un presupuesto total de 786.132.457,00 euros. De dicho importe 48.582.019,00 euros se financiarían con cargo al presupuesto de 2019 y, el resto, 737.550.438,00 euros, con los presupuestos del periodo 2020-2027. En el anexo 1 se relacionan las líneas de ayudas, distribuidas en función de los programas establecidos en el Plan estatal. Por otra parte, la AEI gestionó préstamos y anticipos reembolsables por importe de 308.574.564,76 euros con cargo al presupuesto de gastos de la Dirección General de I+D+i de la Secretaría de Estado de Universidades, I+D+i del MCIU. En la concesión y gestión de préstamos y anticipos reembolsables la AEI actúa mediante encomienda de gestión, formalizada el 24 de julio de 2018.

Seis de las convocatorias publicadas en 2019 se resolvieron en este ejercicio, tres en 2020 y ocho en 2021. Si bien habitualmente algunas de estas convocatorias tardan más de un año en resolverse, el retraso de las de 2019 estuvo además afectado por la suspensión en 2020 de los

plazos administrativos, a partir de la publicación en el BOE del RD 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Las obligaciones reconocidas en 2019 corresponden a 31 líneas de ayudas convocadas en este ejercicio o en anteriores, que se relacionan en el anexo 2.

II.3.1. Análisis de eficacia y eficiencia

A la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, la AEI no disponía de un sistema que proporcionara información sobre los costes de su actividad, suficiente para una correcta y eficiente adopción de decisiones. El artículo 35 del Estatuto preveía la utilización del sistema de contabilidad analítica normalizada para organizaciones administrativas desarrollado por la IGAE (CANOA). En 2017 la AEI solicitó a la IGAE que autorizase la implantación del sistema, sin que haya constancia de actuaciones posteriores para hacerla efectiva.

II.3.1.1. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS. PROGRAMA PRESUPUESTARIO 463B “FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TÉCNICA”

En 2019 la AEI compartía la gestión del programa presupuestario 463B “Fomento de la investigación científica y técnica”, con otras unidades del Ministerio de adscripción. La participación de la AEI en el total del presupuesto asignado al programa era de un 21 %, con una distribución desigual por capítulos presupuestarios, que suponía un 94 % en el capítulo 7.

La utilidad del presupuesto por programas como instrumento de planificación y para el análisis de eficacia resulta muy limitada por las demoras en la aprobación y las prórrogas de las leyes de presupuestos en el periodo analizado. La LPGE para 2017 se aprobó el 27 de junio de ese año, y la LPGE para 2018 el 3 de julio del siguiente, siendo prorrogada para 2019 y 2020. Debido a ello, en 2017 y 2018 no se dispuso de objetivos hasta el segundo semestre, y en 2019 y 2020 no se establecieron objetivos e indicadores específicos adaptados a las circunstancias de la AEI en dichos años.

La Memoria del programa presupuestario no especifica los objetivos asignados a cada una de las unidades gestoras; sin embargo, cabe deducir que tres de los objetivos establecidos corresponden a la AEI, al coincidir tanto ellos como sus indicadores con los expuestos en las Cuentas de la Agencia.

Objetivo 1. Fomentar una investigación competitiva y de calidad (favorecer la generación de nuevos conocimientos, promover investigaciones de alto impacto científico-técnico con grupos de investigación estables de alta dedicación).

Objetivo 2. Aumentar los recursos humanos dedicados a la I+D+i (en cantidad y calidad, mejorar los niveles formativos y competenciales de científicos y tecnólogos, favorecer su carrera, incentivar su contratación).

Objetivo 3. Fomentar la presencia de la I+D+i española en el ámbito internacional.

Los indicadores previstos para los tres objetivos son insuficientes para valorar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos, dado que van referidos únicamente al número de ayudas convocadas en distintas líneas de subvenciones gestionadas por la AEI, agrupadas según su finalidad. Esta información puede resultar útil, no obstante, para medir la actividad administrativa subyacente. Por otra parte, la demora en la aprobación de las leyes de presupuestos implica que se vayan trasladando convocatorias de un ejercicio a otro. Las circunstancias indicadas

imposibilitan el seguimiento de la eficacia de la gestión con base en las previsiones y resultados expuestos en la memoria del programa presupuestario.

II.3.1.2. PLANES ANUALES E INFORMES DE ACTUACIÓN

El artículo 23 del Estatuto regula el Plan de Acción Anual y relaciona las actividades mínimas que debe recoger:

- a) Las de carácter formativo, metodológico y de determinación de indicadores de gestión de las actividades que corresponden a la Agencia.
- b) Las de gestión, seguimiento y control de las actuaciones que en materia de investigación científica, técnica y de innovación corresponden a la Agencia conforme a su objeto y funciones.
- c) Las de organización y gestión de la evaluación científico-técnica de las propuestas que requieran financiación con cargo a los programas e instrumentos asignados a la Agencia o resultantes de convenios y acuerdos de colaboración.

El PAA para 2019 se estructura alrededor de seis ejes principales de actuación, subdivididos en programas, y se describen para cada uno de ellos las actividades a través de las cuales se ejecutarán las funciones de la Agencia y se alcanzarán sus objetivos, así como los indicadores que permitirán cuantificar su grado de cumplimiento. Los ejes preestablecidos fueron los siguientes:

1. Consolidación y desarrollo estructural de la Agencia.
2. Gestión de los instrumentos de financiación.
3. Evaluación científico-técnica de las propuestas.
4. Seguimiento de las ayudas.
5. Gestión de convenios, encomiendas de gestión y prestación de servicios.
6. Comunicación, difusión y representación en foros de I+D.

- *Cumplimiento de los objetivos del Plan de Acción Anual*

Se han examinado los planes anuales y los informes de actividad referidos al periodo 2017-2020. Tanto los planes como los informes de actividad están publicados en la web de la AEI. Con carácter general, se estima que los planes se ajustan al contenido previsto en el artículo 23 del Estatuto de la AEI, y que los informes de actividad recogen la información relevante sobre el grado de cumplimiento de los objetivos previstos. No obstante, se han apreciado algunas deficiencias que afectan a la utilidad de los indicados instrumentos como sistema de control de eficacia de la gestión de la AEI:

- Los objetivos e indicadores considerados son en todo caso de producción, referidos a las actividades internas de la organización necesarias para el cumplimiento de sus funciones. La determinación de dichas actividades se considera completa, pero se echa en falta la inclusión de objetivos relacionados con el impacto externo de la AEI.
- El cumplimiento de los objetivos se mide siempre en términos de porcentajes sobre la carga estimada de trabajo. Habitualmente se establece como objetivo el 100 %, lo que equivale a gestionar la carga prevista completa; hay, sin embargo, determinados casos en los que se asignan porcentajes muy inferiores, lo que no parece justificado.

- No se establecen otros posibles objetivos que serían significativos de la eficacia de la gestión, tales como reducir los plazos de tramitación (de las revisiones de cuentas justificativas o de los expedientes de reintegro), reducir el número de recursos presentados contra resoluciones, o disminuir el número de gestiones pendientes de tramitación.
- No hay apenas información que explique el motivo de las desviaciones, cuando los resultados obtenidos quedan lejos de las previsiones.
- No se ofrece información en los informes de actuación sobre la carga real de trabajo, lo que impide valorar tanto la adecuación de las previsiones como la validez del grado de eficacia alcanzado.

El Tribunal ha analizado el cumplimiento de los objetivos de la AEI a partir de los datos indicados en dichos documentos, centrándose en los ejes más representativos de su actividad: 2 “Gestión de los instrumentos de financiación”, 3 “Evaluación científico-técnica de las propuestas” y 4 “Seguimiento de las ayudas”. Los principales resultados obtenidos fueron los siguientes (detalle en anexo 3):

Eje 2 Gestión de los instrumentos de financiación

Sus actividades se clasifican en dos programas: 1: Instrucción del procedimiento de concesión de convocatorias y 2: Gestión económica y presupuestaria.

En cuatro de las diez actividades encuadradas en este eje (“Instrucción de expedientes de solicitud de ayudas”, “Asesoramiento a los solicitantes”, “Revisión de los requisitos para ser beneficiario de las ayudas” y “Pago de ayudas”) se han cumplido los objetivos. En otra de ellas (“Carga de datos en la BDNS”) no consta el resultado obtenido. De las cinco actividades que no se han realizado completamente llama la atención la de “Fiscalización previa de las convocatorias que lo requieran”. Según el PAA 2019 esta fiscalización se reserva para convocatorias realizadas con cargo al capítulo 8 del presupuesto de gastos del MINECO. Consiste en la preparación de documentación de las fases contables para ejecutar el gasto y es llevada a cabo por el MINECO. El porcentaje de realización de esta actividad es solo del 50 %¹⁰.

Tanto en relación con esta actividad como con otras incluidas en el eje 2 y en los indicadores considerados (expedientes tramitados, correos contestados, transferencias realizadas) la información que se ofrece resulta insuficiente para valorar la eficacia de la gestión, al faltar el dato de la carga real de trabajo: número de expedientes pendientes de tramitación, número de correos recibidos solicitando información, o número de transferencias a realizar.

Eje 3. Evaluación científico-técnica de las propuestas

Incluye 8 actividades clasificadas en tres programas: 1. Evaluaciones derivadas del PAA, 2. Evaluaciones externas (Subdivisión de Coordinación y Evaluación) y 3. Elaboración de protocolos.

Tres de las ocho actividades han superado los objetivos establecidos, una del Programa 1 Evaluaciones derivadas del PAA (“Gestión de las comisiones técnicas de evaluación”), y dos del Programa 2 “Evaluaciones externas” (“Gestión de evaluaciones individuales por pares” e “Informes finales de evaluación”); en otra de las actividades “Actualización del protocolo de evaluación de actuaciones de I+D” se desconocen los resultados. No han superado el objetivo marcado 4

¹⁰ Párrafo modificado tras alegaciones.

actividades, correspondiendo los peores resultados al indicador “Informes de alegación realizados”, tanto en evaluaciones derivadas del Plan de Acción Anual como de evaluaciones externas.

Eje 4. Seguimiento de las ayudas

Incluye 21 actividades clasificadas en dos programas: 1. Seguimiento científico-técnico de la ejecución de las ayudas, y 2. Seguimiento económico de la ejecución de las ayudas.

El seguimiento científico-técnico está planteado desde dos puntos de vista en función del tipo de convocatoria: a) Las convocatorias con ámbitos científico-técnicos que tengan una orientación temática definida en los planes estatales, respondiendo a las necesidades de la comunidad científica y a los principales retos sociales y económicos del país¹¹, ejercido por la Subdivisión de Programas Temáticos Científico-Técnico; y b) Aquellas convocatorias cuyos ámbitos científico-técnicos no tienen una orientación temática definida, pero están dirigidas a fortalecer y transformar el Sistema español de Ciencia y tecnología¹², ejercido por la Subdivisión de Programas Científico-Técnicos Transversales, Fortalecimiento y Excelencia.

En el caso del programa 1 “Seguimiento científico-técnico de la ejecución de las ayudas” se observa que los objetivos son bastante menos ambiciosos en el caso del seguimiento de las ayudas correspondientes a convocatorias con una orientación temática definida en los planes estatales, en comparación con los que no la tienen. En el primer grupo se fijan porcentajes a alcanzar sobre la carga de trabajo estimada del 40 % para el indicador “Ayudas objeto de seguimiento”, del 30 % para las “Ayudas valoradas en reuniones de seguimiento”, y del 25 % para las “Visitas in situ”. Si bien los resultados han superado dichos porcentajes, en ningún caso se alcanzó el 100 % de la carga estimada de trabajo.

En el programa 2 “Seguimiento económico de la ejecución de las ayudas”, se marcan objetivos por debajo del 100 % de la carga de trabajo estimada en cuatro de las nueve actividades a realizar. Los objetivos más bajos (16 % en los tres casos) corresponden a la “Revisión administrativa de la cuenta justificativa y auditoría del gasto”, “Acuerdos de inicio de expedientes de reintegro” y “Resoluciones de reintegro”. En el caso de “Análisis de recursos de reposición” el porcentaje es del 50 %. Es de destacar la nota que se incluye en relación con las previsiones de reintegro, según la cual tras la revisión de las cuentas justificativas será necesario iniciar procedimiento de reintegro en el 70 % de los casos.

Los resultados obtenidos en la gestión de las actividades incluidas en este eje indican un grado muy bajo de eficacia. Las revisiones de las cuentas justificativas se quedaron incluso por debajo del objetivo, alcanzando únicamente el 15 % de la carga de trabajo estimada. El número de

¹¹ Ayudas para contratos predoctorales para la formación de doctores; Ayudas a la movilidad predoctoral para la realización de estancias breves en Centros de I+D; Proyectos I+D Excelencia, Proyectos “Explora ciencia” y “Explora tecnología”; Acciones de Dinamización “Redes Excelencia”; Retos-Colaboración; Proyectos I+D+i Retos; Proyectos de I+D+i para jóvenes investigadores sin vinculación o con vinculación temporal; Comunicación resultados científico-técnicos o de la innovación en congresos internacionales de alto nivel; Plataformas Tecnológicas.

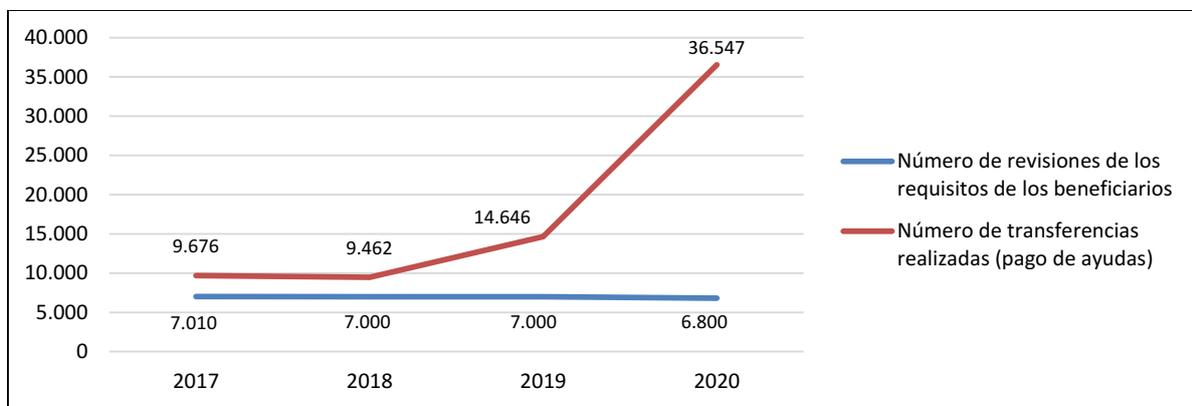
¹² Ayudas para contratos de personal técnico de apoyo; Contratos Juan de la Cierva formación e incorporación; Ayudas para contratos Ramón y Cajal; Ayudas para incentivar la incorporación estable de doctores (IED); Ayudas para contratos para la formación de investigadores en empresas; Ayudas para contratos Torres Quevedo; Enlace interno Ayudas para la Promoción de Empleo Joven e Implantación de la Garantía Juvenil en I+D+i; Ayudas para la contratación y formación de tecnólogos en el Sector Empresarial; Apoyo a Centros de Excelencia “Severo Ochoa” y a Unidades de Excelencia “María de Maeztu”; Centros Tecnológicos Enlace interno; Equipamiento en Parques Científicos y Tecnológicos; Adquisición de Equipamiento Científico-Técnico; Horizonte Pyme; Acción de Dinamización “Europa Investigación”; “Europa Redes y Gestores”; Acciones de Programación Conjunta Internacional Enlace; Acción de Dinamización “Europa Excelencia”.

acuerdos de inicio de reintegro y de resoluciones realizados supuso únicamente el 20 % y el 21 % de dicha carga. Por último, en relación con la tramitación de los recursos de reposición, el resultado obtenido solo representó el 51 % de la carga de trabajo estimada.

- *Evolución de la actividad de la AEI*

Los siguientes gráficos muestran la evolución de la gestión realizada por la AEI en el período 2017-2020 en relación con algunas de las actividades más significativas relacionadas con la tramitación de las ayudas y recogidas en el PAA y en el informe de actuación.

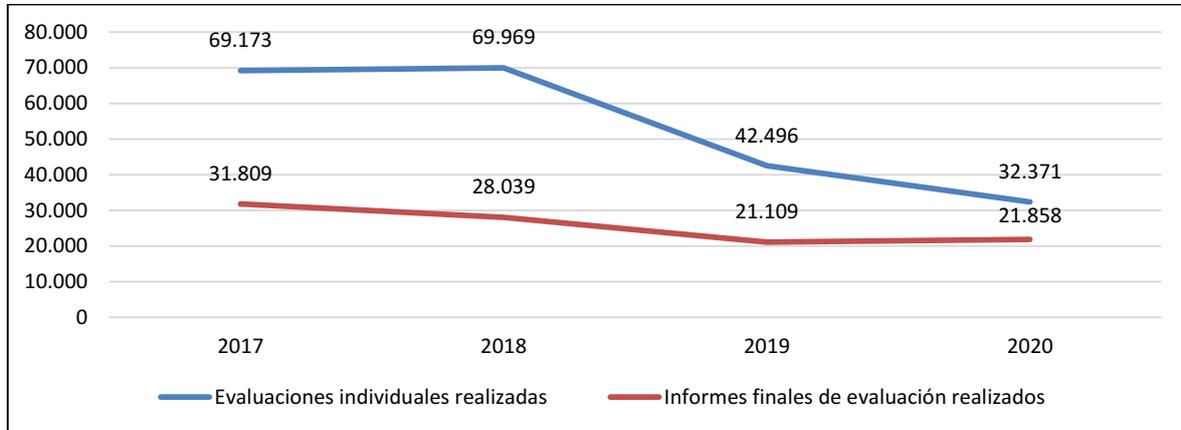
GRÁFICO N.º 1
GESTIÓN DE SUBVENCIONES



Fuente: Planes anuales de actividad e Informes de Actuación 2017-2020.

1. En relación con la revisión de los requisitos para obtener la condición de beneficiarios de las ayudas, la actividad se mantuvo estable entre 2017 y 2020, en torno a los 7.000 expedientes, con una leve caída en 2020. El número de transferencias realizadas, en torno a las 9.500 en 2017 y 2018, experimentó un considerable incremento en 2019 (14.646) y 2020 (36.547).

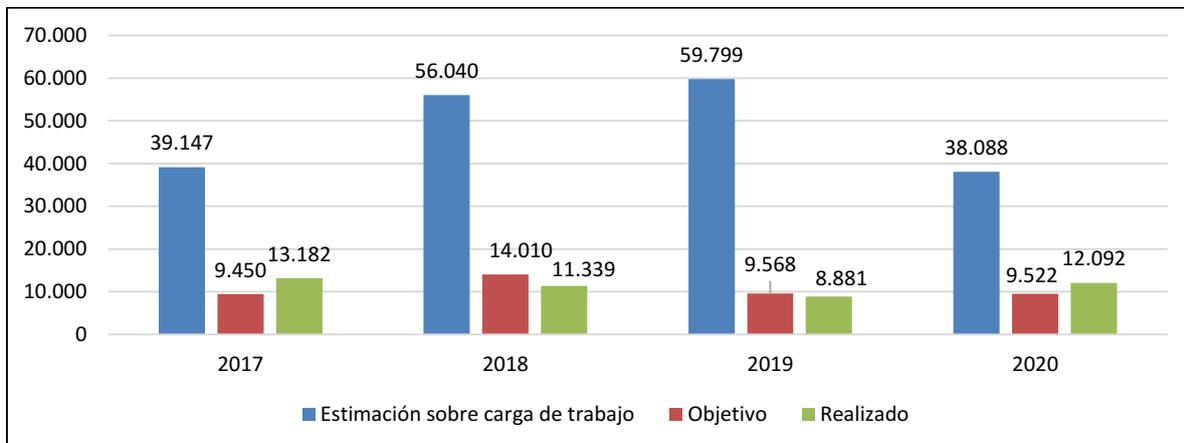
GRÁFICO N.º 2
ACTIVIDAD DE EVALUACIÓN¹³



Fuente: Planes anuales de actividad e Informes de Actuación 2017-2020.

2. En relación con las actividades para la justificación científico-técnica de las ayudas, se produjo un descenso considerable entre 2018 y 2019; al final del ejercicio 2020, los resultados seguían aún muy por debajo respecto de la situación al inicio del periodo considerado.

GRÁFICO N.º 3
REVISIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CUENTA JUSTIFICATIVA Y AUDITORÍA DEL GASTO



Fuente: Planes anuales de actividad e Informes de Actuación 2017-2020.

3. Respecto de la justificación económica de las ayudas, en el gráfico se recoge la evolución de la carga de trabajo, los objetivos y los resultados obtenidos en el periodo considerado. La estimación de la carga de trabajo se incrementó considerablemente en 2018 y 2019, volviendo en el siguiente ejercicio a niveles similares a los de 2017. Aunque durante todo el período los objetivos se fijaron muy por debajo de la carga de trabajo estimada, solo se cumplieron en dos de los cuatro ejercicios.

¹³ Las cifras indicadas en las series resultan de la suma de los respectivos indicadores de los programas 1 y 2 del eje 3.

II.3.1.3. ACTIVIDAD DE REVISIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS

Como se ha indicado en el anterior apartado I.2, la AEI se subrogó en todos los derechos y obligaciones derivados de las competencias que le asignó el RD 1067/2015 y que antes correspondían a distintos órganos de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación. Como consecuencia de ello asumió el seguimiento científico-técnico y económico-financiero de todas las actuaciones derivadas del VI Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2008-2011, prorrogado para el año 2012, y del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación para el período 2013-2016.

El procedimiento de justificación de las ayudas contempla una justificación económica (cuenta justificativa simplificada en el caso de entidades del sector público) y una justificación científico-técnica. Las entidades beneficiarias deben presentar, a través de la aplicación de JUSTIWEB, una justificación económica anual y una justificación final, esta en los tres meses siguientes a la finalización del periodo de ejecución de las ayudas. Cuando finalizan los plazos de presentación de las cuentas justificativas, se hace un volcado desde JUSTIWEB hasta la aplicación COMPRUEBAECO. En esta aplicación se valida la presentación de las cuentas para proceder, en su caso, a sucesivos pagos. Si el beneficiario no ha presentado en plazo, queda reflejado en COMPRUEBAECO el estado de “no justificado” y el de “pendiente de validación”.

Para la presentación de la justificación científico-técnica se establecen, por lo general, dos plazos, a la mitad del período de ejecución y una vez finalizadas. Se utilizan las mismas aplicaciones antes indicadas. En COMPRUEBAECO los colaboradores de la Agencia hacen la evaluación correspondiente. Se requiere una evaluación positiva para el pago de sucesivas anualidades.

Las aplicaciones de la AEI no están configuradas para ofrecer información sobre la situación, al cierre del ejercicio fiscalizado, o a cualquier otra fecha concreta, de las ayudas vigentes, con el detalle, por líneas y beneficiarios, de las cantidades justificadas y pendientes de justificación o reintegro. La información facilitada fue la registrada en el momento de su preparación para el Tribunal, julio de 2021. Por otra parte, el archivo aportado contenía la información referente a las convocatorias correspondientes al periodo 2011-2019, cuyas resoluciones se aprobaron entre 2012 y 2019. Sobre las convocatorias anteriores no se ha facilitado información. La información se dividió en dos ficheros, diferenciando las convocatorias anteriores a junio de 2016 de las posteriores a esa fecha, cuando la AEI comenzó a resolver sus propias convocatorias.

Según la información facilitada, en relación con las convocatorias del período 2011-2019 se concedieron 54.448 ayudas, por importe de 5.329.821.435,00 euros. Las ayudas son en su mayoría de ejecución plurianual, y su casuística es muy diversa, por lo que en los ficheros figuran subdivididas en 100.520 filas, en función de los diversos plazos de justificación y para facilitar su seguimiento.

La información que ofrece el sistema es incompleta o incorrecta. En muchos casos (22.534 registros, que representan el 20 % del total) no constaba la información sobre la fecha final del plazo de justificación. No se pudo obtener información global acerca de los importes justificados en el ejercicio en el que finalizaba el plazo de justificación o en ejercicios posteriores, ni sobre los ejercicios en los que se validaron los gastos correspondientes. Entre los errores detectados destacan la existencia de líneas duplicadas y el mantenimiento de beneficiarios y ayudas que habían sido baja por renunciadas u otras causas. La AEI ha indicado como posibles causas de los errores la falta de depuración de las aplicaciones y el hecho de no estar configuradas para proporcionar informes globales de seguimiento.

A pesar de las limitaciones indicadas, se ha obtenido a partir de las bases de datos la información depurada que se recoge en el siguiente cuadro, a fin de obtener conclusiones tanto sobre el cumplimiento por los beneficiarios de la obligación de justificar las ayudas como sobre el control realizado por la AEI al respecto. El análisis se ha centrado en el conjunto de ayudas cuyo plazo de justificación final había terminado a la fecha de extracción de la información (ejercicios 2013-2020).

CUADRO N.º 19
ESTADO DE LA JUSTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS
(euros)

EJERCICIO DE JUSTIFICACIÓN FINAL	IMPORTE CONCEDIDO	IMPORTE FINANCIABLE/ A JUSTIFICAR (A)	IMPORTE PAGADO	IMPORTE PRESENTADO A JUSTIFICACIÓN	IMPORTE VALIDADO (B)	% B/A
2013	4.494.186,77	7.235.905,21	4.228.921,15	7.576.944,51	7.346.118,81	102
2014	12.509.038,56	15.075.413,25	11.205.101,60	14.702.992,50	13.496.272,97	90
2015	85.774.841,79	103.744.134,38	79.139.872,93	129.369.163,86	85.400.449,85	82
2016	380.030.749,48	414.519.756,82	372.657.330,43	436.578.267,61	306.479.232,69	74
2017	533.069.139,88	591.086.557,49	523.023.585,00	583.243.246,05	205.572.298,29	35
2018	704.302.568,68	766.468.043,74	699.127.260,92	723.076.801,47	181.699.565,26	24
2019	803.870.323,53	854.326.944,98	793.779.078,03	758.475.438,76	173.963.610,36	20
2020	884.876.300,32	1.200.358.935,73	870.559.041,36	609.307.925,41	136.847.784,38	11
2013-2020	3.408.927.149,01	3.952.815.691,60	3.353.720.191,42	3.262.330.780,17	1.110.805.332,61	28
2021-2023	1.352.203.029,78	1.390.678.780,19	1.308.586.892,14	1.057.582.581,80	21.672.701,08	n/p
Sin datos	568.691.255,97	701.269.358,29	201.059.931,30	39.872.337,26	8.281.405,11	n/p

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos de la AEI.

El importe validado (revisado y aceptado por la AEI) como justificante de las ayudas concedidas estaba muy por debajo del importe financiable, del que solo supone el 28 %. El gasto financiable pendiente de validación correspondía a ayudas con plazos de justificación entre 2014 y 2020 y ascendía a 2.842.120.572,59 euros. El 19 % de dicha cantidad correspondía a ayudas de 2014 a 2017, y el 81 % restante a los ejercicios 2018 a 2020.

Estos datos ponen de manifiesto una muy baja eficacia en la actividad de revisión de las cuentas justificativas, así como un insuficiente control de la AEI sobre la justificación de las subvenciones, al no realizar el seguimiento de los gastos presentados en un tiempo razonable.

El retraso en la revisión de las justificaciones se debe según la AEI a los siguientes factores:

- a) El elevado volumen de expedientes a revisar frente al número de efectivos en plantilla. La exhaustividad de la revisión conlleva un ritmo de revisión con el que no se consigue disminuir el volumen de expedientes. El resultado es una curva de concesión más elevada que la de revisión, y la acumulación de expedientes desalienta a los funcionarios.
- b) El desfase entre la presentación de la justificación y su revisión. Se reconoce un retraso en la revisión que obliga a trabajar con expedientes en los que la justificación económica por parte de los beneficiarios se ha finalizado en los últimos cuatro años previos a la revisión. Cuando el personal revisa el expediente y solicita al beneficiario documentación adicional a través de un requerimiento de subsanación, el beneficiario se encuentra justificando convocatorias más recientes o incluso otras líneas de ayudas. Esta situación provoca el

aumento del número de consultas a los buzones de comunicación con el beneficiario, retrasando aún más el procedimiento.

- c) La inadecuada situación de los sistemas informáticos, que provoca que la información sobre una misma ayuda está fraccionada en diferentes aplicaciones, dificultando las consultas. Por otra parte, aunque la nueva herramienta informática empleada desde 2018 en el procedimiento de seguimiento de la ejecución de las ayudas, COMPRUEBAECO, supuso una mejora evidente en el tiempo empleado en las revisiones frente a la utilizada con anterioridad (JUSTIECO), el cambio ha sido gradual y sigue habiendo convocatorias que continúan su tramitación en JUSTIECO.
- d) Existencia de expedientes en formato papel. Hasta bien entrado el año 2019 se ha tenido que trabajar con expedientes que no estaban en formato electrónico en su totalidad. Los beneficiarios siguen enviando documentación requerida en papel a través del registro, lo que conlleva un tiempo adicional en registrarlo, escanearlo y adjuntarlo al expediente, con la limitación añadida posterior de no poder hacer búsquedas automáticas sobre la documentación escaneada.
- e) Ausencia de una herramienta apropiada para la gestión de préstamos. Finalmente, la gestión de préstamos también es un problema en un organismo que no tiene “vocación” de banco y que no dispone de herramientas apropiadas para gestionar y elaborar cuadros de amortización. Hasta el año 2018 no se ha conseguido la automatización, y solo parcialmente, de los cuadros de amortización de las resoluciones de reintegro, que hasta ese momento se elaboraban a mano con el consiguiente riesgo de cometer errores y el empleo de un tiempo excesivo en su elaboración.

Con el fin de agilizar la revisión y reducir el desfase existente entre la presentación de las justificaciones de gastos y su revisión, la AEI ha previsto elaborar un plan anual de comprobaciones para el año 2022 en el que se indicará el alcance de las comprobaciones de carácter material de la subvención concedida. En base a la normativa reguladora en materia de subvenciones y ayudas públicas, se presentará en dicho plan anual de comprobaciones la muestra sobre la que se llevarán a cabo las comprobaciones. Por otra parte, durante 2019 han estado vigentes numerosos contratos con terceros cuyo objeto es contratar los trabajos de apoyo a la verificación de la justificación de las ayudas concedidas en el marco de las diversas convocatorias, tanto en cuanto a su justificación económico-administrativa como en la evaluación y seguimiento científico-técnico (ver apartado II.4.2.1.).

II.3.2. Análisis de regularidad de las subvenciones

II.3.2.1. CONVOCATORIAS

Se han examinado las tres convocatorias que se indican a continuación, a fin de verificar la adecuación de su contenido a las disposiciones de la LGS y la corrección de los procedimientos de selección de beneficiarios y concesión de las ayudas. La descripción de las características básicas de las convocatorias se expone en el anexo 4.

CUADRO N.º 20
MUESTRA DE CONVOCATORIAS

LÍNEA	CÓDIGO	CONVOCATORIA	BASES REGULADORAS	RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN
Incorporación Estable de Doctores	IED19	Resolución de la Presidencia de la AEI de 22/04/2019	Orden ECC 1402/2013, de 22 de julio	Resolución de la Presidencia de la AEI de 3/12/2019
Europa Excelencia	EUR19	Resolución de la Presidencia de la AEI de 30/04/ 2019	Orden CNU 320/2019, de 13 de marzo	Resolución de la Presidencia de la AEI de 29/10/2019
Equipamiento Científico-Técnico	EQC19	Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades, y de la Presidencia de la AEI de 09/05/2019	Orden CNU 384/2019, de 2 de abril	Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades y de la Presidencia de la AEI de 5/12/2019

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

La concesión de las ayudas previstas en las tres convocatorias se realizó en régimen de concurrencia competitiva, según lo establecido en el artículo 8.3 de LGS.

No se han apreciado deficiencias relevantes en el contenido de las convocatorias, que se ajusta por lo general, en los casos examinados, a lo establecido en el artículo 23 de la LGS y en las bases reguladoras. Se ha comprobado su publicación en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS). Cabe, no obstante, destacar las siguientes incidencias¹⁴:

- La convocatoria de las ayudas IED19 se rige por las bases reguladoras correspondientes a las ayudas del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica anterior, previsto para el periodo 2013-2016. La razón indicada por la AEI es la intención de no retrasar la adjudicación de estas ayudas hasta la publicación de las nuevas bases reguladoras, que se produjo en junio de 2019.
- La convocatoria IED19 exige a los candidatos requisitos más estrictos que los previstos en las bases reguladoras. Así el tipo de beneficiario que establece la convocatoria excluye los organismos públicos de investigación y los organismos dependientes de la AGE previstos en las bases; y la misma convocatoria eleva a 90 puntos sobre 100 la puntuación mínima exigida a los candidatos para obtener financiación cuando las bases reguladoras establecen un umbral de 85 puntos.
- En la convocatoria EQC19 se omitió la indicación de los plazos máximos para resolver que exige el artículo 23.2.h) de la LGS.
- Los criterios establecidos en las convocatorias para la evaluación de las solicitudes de los beneficiarios finales (IED, EUR) son genéricos (puntuación máxima por curriculum o publicaciones, por ejemplo) lo que impide verificar la objetividad de las valoraciones realizadas.

II.3.2.2. PROCESO DE SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS

La presentación de las solicitudes se realiza en la sede electrónica de la AEI. Los documentos adjuntos se vuelcan en distintas bases de datos, según la convocatoria (Proyectos 2002, SUT o Módulo). La AEI revisa las solicitudes presentadas y verifica el cumplimiento de los requisitos establecidos en la convocatoria. Posteriormente, procede a la evaluación científico-técnica de los solicitantes admitidos. En este trámite intervienen en primer lugar los expertos evaluadores

¹⁴ Párrafo modificado tras alegaciones.

seleccionados por el coordinador de cada convocatoria, que es quien realiza el informe final de evaluación. Posteriormente la comisión de evaluación debe emitir un informe motivado en el que se concreta el resultado de las evaluaciones efectuadas y se propone la concesión de las ayudas a los candidatos seleccionados. Respecto de las 3 convocatorias de la muestra, se presentaron 1.170 solicitudes, se realizaron 2.341 evaluaciones, y se concedieron finalmente 577 ayudas.

Para analizar la adecuación del procedimiento de selección y concesión de las ayudas se seleccionó una muestra de 30 beneficiarios finales, 10 de cada convocatoria, que se relaciona en el anexo 5. Se verificó que todos los solicitantes y beneficiarios finales cumplían los requisitos exigidos en las convocatorias¹⁵.

Se ha analizado la adecuación del proceso de evaluación de las 15 solicitudes (cinco por convocatoria) de la muestra de beneficiarios, según datos contenidos en las aplicaciones utilizadas por la AEI a tal fin (EVALUA y SUVIDI). Con carácter general cabe destacar los siguientes resultados:

- No está determinado a priori, cuántos expertos van a ser necesarios en función de la dificultad que se aprecie en la evaluación de las candidaturas. En la práctica, es el coordinador quien decide para cada convocatoria el número de expertos necesarios y quien los designa, sin que se motive en el expediente tal decisión.
- No es uniforme el tratamiento que los coordinadores dan a las evaluaciones de los expertos, al no existir criterios predeterminados al respecto.

En la muestra examinada, los referidos resultados se concretan como sigue:

- Para las 15 solicitudes se realizó un total de 33 evaluaciones, 18 de ellas de expertos y 15 de coordinadores.
- De la convocatoria IED19, en un caso se designaron dos evaluadores, mientras que en los otros 4 no hubo designación de expertos, realizando las evaluaciones el propio coordinador. En los expedientes de la convocatoria EUR19 consta la designación de un solo evaluador. En la convocatoria EQC19 se designaron para los expedientes examinados entre 3 y 4 evaluadores.
- En el caso de la convocatoria EUR 19, en la que solo hay una evaluación de experto, el coordinador la asume en su totalidad; en los cinco expedientes de EQC19, con tres o cuatro evaluaciones, el coordinador hace una media entre las puntuaciones de los informes de los expertos, muy similares entre sí; en un caso de la convocatoria IED19, las dos puntuaciones de los expertos son bastante dispares (75 y 90 puntos) y el coordinador asume la más favorable, sin constar las razones por las que se descarta la otra evaluación. El sistema de selección establecido no permite asegurar la objetividad de las evaluaciones, al no estar suficientemente definidos y baremados en las convocatorias los criterios de evaluación.
- En algunos casos se duplican de forma innecesaria las evaluaciones. En la convocatoria IED19 se conceden ayudas para contratar de forma permanente al personal investigador que haya sido contratado al amparo de las ayudas Ramón y Cajal 2011 o anteriores. El trabajo final de estos investigadores se evalúa tras la presentación de la memoria científica

¹⁵ Párrafo modificado tras alegaciones.

final de la convocatoria Ramón y Cajal, y antes de concederle una ayuda IED a la institución que lo contrata.

Se ha verificado la publicación de las propuestas de resolución de concesión provisionales y definitivas en la web de la AEI o en su sede electrónica, y que se ha informado de ello a los solicitantes a través de FACILITA (carpeta de expediente personal). Las resoluciones de concesión de ayudas correspondientes a las líneas analizadas se publicaron en la BDNS con más de un año de retraso desde su aprobación¹⁶.

En relación con el pago de las ayudas, se ha verificado que la AEI no exige la acreditación de que los beneficiarios no tengan pendientes justificaciones o reintegros por otras ayudas recibidas. Respecto de los pagos correspondientes a anualidades sucesivas (IED19), se exige que los beneficiarios hayan presentado la documentación justificativa de las anualidades anteriores, sin que eso implique la conformidad de la AEI con el contenido de la cuenta justificativa. Se libera el pago cuando la aplicación informática indica que se han registrado los documentos, aunque estén vacíos o incompletos.

II.3.2.3. PROCEDIMIENTOS DE SEGUIMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DE LAS AYUDAS

II.3.2.3.a) Comprobaciones generales sobre una muestra de líneas de subvenciones

Las comprobaciones generales sobre el procedimiento de seguimiento y justificación de las ayudas se han realizado sobre una muestra relativa a cuatro líneas de subvenciones, con pagos en 2019: las tres analizadas en relación con los procedimientos de concesión y pago (IED, EUR y EQC) y las ayudas Ramón y Cajal. Para analizar la justificación de subvenciones cuyos plazos de ejecución estuvieran vencidos, las convocatorias seleccionadas corresponden, por lo general, a ejercicios anteriores: IED 2015-2017 y 2019¹⁷, EUR 2015-2019, EQC 2015 y 2018, y Ramón y Cajal 2012-2019. Todas estas líneas de subvenciones disponían de guías de justificación elaboradas por la AEI para facilitar la presentación por los beneficiarios de la documentación justificativa de las subvenciones.

Se solicitó un fichero Excel con la información completa sobre la concesión y justificación de las ayudas: año de la convocatoria, anualidad, referencia de la ayuda, beneficiario, importes concedidos, pagados, fecha inicio y fin del gasto, fecha de justificación, importe presentado, importe comprobado por la Agencia, fecha de validación y en su caso reintegro. La información aportada se refiere a la situación a marzo de 2021 y es consistente en el caso de las ayudas IED, EUR y EQC, a pesar de haberse detectado algunos errores u omisiones de información. Por el contrario, en el caso de las ayudas Ramón y Cajal el fichero presenta tal cantidad de errores y duplicidades que no ha podido utilizarse a efectos de obtener conclusiones representativas sobre la situación global de la justificación de esta línea de subvenciones.

Con carácter general, el análisis realizado ha puesto de relieve retrasos considerables tanto en la presentación de la justificación por los beneficiarios como en la comprobación por la AEI de la documentación presentada y en la tramitación de los consiguientes requerimientos de subsanación o expedientes de reintegro. Se exponen a continuación los resultados obtenidos para cada una de las líneas de subvenciones examinadas:

¹⁶ Se indica en alegaciones que la Agencia había realizado anteriormente la carga masiva en la BDNS de los datos de los beneficiarios. A juicio del Tribunal la publicación en la BDNS de las resoluciones de concesión, que la AEI ha comenzado a realizar, resulta necesaria para mejorar la transparencia y, como la propia Agencia reconoce, "para facilitar su búsqueda a los posibles usuarios de la BDSN pública".

¹⁷ No hubo convocatoria IED en 2018.

- *Incorporación Estable de Doctores (IED) 2015-2017 y 2019*

Los plazos de ejecución de la actividad subvencionada son, el ejercicio a que corresponde la convocatoria y los dos siguientes. Se establecen plazos parciales de justificación cada año y un plazo de justificación final que vence tres meses después de terminar el plazo de ejecución. Los datos globales sobre la justificación de esta línea de ayudas son los siguientes.

CUADRO N.º 21
JUSTIFICACIÓN AYUDAS IED 2015-2019
(euros)

CONVOCATORIA	2015	2016	2017	2019	TOTAL
N.º de ayudas concedidas	27	76	67	119	289
Importe concedido	2.700.000,00	7.499.984,00	6.700.000,00	11.900.000,00	28.799.984,00
Importe abonado	2.700.000,00	7.499.984,00	6.700.000,00	8.633.333,66	25.533.317,66
Importe a justificar	2.700.000,00	7.499.984,00	6.700.000,00	8.633.333,66	25.533.317,66
Importe presentado como justificación	4.349.007,86	9.942.697,91	9.737.049,30	6.225.261,36	30.254.016,43
Importe comprobado y validado por AEI	2.209.597,87	2.039.167,03	0,00	0,00	4.248.764,90

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos AEI.

Como resultados más significativos del análisis de los anteriores datos cabe destacar:

A marzo de 2021 habían vencido los plazos finales de justificación de tres de las convocatorias, 2015, 2016 y 2017 y una anualidad de la de 2019. Respecto de las convocatorias del periodo 2015-2017, el importe de los justificantes presentados por los beneficiarios superaba el de las subvenciones concedidas.

La revisión y validación de la documentación por la AEI representó el 82 % del importe total que debió justificarse respecto de la convocatoria de 2015 y el 27 % de la de 2016. No se realizaron revisiones de gastos de las convocatorias posteriores.

- *Europa Excelencia (EUR) 2015-2018*

A la fecha de recepción de la información aportada por la AEI, marzo de 2021, habían vencido los plazos de justificación de las tres primeras convocatorias analizadas y la primera anualidad de la de 2018. El estado de la revisión de esta línea de ayudas era el siguiente.

CUADRO N.º 22
JUSTIFICACIÓN AYUDAS EUR 2015-2018
(euros)

CONVOCATORIA	2015	2016	2017	2018	TOTAL
N.º de ayudas concedidas	22	10	11	12	55
Importe concedido, abonado y a justificar	1.200.000,00	708.100,00	749.991,00	898.834,00	3.556.925,00
Importe presentado como justificación	1.176.619,64	667.720,80	747.428,46	377.742,80	2.969.511,70
Importe comprobado y validado por AEI	1.173.341,33	0,00	0,00	0,00	1.173.341,33

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos AEI.

La AEI había iniciado únicamente la revisión de la documentación justificativa de la convocatoria de 2015, alcanzando la revisión el 98 % del total que debió justificarse. No consta que se iniciaran actuaciones de revisión sobre la documentación justificativa de las convocatorias de ejercicios posteriores, por lo que se considera que hay riesgo de prescripción de la reclamación de cantidades insuficientemente justificadas.

- *Equipamiento Científico-Técnico (EQC) 2015 y 2018*

La justificación de esta línea de ayudas presenta las siguientes cifras.

CUADRO N.º 23
JUSTIFICACIÓN AYUDAS EQC 2015 Y 2018
(euros)

CONVOCATORIA	2015	2018	TOTAL
N.º de ayudas concedidas	392	510	902
Importe concedido y abonado	94.836.354,00	107.098.827,33	202.054.057,72
Importe a justificar (financiable)	116.633.231,35	164.389.153,16	281.022.384,51
Importe presentado como justificación	110.144.862,56	55.067.955,77	165.212.818,33
Importe comprobado y validado por AEI	38.262.919,69	0,00	38.262.919,69

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos AEI.

El período de ejecución de la actividad finalizaba el 31/12/2018, para la convocatoria de 2015 y el 31/12/2020, para la de 2018. En relación con la primera convocatoria, a junio de 2021, los beneficiarios habían presentado justificantes de gasto que suponían el 94 % del importe total financiable, y la AEI había validado el 33 % de dicho importe. Respecto de la convocatoria de 2018, los gastos presentados alcanzaban el 34 % del importe a justificar, sin que a la fecha indicada la AEI hubiera iniciado su revisión¹⁸. La demora en la revisión de la convocatoria de 2015 implica riesgo de prescripción de la reclamación de cantidades insuficientemente justificadas.

De acuerdo con la información facilitada por la AEI, la revisión de la justificación económica de las ayudas para la adquisición de equipamiento científico se realiza con apoyo de una empresa contratada. Por diversas circunstancias, el último contrato de asistencia para esta tarea tuvo retrasos en la licitación y adjudicación y los trabajos no comenzaron hasta octubre de 2020. La primera convocatoria que se está revisando es la del año 2015. El resultado de la revisión de las primeras 192 ayudas fue el siguiente: a) en 153 casos (80 %) se tramitaron requerimientos de subsanación; b) en 29 casos (15 %) se iniciaron procedimientos de reintegro; c) en 7 casos (4 %) se declaró la conformidad con la justificación presentada; en los restantes 3 casos (1 %) los beneficiarios renunciaron a las ayudas. El hecho de que el 95 % de las justificaciones presentadas fueran incorrectas evidencia la gravedad que tendría la posible prescripción de las actuaciones derivada de la demora en la comprobación.

- *Ramón y Cajal (RYC) 2012-2019*

Se solicitó a la AEI la información sobre la justificación de esta línea de ayudas en el periodo indicado. El fichero aportado no ha podido utilizarse para obtener datos globales al respecto debido al elevado número de errores y duplicidades que presenta.

¹⁸ Los beneficiarios de la convocatoria del año 2018 pudieron solicitar, en virtud del artículo 54 del RDL 11/2020, una prórroga extraordinaria del plazo de ejecución hasta el 31 de marzo de 2021.

II.3.2.3.b) Comprobaciones específicas sobre una muestra de expedientes

Se examinó una muestra aleatoria de 37 expedientes de justificación de ayudas, correspondientes a las 4 líneas de subvenciones que se indican, que tenían ayudas a justificar por un importe conjunto de 7.046.034,38 euros (ver anexo 6).

CUADRO N.º 24 **RESUMEN MUESTRA EXPEDIENTES DE JUSTIFICACIÓN DE AYUDAS** (euros)

LÍNEA DE AYUDA	N.º EXPEDIENTES	CONCEDIDO	ABONADO	A JUSTIFICAR	PRESENTADO A JUSTIFICACIÓN	VALIDADO POR AEI
IED 2015-2019	10	996.052,00	862.718,66	862.718,66	1.095.555,37	282.937,58
EUR 2015-2018	10	619.762,00	619.762,00	619.762,00	578.099,38	141.622,03
EQC 2015	12	4.120.553,72	3.272.825,18	4.120.553,72	3.373.974,74	1.898.610,40
RYC 2012-2013	5	1.543.000,00	1.443.000,00	1.443.000,00	1.599.612,04	1.276.538,39
TOTAL MUESTRA	37	7.279.367,72	6.198.305,84	7.046.034,38	6.647.241,53	3.599.708,40

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

El importe total concedido ascendió a 7.279.367,72 euros. De dicha cantidad a 31/12/2019, se habían pagado 6.198.305,84 euros. El importe total a justificar a 31/12/2019 asciende a 7.046.034,38 euros; en tres líneas de subvenciones coincide con el importe pagado por la AEI (IED, EUR y RYC); en el caso de la línea EQC el importe a justificar es superior al abonado, dado que los beneficiarios deben justificar el gasto total de los proyectos, que están cofinanciados, en un porcentaje variable, con fondos FEDER.

En ninguno de los expedientes examinados se detectó la prescripción del derecho a reclamar cantidades indebidamente justificadas. Se observaron en ellos deficiencias que afectan tanto a la documentación justificativa presentada por los beneficiarios como a la obligación de la AEI de examinar esta documentación en tiempo y forma. Entre dichas deficiencias cabe destacar:

- El importe total de los gastos presentados a mayo de 2021 representa en conjunto el 94 % del total a justificar. En 24 expedientes el importe de los gastos presentados fue igual o superior al importe a justificar, mientras que en los restantes 13 casos presentaron justificantes por un importe inferior al requerido.
- La presentación de justificantes de gastos por importe inferior al debido afectó a las cuatro líneas de ayudas examinadas, si bien fue especialmente significativa en el caso de EQC, donde se dio este defecto en 7 de los 12 expedientes examinados.
- La AEI solo había validado la documentación justificativa presentada en 21 expedientes. Solo en seis de ellos, todos de convocatorias de 2015, consta un informe de cierre, considerando justificado el importe total de la subvención. En los 15 expedientes restantes aún no habían concluido las actuaciones de comprobación. El importe validado supone el 51 % del total a justificar en las 4 líneas examinadas. El mayor porcentaje de validación corresponde a la línea RYC (88 %) y el menor a EUR (23 %).
- De los 16 expedientes sin validar, cuatro corresponden a convocatorias de 2015, cuatro de 2016, cuatro de 2017, dos de 2018 y dos de 2019. El importe total a justificar asciende a 1.676.145,58 euros, habiendo presentado los beneficiarios justificantes por el 80 % de este importe.

- En la línea de subvenciones IED (10 expedientes de la muestra), el pago de las anualidades está condicionado en las convocatorias a la previa justificación y en plazo del pago anterior. En tres de estos expedientes se realizó el pago pese a que los beneficiarios al presentar la documentación justificativa de la anualidad anterior no acreditaron haber realizado gasto alguno con cargo a la misma.¹⁹
- En algunas de las subvenciones examinadas se aprecian contradicciones entre la declaración de los beneficiarios de no haber percibido otras ayudas para el mismo objeto y la información contenida en las publicaciones científicas sobre los resultados de los proyectos, que mencionan haber obtenido apoyo de otras instituciones financiadoras.

En la mayor parte de los expedientes revisados por la AEI se realizaron actuaciones dirigidas a completar la justificación de las subvenciones. En 11 expedientes se tramitaron requerimientos de subsanación, y en otros 2 acuerdos de inicio de expediente de reintegro, por subvenciones no justificadas por importe de 33.166,20 euros; se dictaron asimismo 5 resoluciones de reintegro por importe conjunto de 92.774,76 euros. Las cinco resoluciones de reintegro corresponden a los 5 elementos de la muestra seleccionados de la línea de subvenciones RYC.

Se ha comprobado que las revisiones de la documentación justificativa realizadas por la AEI son extensas y rigurosas. Entre los motivos más habituales para la emisión de los requerimientos de subsanación se encuentran la ausencia de la contabilidad separada, incumplimientos de la normativa de contratación pública o la falta de acreditación de concurrencia de ayudas. Los requerimientos de subsanación se realizaron con considerable retraso; el plazo medio transcurrido entre el fin del plazo de justificación y la fecha del requerimiento es de 814 días; todos los requerimientos se realizaron en 2021, en su mayor parte, después de solicitados los expedientes por el Tribunal. En cuanto a las cinco resoluciones de reintegro, todas de la línea RYC, el plazo medio transcurrido desde la fecha de finalización de la justificación hasta la resolución es de 372 días. Teniendo en cuenta que se trata de ayudas plurianuales de duración superior a cinco años, algunas de las cantidades reclamadas habían sido abonadas seis o siete años antes.

En relación con la justificación científico-técnica de las ayudas se ha verificado en los expedientes de la muestra que los beneficiarios aportan un informe de las actividades realizadas. En los casos en los que se ha realizado una validación por parte de la AEI, constan los informes científicos de evaluación individuales de los expedientes seleccionados. No se han aportado, sin embargo, criterios internos de evaluación, tales como indicadores o baremos adicionales, que permitan la comparación objetiva de los resultados.

II.3.2.3.c) Litigios derivados de la revisión de la justificación de las ayudas

La revisión de las cuentas justificativas da lugar a una considerable litigiosidad. A 31/12/2019, había 127 juicios pendientes por un importe estimado de 18.757.272,51 euros, sin incluir costas. La mayor parte de ellos, 111, son contra reclamaciones de reintegro, y el resto por otras causas (contra resoluciones denegatorias o revocaciones parciales de ayudas, reclamaciones de intereses de demora y otras). Por otra parte, en el ejercicio fiscalizado se ejecutaron por la AEI 18 sentencias de la Audiencia Nacional, en su mayoría sobre reclamaciones de reintegro de ayudas del periodo 2006-2010 o de revocación parcial de estas, por importe de 983.848,15 euros. Las costas ascendieron a 68.927,58 euros.

¹⁹ Párrafo modificado tras alegaciones. El Tribunal no comparte el criterio manifestado por la AEI en las alegaciones sobre la suficiencia de la presentación formal del documento de justificación de una anualidad para realizar el abono de la siguiente. Esta interpretación vacía de contenido la exigencia de las bases de las convocatorias IED sobre la justificación de las anualidades previas.

II.3.2.3.d) Cumplimiento del artículo 34.5 LGS

El artículo 34.5 de la LGS establece que “No podrá realizarse el pago de la subvención en tanto el beneficiario... o sea deudor por resolución de procedencia de reintegro”. Se ha comprobado el incumplimiento por la AEI de esta norma al menos en el caso de las transferencias a los diez principales perceptores de subvenciones de la AEI en 2019, al tener todos ellos en el mismo ejercicio deudas derivadas de resoluciones de reintegro. Estos 10 beneficiarios recibieron en el periodo 2017-2019 un total de 645.849.223,79 euros (el 41 % del total de las ayudas de la AEI) y se les reclamaron cartas de pago en el periodo por 34.227.352,43 euros (el 41 % del total). El importe conjunto de los reintegros realizados en el ejercicio por estos 10 beneficiarios ascendía a 13.188.003,93 euros, además de haber abonado intereses de demora por 3.352.050,34 euros y recargos de apremio por 157.477,82 euros.

CUADRO N.º 25
AYUDAS Y REINTEGROS PRINCIPALES BENEFICIARIOS 2019
(euros)

BENEFICIARIO	IMPORTE SUBVENCIONES PERCIBIDAS 2019	REINTEGROS REALIZADOS 2019			
		N.º PROYECTOS AFECTADOS	IMPORTE PRINCIPAL	INTERESES DEMORA	RECARGO
Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas	97.945.559,56	608	2.695.827,51	462.613,87	94.259,13
Universidad de Barcelona	22.238.120,30	300	1.171.987,27	323.829,30	5,88
Universidad Complutense de Madrid	20.368.392,03	293	2.754.750,41	912.377,03	43.351,32
Universidad Autónoma de Madrid.	18.029.082,24	375	1.168.648,97	192.846,93	6.238,05
Universidad Politécnica de Madrid	13.873.061,55	362	2.325.151,95	634.101,92	8.990,55
Universidad Autónoma de Barcelona	12.793.484,21	238	636.216,49	130.948,96	3.215,76
Universitat Politècnica de Catalunya	12.534.955,95	104	421.598,44	116.605,15	13,54
Universidad del País Vasco.	11.122.695,77	273	713.672,41	181.336,89	0,00
Universidad de Valencia. Vicerrectorado Investigación y Tercer Ciclo.	10.984.276,91	258	1.006.428,12	328.587,65	0,00
Universidad de Zaragoza	10.397.497,03	166	293.722,36	68.802,64	1.403,59
TOTAL	230.287.125,55	2.977	13.188.003,93	3.352.050,34	157.477,82

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

A juicio del Tribunal, el sistema de justificación económica de las ayudas, que requiere la presentación y posterior revisión de un volumen muy elevado de documentación sobre los gastos realizados por cada beneficiario con cargo a cada convocatoria, proyecto y anualidad, dificulta en buena medida el cumplimiento por la Agencia de la regla establecida en el artículo 34.5 de la LGS sin paralizar la gestión de los organismos beneficiarios.

II.3.2.3.e) Riesgo de prescripción de reclamaciones de ayudas no justificadas

El retraso en la revisión de las justificaciones supone un riesgo de prescripción de reclamaciones de ayudas no justificadas, que se agrava como consecuencia de distintos criterios administrativos y judiciales sobre el cómputo de los plazos de prescripción.

La cuestión controvertida tiene relación con la determinación del día en que ha de comenzar el plazo de prescripción del derecho de la Administración a exigir el reintegro de la subvención. Según la Administración (AEI o unidades en cuya gestión se subrogó) el plazo comienza, de

acuerdo con lo previsto en el artículo 39.2 c) de la LGS cuando terminan las obligaciones impuestas por la ayuda. Aunque ha habido casos en que los tribunales han admitido este criterio, en muchas ocasiones han estimado aplicable el apartado a) del mismo artículo que establece que el plazo comienza cuando finaliza el periodo de justificación. El criterio de la AEI supone considerar el inicio del plazo de prescripción en el momento en que concluye el correspondiente a la última anualidad en el caso de las subvenciones, o al final del periodo de amortización, en el supuesto de devolución de préstamos sin intereses. El criterio jurisprudencial implica iniciar el cómputo desde la fecha de justificación de cada anualidad.

El Tribunal Supremo, en la Sentencia 1994/2016 de 27 Julio 2016, dictada en unificación de doctrina, declaró que no hay un plazo único de prescripción para todas las obligaciones, que comenzaría a correr a partir del fin del plazo para la última de ellas, sino que hay que estar al plazo de comprobación de cada obligación y que, por consiguiente, en los casos de incumplimiento de la obligación de realizar las inversiones determinadas en la resolución de concesión de la subvención, no es procedente computar como fecha inicial del plazo de prescripción la prevista en el apartado c) del artículo 39.2 de la Ley General de Subvenciones sino que el inicio del plazo de prescripción debe situarse en el momento en que venció el plazo para presentar la justificación de las inversiones comprometidas, de acuerdo con la regla del apartado a) del artículo 39.2 de la Ley General de Subvenciones.

La AEI ha aportado varias sentencias que declaran la prescripción del derecho a reclamar ayudas insuficientemente justificadas, en aplicación del indicado criterio jurisprudencial. Las dictadas a partir de la entrada en funcionamiento de la AEI son las siguientes: sentencias de la Audiencia Nacional 162/2017, 435/2017, 462/2018, 468/2018 y 1072/2018. Afectaban a ayudas concedidas entre 2006 y 2009. En los cuatro primeros casos se trataba de préstamos sin interés y en el último de una subvención. Las cantidades reclamadas por la AEI y afectadas por la prescripción declarada en las sentencias ascendía a 373.076,95 euros, incluyendo principal e intereses de demora.

La situación referida plantea la urgente necesidad de adelantar sustancialmente las acciones de reclamación de las justificaciones incorrectas de las múltiples ayudas plurianuales que concede la AEI, a fin de evitar prescripciones.

II.4. ANÁLISIS DE LOS GASTOS CORRIENTES

II.4.1. Recursos humanos

En el capítulo 1 “Gastos de personal”, se reconocieron obligaciones por importe de 9.708.817,17 euros, lo que representa el 1,65 % del total de las obligaciones reconocidas en la liquidación del presupuesto de gastos del ejercicio 2019. El detalle por conceptos se expone a continuación.

CUADRO N.º 26
GASTOS DE PERSONAL POR CONCEPTOS PRESUPUESTARIOS
(euros)

CONCEPTO	CRÉDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	% DE EJECUCIÓN	PAGOS
100 Altos cargos. Retribuciones básicas y otras remuneraciones	81.240,00	83.270,61	102	83.270,61
120 Funcionarios retribuciones básicas	4.454.900,00	3.576.065,72	80	3.576.065,72
121 Funcionarios retribuciones complementarias	4.723.930,00	3.763.951,06	80	3.763.951,06
130 Laborales fijos retribuciones básicas y otras retribuciones	144.780,00	237.595,77	164	237.595,77
131 Laborales. Eventuales	64.620,00	0,00	0	0,00
150 Productividad	850.270,00	871.531,00	103	871.531,00
151 Gratificaciones	7.810,00	7.995,00	102	7.995,00
160 Seguridad Social	1.194.720,00	1.114.671,76	93	1.114.671,76
162 Formación, acción social y otros	102.690,00	53.736,25	52	53.736,25
TOTAL	11.624.960,00	9.708.817,17	84	9.708.817,17

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

II.4.1.1. RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO Y PLANTILLAS

A 31 de diciembre de 2019 en la relación de puestos de trabajo (RPT) de la AEI figuraban 299 puestos, el 95 % de los cuales eran de personal funcionario. La plantilla real era de 202 trabajadores, lo que suponía una ocupación del 68 %. La ocupación por grupos de personal era la siguiente.

CUADRO N.º 27
DISTRIBUCIÓN PERSONAL AEI

TIPO DE PERSONAL	RPT		PLANTILLA REAL		% OCUPACIÓN	VACANTES (1) - (2)
	N.º PUESTOS (1)	%	N.º PUESTOS (2)	%		
Funcionarios	285	95	191	95	67	94
Laborales	14	5	11	5	79	3
TOTAL	299	100	202	100	68	97

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

Es muy relevante el elevado número de puestos vacantes en la AEI al final del ejercicio fiscalizado (97 puestos que suponen el 32 % del total). A la vista de las convocatorias realizadas por la AEI se aprecia un esfuerzo por incrementar la cobertura de los puestos dotados en la RPT. En 2019 se publicaron tres convocatorias de concursos específicos que ofertaron un total de 94 puestos de trabajo, además de convocarse otras tres plazas de libre designación. El éxito de las convocatorias resultó, sin embargo, muy limitado, cubriéndose solo 40 plazas del total de las convocadas (41 %). Examinadas convocatorias de ejercicios posteriores se aprecia un resultado muy similar: en 2020 quedaron desierto 23 puestos de los 45 convocados por concurso (51 %), y en 2021 quedaron sin cubrirse 21 puestos de los 39 convocados (54 %). Por otra parte, se aprecia una notable movilidad interna, lo que explica que la cobertura de los puestos convocados no implique un incremento significativo del número total de efectivos. A ello hay que añadir que el número de bajas del ejercicio superan considerablemente a las altas.

II.4.1.2. PERSONAL FUNCIONARIO

Se expone en el anexo 7 la distribución de la RPT y de la plantilla por grupos y niveles de complemento de destino (NCD).

Acerca de la composición de la RPT y la plantilla real del colectivo de funcionarios cabe destacar: a) el importante peso relativo de los puestos asignados a los niveles superiores, NCD 28 a 30, a los que corresponden 61 puestos del total de 64 asignados exclusivamente a funcionarios del grupo A1; y b) el hecho de que los puestos asignados a dos grupos de clasificación se hayan cubierto en su mayoría por funcionarios del grupo inferior.

La falta de cobertura de los puestos en la AEI afecta particularmente al colectivo de funcionarios. A 31/12/2019, de los 285 puestos de la RPT, estaban ocupados 191 y vacantes 94. Del total de puestos ocupados, 165 lo eran de forma definitiva, 24 de forma provisional y 2 cubiertos temporalmente por funcionarias interinas.

Los puestos asignados al grupo A1 (NCD 30, 29 y 28) presentan complementos específicos competitivos y están ocupados casi en su totalidad (59 de los 62 puestos disponibles), mientras que el resto de los puestos vacantes no comparten esta circunstancia y presentan un grado de ocupación significativamente menor. Esta situación explica, al menos en parte, la ocupación por el grupo inferior de la mayoría de los puestos de la RPT definidos para dos grupos, la alta rotación de personal y la cobertura provisional en comisión de servicios de los puestos por funcionarios que ocupaban otros puestos con específicos inferiores.

No se han detectado deficiencias relevantes en el análisis de una selección de 22 expedientes de personal funcionario²⁰.

II.4.1.3. PERSONAL LABORAL

Todo el personal laboral de la AEI es de carácter fijo y se rige por el III Convenio colectivo único para el personal laboral de la AGE. La distribución por grupos de titulación y la ocupación de los puestos se expone en el anexo 7.

De los 14 puestos que componen la RPT hay 11 puestos ocupados, tres de ellos provisionalmente. No hubo variaciones en el número de puestos ocupados a lo largo del ejercicio, produciéndose un alta y una baja.

No se observaron deficiencias relevantes en el análisis de la muestra de expedientes examinada.

II.4.1.4. RETRIBUCIONES

Las retribuciones abonadas al personal de la AEI en 2019 fueron las siguientes.

²⁰ Párrafo modificado tras alegaciones.

CUADRO N.º 28
NÓMINAS AEI 2019
(euros)

NÓMINAS	IMPORTES	%
Altos cargos	88.071,97	1
Funcionarios	8.236.376,24	96
Laborales fijos	240.066,17	3
TOTAL	8.564.514,38	100

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

No se observaron incidencias de relevancia en las nóminas correspondientes al mes de marzo, estimándose correctos los importes correspondientes a los distintos conceptos considerados y la tramitación contable. Las retribuciones incluidas en dicha nómina ascendieron a 6.172,23 euros (altos cargos), 593.393,50 euros (funcionarios) y 16.202,43 euros (personal laboral).

Los importes abonados en 2019 por los conceptos de productividad y gratificaciones extraordinarias ascendieron, respectivamente, a 871.531,00 euros y a 7.995,00 euros. La disposición transitoria quinta del RD 1067/2015 estableció que *“en tanto no se apruebe el Contrato de gestión, será de aplicación el régimen vigente del Ministerio de Economía y Competitividad para la asignación de los importes de productividad del personal funcionario”*. Conforme a esta previsión, la AEI ha aplicado en 2019 los criterios establecidos en la Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Ciencia e Innovación de 9 de febrero de 2009.

Existen en la AEI dos componentes de productividad: a) Productividad mensual ordinaria, para los funcionarios que desarrollen jornada partida con prolongación de jornada; y b) productividad adicional o extraordinaria (que se nutre de los remanentes de la productividad ordinaria), en función del nivel de dedicación, rendimiento, interés o iniciativa del funcionario en el desempeño de su trabajo y el grado de colaboración en el cumplimiento de los objetivos de la entidad. El director de la AEI autoriza mensualmente las relaciones de productividad.

El Consejo Rector de la Agencia aprobó, el 26 de noviembre de 2019, el envío al Ministerio de Hacienda de una propuesta de programa plurianual de productividad por cumplimiento de objetivos, para los años 2019 a 2022, que se sumaría a la ordinaria. El objetivo de la propuesta era incentivar la productividad y el desempeño del personal de la Agencia para favorecer el cumplimiento de sus objetivos, premiando el esfuerzo y la dedicación. Se persigue igualmente hacer atractivos los puestos de trabajo en la Agencia, de forma que se contribuya a la cobertura de las vacantes y a retener al personal cualificado adscrito. A la fecha de finalización de los trabajos de campo la propuesta no había sido aprobada por el Ministerio.

Se otorgaron gratificaciones extraordinarias a 12 funcionarios, por importe anual de 7.995,00 euros. El importe global fue el autorizado por la Dirección General de Costes de Personal; se ha aportado el listado de perceptores autorizado por el director de la AEI, donde constan los motivos a los que corresponden las gratificaciones otorgadas.

II.4.2. Análisis de la contratación, de los convenios y de los encargos a medios propios**II.4.2.1. CONTRATACIÓN**

Según la información facilitada por la AEI, en el ejercicio fiscalizado estaban vigentes 66 contratos, de los que 51 pertenecían a la categoría de contratos de servicios y 15 a contratos de suministros, con un importe de adjudicación conjunto de 5.087.667,18 euros.

La clasificación de los contratos por tipos y procedimientos de adjudicación se expone a continuación.

CUADRO N.º 29
PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS VIGENTES EN 2019
(euros)

TIPO CONTRATO / PROCEDIMIENTO	SERVICIOS			SUMINISTROS			TOTAL		
	N.º	IMPORTE ADJUDICACIÓN	IMPORTE OR 2019	N.º	IMPORTE ADJUDICACIÓN	IMPORTE OR 2019	N.º	IMPORTE ADJUDICACIÓN	IMPORTE OR 2019
Abierto	17	2.754.544,27	1.415.552,44	1	16.288,97	0,00	18	2.770.833,24	1.415.552,44
Negociado	4	139.864,00	66.892,08	2	50.449,09	0,00	6	190.313,09	66.892,08
Menor	19	154.981,45	76.319,85	5	26.605,89	17.385,26	24	181.587,34	93.705,11
Contratación centralizada	3	221.396,19	157.611,44	7	104.652,53	126.629,57	10	326.048,72	284.241,01
Prórroga	8	1.618.884,79	148.759,29	0	0,00	0,00	8	1.618.884,79	148.759,29
TOTAL CONTRATOS	51	4.889.670,70	1.865.135,10	15	197.996,48	144.014,83	66	5.087.667,18	2.009.149,93

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

La mayor parte del gasto de los contratos de servicios correspondió a los que tienen por objeto el apoyo en tareas administrativas relacionadas con distintos trámites de la gestión de las ayudas concedidas por la AEI: revisión de solicitudes, de justificaciones económicas o científico-técnicas, de contratos laborales, etc. A este objeto correspondían 19 de los 51 contratos vigentes, cuyo importe conjunto de adjudicación ascendió a 4.022.809,25 euros, y por los que se reconocieron obligaciones por importe de 1.418.949,73 euros (el 71 % del total de los contratos).

Con carácter general, la contratación de la AEI en el periodo fiscalizado se regía por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Los contratos iniciados antes de la entrada en vigor de la LCSP (9 de marzo de 2018) continuaban rigiéndose por la normativa anterior, constituida por el TRLCSP, aprobado por el RDL 3/2011, de 14 de noviembre.

La Presidencia de la AEI es el órgano de contratación de la Agencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 323.2 de la LCSP y en el artículo 8.2 f) de su Estatuto. En el ejercicio fiscalizado estaba vigente la Resolución de la Presidencia de 27 de julio de 2018, por la que se delega en el titular de la Dirección de la AEI la contratación cuyo importe sea inferior a 1.000.000,00 euros de valor estimado, en todos los casos no delegados en el titular de la Secretaría General. En este se delega la contratación hasta el importe correspondiente al contrato menor regulado en el artículo 118 de la LCSP.

La AEI ha cumplido con la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas las relaciones de contratos exigidas en el artículo 40.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas y en las Resoluciones del Tribunal sobre la remisión telemática de los extractos de los

expedientes de contratación y de las relaciones de contratos, convenios y encomiendas de gestión celebrados por las entidades del Sector Público.

En el ejercicio fiscalizado la AEI no disponía de manuales de procedimiento en materia de contratación. Se ha aportado al Tribunal, no obstante, la versión 1.0 del Manual de Procedimientos básicos, fechada el 25 de mayo de 2020, que recoge, en materia de contratación, la normativa aplicable, las unidades competentes para la tramitación, las aplicaciones informáticas utilizadas y la descripción de los procesos a seguir en los distintos tipos de contratos: adquisición centralizada, tramitación, seguimiento y ejecución de contratos administrativos y adquisición de material no inventariable.

Se han examinado los 15 contratos (13 de servicios y 2 de suministros) que se relacionan en el anexo 8, por los que se han reconocido obligaciones en el ejercicio fiscalizado por importe de 1.468.338,06 euros, el 73 % de las correspondientes a la totalidad de los contratos vigentes. Los resultados del análisis de la muestra fueron los siguientes:

1. El objeto de los contratos de servicios números 7 a 15 del anexo 8 consiste en el apoyo a algunas unidades de la AEI en diversas tareas o actividades relacionadas con la gestión de las subvenciones. En la mayor parte de los casos se trata de apoyo a tareas relacionadas con la revisión de la documentación justificativa presentada por los beneficiarios, bien sea la relacionada con la justificación económica, bien la relativa a la justificación científico-técnica. El objeto de otro expediente comprende servicios de apoyo a la revisión de solicitudes de ayuda y de contratos laborales. Dichas tareas se ejercen sobre distintas modalidades o líneas de ayudas y sobre una o varias de las anualidades que comprenden. En todos los expedientes indicados se prevé que las prestaciones se realicen por personal de las empresas contratadas, de una o varias categorías, que desempeñan su trabajo en la sede de la AEI.

A juicio del Tribunal, en algunos casos no resulta fácil deslindar las tareas encargadas de las que pueden suponer la participación en el ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos, cuya contratación está prohibida por el artículo 17 de la LCSP. En estos casos se encontrarían tanto la participación en la valoración de solicitudes como en la revisión de la justificación de las subvenciones, aunque la decisión final sobre las ayudas concedidas o denegadas o sobre la corrección de las justificaciones se adopte y formalice por la propia Agencia.

Es relevante destacar que la AEI viene contratando este tipo de trabajos desde su creación, justificándolo siempre en la insuficiencia de medios personales de la Agencia, concretamente en la División de Coordinación, Evaluación y Seguimiento Científico y Técnico. Resulta evidente que la AEI ha tratado de hacer frente, mediante contratos de servicios, a necesidades permanentes de personal relacionadas con el ejercicio de sus competencias.

Esta práctica ha sido criticada por el Tribunal de Cuentas en numerosas ocasiones (mociones de 27 de octubre de 2010 y de 27 de febrero de 2017), destacando el riesgo que supone de incurrir en el supuesto de cesión ilegal de trabajadores, con la consecuencia de que se consolide como personal del organismo contratante el procedente de las empresas contratistas. No ha habido, sin embargo, en la AEI demandas de trabajadores en el sentido indicado, a lo que ha coadyuvado la aplicación en la Agencia de las Instrucciones de las Secretarías de Estado de Presupuestos y Gastos y de Administraciones Públicas, de 28 de diciembre de 2012, elaboradas a raíz de la primera de las mociones indicadas.

En varios de los contratos examinados figuran informes de la Abogacía del Estado sobre los Pliego de cláusulas administrativas particulares que contienen advertencias sobre la posible improcedencia y sobre los riesgos de este tipo de contratos²¹.

2. En tres expedientes los actos administrativos dictados por la Dirección de la AEI, correspondientes al órgano de contratación, adolecen de un vicio de anulabilidad de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por concurrir en incompetencia jerárquica. En los tres expedientes el importe estimado del contrato superaba el límite de un millón de euros establecido en las Resoluciones de 21 de junio de 2016 y 27 de julio de 2018 por las que la Presidencia de la AEI delegó en la Dirección sus competencias en materia de contratación. En los tres casos figuran sendas resoluciones de la Presidencia de la AEI por la que se convalidan tales actos.
3. En otro expediente destaca la baja ejecución del contrato, al suponer el importe total de las obligaciones reconocidas únicamente el 30 % del importe del contrato.
4. En dos expedientes los plazos de ejecución inicialmente previstos tuvieron que ser ampliados debido, en el primer caso, a demoras de la Administración en la convocatoria de una línea de ayudas, y, en el segundo, a las dificultades para realizar los trabajos derivadas de la crisis sanitaria causada por la COVID-19.

II.4.2.2. CONVENIOS

En 2019 estaban vigentes 17 convenios, de los cuales 9 implicaron gastos para la AEI. El importe de las obligaciones reconocidas por la Agencia en ejecución de estos 9 convenios ascendió a 315.276,65 euros.

Se examinó el convenio suscrito el 3/12/2018 entre la AEI y una fundación privada, cuyo objeto era la "Evaluación científico-técnica de convocatorias de ayudas a investigación en cáncer en 2019". El convenio tiene carácter administrativo y se rige por lo dispuesto en el capítulo VI del título preliminar de la LRJSP. Fue publicado en el BOE (28/12/2018) e inscrito en el Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación. Su vigencia se extendía hasta el cumplimiento de las obligaciones asumidas, finalizando en cualquier caso el 31 de diciembre de 2019.

Entre las principales obligaciones de las partes figuran las siguientes: la fundación se obliga a tramitar las convocatorias, cargar las solicitudes en la aplicación informática de la AEI, remitir a la Agencia la resolución definitiva de las convocatorias y soportar los gastos derivados de la manutención, alojamiento y locomoción de los expertos internacionales que asistan a comisiones de evaluación. La AEI se obliga a diseñar el proceso de evaluación, aportar el personal cualificado para llevar a cabo la evaluación científico-técnica, a gestionar directamente y a su cargo los pagos a los evaluadores, con un coste estimado de 136.740,00 euros, asumir con su propio personal las tareas administrativas y de gestión relacionadas con las actividades de evaluación cuyo coste se estima en 2.874,00 euros, correspondientes a 390 horas de personal funcionario.

²¹ Las alegaciones de la AEI hacen referencia a la habilitación legal recogida en el artículo 5 del Real Decreto ley 3/2019, de 8 de febrero, que permite a la Agencia recabar la colaboración de empresas privadas de auditoría o auditores de cuentas, o realizar encargos a medios propios, para la comprobación de subvenciones y ayudas concedidas en el marco de los planes estatales de Investigación Científica y Técnica y de Innovación. Esta norma no estaba vigente cuando se adjudicaron 8 de los 9 contratos examinados, ni hay referencia alguna a la misma en el expediente del otro contrato, cuya tramitación se inició en 2018.

El importe del gasto asumido por la AEI en el convenio por el concepto de evaluaciones ascendió finalmente a 64.913,63 euros (el 47 % de lo previsto). El gasto se aplicó al concepto 233 "Otras indemnizaciones", tramitándose los pagos por el sistema de anticipos de caja fija. Conforme a lo previsto en el convenio, el importe de las indemnizaciones fue el establecido en la Resolución de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (SEPG) de 09/10/2017, que regula el abono de asistencias a los colaboradores que prestan servicios para la AEI. No se tramitaron gastos por las tareas administrativas y de gestión asumidas por el personal funcionario adscrito a la AEI.

El Tribunal estima adecuada la utilización de la figura del convenio como forma de colaboración y la asunción por la AEI de los costes acordados por las partes para la consecución del objetivo a alcanzar. No obstante, cabe señalar que esta actuación no resulta congruente con la vigencia en la fecha de suscripción del convenio de la Orden EIC 899/2017, que establece los precios públicos a percibir por la AEI por la prestación de servicios de evaluación a entidades públicas y privadas, y que no contempla ninguna exención del abono de dichos precios. Tampoco se ha utilizado la posibilidad contemplada en el artículo 25.2 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y precios públicos, que permite fijar precios públicos inferiores al coste de los servicios prestados cuando *"existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen... previa adopción de las previsiones presupuestarias oportunas para la cobertura de la parte del precio subvencionada"*²².

En la memoria de la cuenta del ejercicio 2019 figuran otras cuatro entidades de interés social, con las que la Agencia Estatal de Investigación firmó convenios en 2019 para la evaluación de actuaciones científicas, sin percibir contraprestación alguna.

II.4.2.3. ENCARGOS A MEDIOS PROPIOS

En 2019 estaban vigentes en la AEI cinco encargos a medios propios que supusieron gastos para la Agencia en este ejercicio por importe de 248.345,64 euros.

Se ha analizado el encargo realizado a TRAGSATEC por Resolución del Presidente de la AEI de 16/07/2019 cuyo objeto era la "Ejecución de actuaciones de carácter técnico-administrativo, dentro de diversos procedimientos relacionados con la actividad de la AEI". El encargo se realizó al amparo de lo establecido en los artículos 32 y siguientes de la LCSP, y en su disposición adicional vigésima cuarta. El plazo de ejecución era de un año a partir del 18/09/2019, prorrogable hasta el 17/09/2021. El presupuesto ascendía a 323.350,55 euros.

El referido encargo supone una ampliación en el tiempo de las actuaciones encomendadas a TRAGSATEC mediante la encomienda de gestión suscrita con la AEI el 18/09/2017, con un plazo de ejecución inicial de un año, prorrogado hasta el 17/09/2019.

²² Párrafo modificado tras alegaciones.

Las actuaciones encomendadas son las siguientes:

- 1) Apoyo en la elaboración de propuestas de informes técnicos así como de borradores o resúmenes para poder formular propuestas de resolución relativas a recursos administrativos y reclamaciones de responsabilidad patrimonial.
- 2) Elaboración de propuestas de contestación a peticiones relacionadas con recursos contencioso-administrativos.
- 3) Soporte administrativo en la práctica de las notificaciones de la resolución de los recursos anteriores.

En 2019 se abonaron a TRAGSATEC por las referidas actuaciones un total de 206.642,26 euros, de los cuales 124.138,20 corresponden a la prórroga de la encomienda y 82.504,06 al nuevo encargo realizado en este ejercicio. El gasto se imputó a la partida presupuestaria 227.06 "Trabajos realizados por otras empresas y profesionales".

La AEI justifica el recurso al encargo a medios propios en la carencia de medios para realizar las actividades encomendadas. Esta carencia tiene carácter estructural y se viene produciendo desde su creación. Por otra parte, dichas actividades son propias y habituales de la Agencia, pudiendo implicar en algún caso ejercicio de autoridad. Estas circunstancias parecen indicar que la AEI estaría incurriendo en la práctica criticada en la Moción del Tribunal de Cuentas de 22 de diciembre de 2016²³. No responden, por tanto, los encargos a TRAGSATEC de las actividades indicadas, a la razón de ser de las encomiendas, que es, como recoge la Moción, *"dar una respuesta eficaz y eficiente a determinadas necesidades puntuales atendiendo a criterios relacionados con la especificidad, la complejidad y el carácter técnico de las prestaciones a realizar, a las que pueden dar respuesta los entes instrumentales especialmente habilitados para ello"*.

II.4.3. Gastos por servicios prestados por colaboradores

La Agencia disponía en el ejercicio fiscalizado de dos tipos de colaboradores a los que denomina colaboradores continuos y colaboradores no continuos o expertos.

Los colaboradores continuos son los adscritos según lo establecido en el artículo 19 de la Ley de la Ciencia. El Consejo Rector de la AEI aprobó el 30/01/2018 un protocolo para su elección, cuyas líneas básicas son las siguientes: a) cumplimiento de una serie de requisitos de formación y experiencia; b) elección mediante la valoración de una Comisión creada al efecto; c) aceptación de la propuesta de la Comisión por el Comité Científico y Técnico de la AEI, previamente a su nombramiento por la Dirección de la AEI; y d) renovación anual durante un periodo de cuatro años, ampliado excepcionalmente a seis.

Los colaboradores no continuos o expertos participan ocasionalmente con la AEI en tareas de evaluación. Son seleccionados entre los registrados en las bases de datos de expertos de las aplicaciones SUIVIDI (para convocatorias de la AEI) y EVALUA (convocatorias AEI y otras entidades). Su elección para cada convocatoria se realiza por los gestores o por los colaboradores continuos, quienes les asignan los proyectos a evaluar, evitando los posibles conflictos de interés.

²³ "El recurso a la encomienda ha tenido como objeto la satisfacción de necesidades de carácter permanente derivadas de la existencia de déficits estructurales de plantilla, a través de la aportación de los medios personales necesarios para ello. Se trata de encomiendas de actividad, de carácter estructural, reiteradas en el tiempo, que no responden al carácter concreto y específico que deberían tener las encomiendas de gestión y que han sido, sin embargo, frecuentes".

La Resolución de la SEPG de 09/10/2017 autorizó a la AEI a abonar asistencias a los investigadores adscritos por la realización continuada de tareas de elaboración, gestión, seguimiento y evaluación de programas o actuaciones de investigación. Se contempla también la posibilidad de abonar asistencias a los colaboradores científicos y tecnológicos de los órganos a los que se refiere el artículo 19 de la Ley 14/2011, de 1 de junio, por la concurrencia a reuniones y por evaluación de programas o actuaciones de investigación del ámbito antes citado.

Las cuantías máximas mensuales que la AEI puede abonar a los colaboradores continuos están establecidas en distintos módulos en función del tiempo de dedicación exigido, la especialización de las tareas encomendadas y su grado de responsabilidad. Las cuantías mensuales aprobadas eran las siguientes: Módulo A: 465,00 euros; Módulo B: 595,00 euros; Módulo C: 725,00 euros; y Módulo D: 855,00 euros. Se dispuso la validez de la Resolución en los ejercicios 2018 y 2019 sin variación de las cuantías.

La Resolución establece asimismo los módulos y los importes máximos a percibir por los expertos por cada evaluación (módulo 1: 65,00 euros, módulo 2: 95,00 euros y módulo 3: 180,00 euros) o por concurrencia a reuniones (media jornada: 125,00 euros y jornada completa: 180,00 euros). Se establece un límite máximo de 5.416,50 euros por ejercicio presupuestario para cada colaborador, cualquiera que sea el número de las asistencias o de las evaluaciones realizadas.

En 2019 la AEI abonó indemnizaciones a 13.172 colaboradores por importe de 6.601.975,59 euros, con la siguiente distribución.

CUADRO N.º 30
INDEMNIZACIONES ABONADAS A COLABORADORES
(euros)

TIPO	NÚMERO	IMPORTE	% SOBRE TOTAL COLABORADORES	% SOBRE TOTAL IMPORTE
Colaboradores continuos	335	1.961.745,00	3	30
Colaboradores no continuos	12.837	4.640.230,59	97	70
TOTAL	13.172	6.601.975,59	100	100

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

Todos los gastos se tramitaron por el sistema de anticipos de caja fija, elaborándose nóminas mensuales para el pago de las indemnizaciones.

- *Resultados del análisis de una muestra de justificantes*

No se observaron deficiencias en el análisis de una muestra de justificantes de los pagos a colaboradores continuos y no continuos, por importe de 644.650,32 euros, imputados al concepto 233 "Otras indemnizaciones".

La muestra de pagos a colaboradores continuos corresponde a la realización continuada de tareas de elaboración, gestión, seguimiento y evaluación de programas de investigación científica y técnica con la AEI durante el mes de enero de 2019. Como justificante figura una certificación de la jefa de la División de Coordinación, Evaluación y Seguimiento Científico Técnico de la AEI indicando que las personas incluidas cumplen los requisitos exigidos en el artículo 19 de la Ley 14/2011, de la Ciencia y que se ha recibido de conformidad el servicio prestado.

La muestra de pagos por ACF a colaboradores no continuos o expertos, es la correspondiente al pago de la evaluación de 2018, de las ayudas "Ramón y Cajal", "Juan de la Cierva-Formación" y

“Juan de la Cierva-Incorporación”. Se justifican con tres nóminas: una por la concurrencia a reuniones para la evaluación de los programas mencionados, y las otras dos por evaluación de las solicitudes. Se acompaña a cada nómina un certificado del gestor responsable, indicando la conformidad con las evaluaciones y el cumplimiento por los colaboradores de los requisitos exigidos en la normativa.

Los pagos a colaboradores cumplían los requisitos establecidos en la Resolución de la SEPG relativos a la existencia de nombramientos, las declaraciones responsables de los perceptores, la conformidad de los responsables con los trabajos realizados y la no superación de los límites de actuaciones e indemnizaciones previstos.

II.5. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS

En la liquidación del presupuesto de ingresos de la AEI en 2019 figura como importe total de los derechos reconocidos netos 704.477.487,87 euros. En el presente apartado se analiza la gestión de los más importantes cuantitativamente: 1) las transferencias del Ministerio de adscripción y de la Unión Europea (UE); 2) los reintegros de subvenciones, incluidos intereses de demora y recargos; y 3) los precios públicos y demás ingresos por prestación de servicios.

Para la verificación de los ingresos se seleccionó una muestra de 32 operaciones por 160.649.165,65 euros (ver anexo 9), que representa el 23 % de los derechos reconocidos netos del ejercicio.

II.5.1. Transferencias del Ministerio de adscripción y de la UE

El 90 % de los derechos reconocidos netos del ejercicio fiscalizado (633.099.200,72 euros) corresponden a transferencias de capital procedentes del Ministerio de adscripción y de la Unión Europea, la mayor parte de estos por fondos FEDER. El Ministerio aportó también 23.896.377,11 euros en concepto de transferencias corrientes.

Las previsiones definitivas y los derechos reconocidos netos en el concepto 700 “Transferencias de capital de la Administración General del Estado: del Departamento al que está adscrito” ascendieron a 584.307.900,00 euros, de los que se recaudaron 292.153.950,00 (50 %).

No se ha aprobado el preceptivo contrato plurianual de gestión que habría de regular la actividad de la AEI y sus relaciones con la Administración del Estado. Carece, por tanto, la Agencia de un compromiso firme de financiación plurianual de las convocatorias de subvenciones que gestiona.

El registro en la contabilidad económico-financiera de la AEI de los ingresos por subvenciones no reintegrables recibidas para financiar gastos, no cumple lo establecido en la norma de reconocimiento y valoración 18.^a, “Transferencias y subvenciones” del Plan General de Contabilidad Pública, ya que se registran directamente en la cuenta 750 “Transferencias” en lugar de abonarse al patrimonio neto, en una partida específica, imputándose al resultado del ejercicio sobre una base sistemática y racional de forma correlacionada con los gastos derivados de la subvención de que se trate.

Como muestra de estas operaciones se revisó la documentación de la transferencia de capital por 97.384.650,00 euros, procedente del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. El reconocimiento del derecho derivado de esta transferencia de capital se realizó en noviembre de 2019 coincidiendo con la fecha en la que el Ministerio formalizó la propuesta de gasto y pago.

En cuanto a los ingresos por transferencias del FEDER, en el concepto presupuestario 790 “Transferencias de capital del exterior: Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)” se reconocieron derechos por importe de 48.789.251,35 euros, recaudados en su totalidad. Corresponden a abonos de la Unión Europea de las solicitudes de pago de los Fondos FEDER regulados por el Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013. En la contabilidad financiera figuran ingresos por subvenciones recibidas de la UE por importe de 9.083.870,01 euros. La diferencia se debe a que la AEI registra en la contabilidad financiera del ejercicio los ingresos relativos a los gastos certificados a la autoridad de gestión del FEDER, mientras que en la contabilidad presupuestaria se reconocen los derechos cuando se recibe el ingreso material (contraído por recaudado).

Como muestra se examinó la documentación relativa al ingreso por 47.496.084,55 euros correspondiente al Programa Operativo Fondos FEDER 2014-2020 (documento contable de aplicación de cobros, y el justificante de ingreso en la cuenta de la AEI, habilitada para tal fin en el Banco de España).

Los derechos reconocidos netos en el concepto 400 “Transferencias corrientes de la Administración General del Estado, del departamento al que está adscrito” fueron de 23.896.377,11 euros, de los que se recaudó el 59 %. Se ha revisado una muestra de dos transferencias por un total de 10.144.620,82 euros, correspondientes a las mensualidades de enero a mayo de 2019. La AEI reconoce estos derechos por mensualidades vencidas, mientras que el pago del Ministerio de estas transferencias se realizó en abril y mayo de 2020, casi un año después.

II.5.2. Reintegros de subvenciones, intereses de demora y recargos de apremio

Los ingresos relacionados con el reintegro de subvenciones se registran en las siguientes aplicaciones presupuestarias.

CUADRO N.º 31 **IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS REINTEGROS E INGRESOS ASOCIADOS** (euros)

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA	DERECHOS RECONOCIDOS BRUTOS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA
680 Reintegros de ejercicios cerrados	38.246.426,13	36.670.506,43	31.537.679,85
39200 Recargo de apremio	303.393,07	303.393,07	303.393,07
39201 Intereses de demora de ingresos no tributarios	9.683.981,15	9.280.839,46	7.759.240,34
TOTAL APLICACIONES	48.233.800,35	46.254.738,96	39.600.313,26

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

En el concepto 680 “Reintegros por operaciones de capital de ejercicios cerrados”, del total de derechos reconocidos brutos (38.246.426,13 euros) se dedujeron anulaciones, fundamentalmente por devolución de ingresos, por importe de 1.532.236,32 euros, y cancelaciones por importe de 43.683,38 euros. Se recaudó el 86 % de los derechos reconocidos netos (31.537.679,85 euros).

Los derechos reconocidos netos en la aplicación 39201 “Intereses de demora” ascendieron a 9.280.839,46 euros, de los que fueron recaudados 7.759.240,34 euros (84 %). En la aplicación 39200 “Recargo de apremio”, se reconocieron derechos netos por importe de 303.393,07 euros, recaudados en su totalidad. La AEI suscribió el 18 de abril de 2018 un convenio con la AEAT para la recaudación en vía ejecutiva de los recursos de naturaleza pública, prorrogado en 2019.

En contra de lo establecido en el artículo 20 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS) la AEI no ha remitido a la BDNS todas las resoluciones de reintegro formalizadas en relación con las subvenciones que gestiona. Según se ha informado al Tribunal, la remisión se ha demorado debido a problemas técnicos de adaptación de las aplicaciones informáticas que permitan la carga masiva de los documentos, habiendo comenzado en noviembre de 2021.

La AEI no aportó la información solicitada por el Tribunal sobre las resoluciones de reintegro anteriores a 2017, cuyo seguimiento le corresponde al haberse subrogado en las competencias de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación del Ministerio²⁴.

Entre el segundo semestre de 2017 y diciembre de 2019 se remitieron a los beneficiarios cartas de pago de las que resulta un importe total a reintegrar de 83.328.871,57 euros, incluidos principal e intereses de demora. En el 92 % de los casos el motivo principal de los reintegros es la justificación indebida de las subvenciones. Se ha analizado la antigüedad de las convocatorias a las que afectan las cartas de pago tramitadas en el periodo, con el resultado que se expone a continuación.

CUADRO N.º 32
ANTIGÜEDAD CARTAS DE PAGO TRAMITADAS 2017-2019
(euros)

EJERCICIOS DE LAS CONVOCATORIAS	CARTAS DE PAGO 2017-2019		CARTAS DE PAGO 2019	
	IMPORTE	%	IMPORTE	%
2004-2007	20.520.436,17	25	1.045.265,11	2
2008-2012	54.601.187,52	65	31.917.035,58	85
2013-2017	8.207.247,88	10	4.739.205,55	13
TOTAL GENERAL	83.328.871,57	100	37.701.506,24	100

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

Las cartas de pago correspondían a un total de 887 deudores y afectaban a 11.191 proyectos subvencionados, lo que evidencia un incumplimiento muy alto por parte de los beneficiarios de la obligación de justificar las ayudas.

A 31/12/2021 la situación de las cartas de pago emitidas en el periodo considerado era la siguiente: a) respecto del total de cartas emitidas en el período (83.328.871,57 euros), el porcentaje de cobros a 31/12/2021 era del 79 % (66.289.487,35 euros), el de bajas el 18 % (14.711.526,37 euros), y quedaba pendiente el 3 % (2.327.857,85 euros); b) del total de cartas de pago emitidas en 2019 (37.701.506,24 euros) se había cobrado el 84 % (31.498.013,09 euros) y se había dado de baja el 14 % (5.395.459,57 euros) , quedando pendiente de cobro el 2 % restante (808.033,58 euros).

El importe de las cartas de pago cobradas y pendientes de cobro se ha registrado en contabilidad, bien en el ejercicio en que se emitieron o en posteriores, en su mayoría a medida que se recaudaban. A 31/12/2019 la deuda registrada se encontraba infravalorada en 1.949.913,82

²⁴ En alegaciones la AEI aporta un archivo, que no ha podido ser verificado por el Tribunal, con el detalle de la deuda "contraída y no anulada por alguna causa que se encuentra pendiente de pago por resoluciones de reintegro anteriores a 2017". El archivo consta de 281 expedientes por importe de 6.743.616,03 euros.

euros, importe que se contabilizó en los ejercicios 2020 y 2021, bien como recaudado (1.386.058,87 euros), bien como pendientes de cobro (563.854,95 euros).

En la relación aportada por la AEI figuran cartas de pago por importe de 14.711.526,37 euros que finalmente se dieron de baja tras su anulación, siendo las causas más habituales indicadas por la AEI la estimación parcial o total de recursos administrativos o judiciales o la revocación de oficio de la resolución de reintegro, por duplicidad o errores en la emisión de cartas de pago, y la declaración de insolvencia a propuesta de la AEAT de deudas en ejecutiva. Se examinó una muestra de diez de estas anulaciones, resultando los motivos coherentes con las situaciones descritas.

- *Resultados del análisis de una muestra de reintegros*

Se ha examinado una muestra de 11 expedientes de reintegro de subvenciones por importe de 3.982.048,68 euros (ver anexo 9). Los expedientes incluían la reclamación de intereses de demora por un importe adicional de 1.257.199,42 euros. Los principales resultados fueron los siguientes:

- Por lo general se trata de ayudas con plazo de ejecución plurianual, cuya justificación se revisa por la AEI varios años después y en las que la resolución de reintegro se demora como consecuencia de diversos trámites administrativos.
- Se han cobrado todas las cantidades adeudadas, incluidos los intereses, a excepción de una de ellas que fue anulada por insolvencia a indicación de la AEAT.
- En dos casos no había resolución de reintegro, siendo este realizado de manera voluntaria por los beneficiarios. Los ingresos se realizaron en 2019, por importes de 324.053,76 euros y 386.687,91 euros.

Por otra parte, se examinó una muestra de las devoluciones de ingresos incluidas entre las anulaciones de derechos registradas en el presupuesto, por importe conjunto de 63.050,97 euros. En todos los casos la AEI devolvió cantidades previamente reintegradas voluntariamente por los beneficiarios.

II.5.3. Precios públicos y otros ingresos derivados de la prestación de servicios

Estos ingresos figuran recogidos en las siguientes aplicaciones presupuestarias.

CUADRO N.º 33
IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA INGRESOS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS
(euros)

APLICACIÓN	PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA
319 "Otros precios públicos"	900.000,00	967.699,81	668.550,92
329 "Otros ingresos procedentes de prestación de servicios"	300.000,00	251.355,86	228.227,86
TOTAL	1.200.000,00	1.219.055,67	896.778,78

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

Conforme al art. 5 de su Estatuto, la Agencia Estatal de Investigación tiene encomendado llevar a cabo la evaluación científico-técnica anterior y posterior de las acciones de política científica y

tecnológica que son de su propia competencia (en el Marco de los Planes Estatales de I+D+i) y financiadas con su presupuesto, así como las promovidas por otras entidades públicas y privadas países u organismos internacionales.

La Orden EIC/899/2017, de 19 de septiembre, estableció los precios públicos aplicables a las actividades de evaluación científico-técnica anterior y posterior de actuaciones de política científica y tecnológica, a realizar por la Agencia Estatal de Investigación. Se ha verificado que se ha tramitado correctamente la Memoria económico-financiera, justificativa de estos precios públicos, preceptiva de acuerdo con el art. 26 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, estableciendo unos importes unitarios por actuación que oscilan entre 139,75 y 387,00 euros, por cada solicitud según la dificultad de la evaluación.

En el concepto 319 "Otros precios públicos", se han registrado 967.699,81 euros. Se han verificado 6 de estas operaciones por importe de 649.846,03 euros. Los ingresos se han percibido como consecuencia de los trabajos de evaluación realizados por la AEI (2.647 evaluaciones) en el ámbito de diversas convocatorias públicas de subvenciones efectuadas por cuatro organismos del sector público estatal o autonómico. Se han aplicado correctamente las tarifas y se ha verificado la adecuación del procedimiento. Para la realización de estas actividades la AEI ha abonado gastos a sus evaluadores en concepto de honorarios, gastos de viaje y dietas, por un total de 537.169,50 euros, que representa el 83 % de los ingresos facturados a las cuatro Instituciones de la muestra.

Se han analizado dos convenios que han supuesto ingresos para la AEI por importe de 168.346,86 euros (67 % de los derechos reconocidos netos en el concepto). Aunque los dos convenios se formalizaron antes de la entrada en vigor de la citada Orden de precios, en 2019 se aplican adecuadamente los previstos en esta norma. No se han detectado incidencias relevantes.

II.6. OTROS ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.6.1. Cumplimiento de la normativa en materia de igualdad de género

El 27 de noviembre de 2019 la AEI suscribió un convenio con el MCIU, según lo establecido en el artículo 2 del RD 259/2019, de 12 de abril, cuyo objeto era encomendar a la Unidad de Igualdad del Ministerio la realización de las funciones que el referido real decreto atribuye a las unidades de igualdad. La encomienda tiene una duración de 4 años.

La composición de la plantilla de la AEI al final del ejercicio fiscalizado presentaba en conjunto una composición ligeramente desequilibrada, a favor de las mujeres, en los términos de lo establecido en la disposición adicional primera de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. No se observaron diferencias relevantes entre los distintos grupos de funcionarios. En el caso del personal laboral las diferencias no se consideran significativas debido al escaso número de trabajadores de cada grupo. La distribución del personal por categorías y sexos era la siguiente.

CUADRO N.º 34
DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL POR CATEGORÍAS Y SEXOS

CATEGORÍAS	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	% TOTAL	% HOMBRES	% MUJERES
Funcionarios	69	122	191	94	36	64
Laborales	6	5	11	5	55	45
Altos cargos	1	0	1	1	100	0
TOTAL	76	127	203	100	37	63

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

La AEI ha realizado en los últimos años actuaciones de relevancia tendentes a la implantación de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

En su página web se incluye un apartado específico denominado “Ciencia en igualdad” que recoge, entre otra información, el I Plan de Igualdad de Género 2021-2023, una nota informativa sobre evaluación de la Integración del Análisis de Género en la Investigación en las convocatorias de la AEI, actualizada a noviembre de 2020, un documento sobre las medidas implementadas para promover la igualdad de género en sus actuaciones de financiación, y un video sobre el sesgo en la toma de decisiones en la investigación.

La Agencia forma parte del observatorio “Mujeres, Ciencia e Innovación para la Igualdad de Género” desde su constitución en enero de 2019, y participa en el proyecto europeo SUPERA - Supporting the Promotion of Equality in Research and Academia- (Apoyando la Promoción de la Igualdad en el ámbito académico y de investigación), liderado por la Universidad Complutense de Madrid, con una duración de 4 años (2018-2022).

Se ha comprobado que las últimas convocatorias de ayudas de la AEI incluyen, con carácter general, el siguiente contenido:

- Según lo establecido en la disposición adicional decimotercera de la Ley 14/2011, se indica que los procedimientos de selección tendrán en cuenta las situaciones de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo, maternidad, guarda con fines de adopción, acogimiento, riesgo durante la lactancia y paternidad, de forma que las personas en dichas situaciones tengan garantizadas las mismas oportunidades que el resto del personal que participa en los procesos de selección y evaluación, y su expediente, méritos y currículum vitae no resulten penalizados por el tiempo transcurrido en dichas situaciones.
- Se incluye una subárea específica en las convocatorias de ayudas a proyectos de I+D+i para la financiación de estudios feministas.
- Se establece que las comisiones de evaluación y las comisiones técnicas que se constituyan en el proceso de selección de propuestas, tenderán a la paridad entre hombres y mujeres.

Entre las actividades de formación interna se impartió un curso de 15 horas sobre “Políticas de género en las Administraciones Públicas”, dirigido a todo el personal de la AEI y al que asistieron 15 trabajadores.

Las cinco evaluaciones globales de las convocatorias de ayudas publicadas en la web de la AEI incluyen la perspectiva de género, con la finalidad de detectar y en su caso corregir en el futuro

posibles sesgos o desequilibrios. Según estas evaluaciones, la distribución de solicitantes y concesiones entre hombres y mujeres era la siguiente.

CUADRO N.º 35
DISTRIBUCIÓN POR SEXOS DE SOLICITANTES Y BENEFICIARIOS DE AYUDAS

CONVOCATORIA	AÑO	SOLICITUDES		CONCESIONES	
		% HOMBRES	% MUJERES	% HOMBRES	% MUJERES
Ramón y Cajal	2018	60	40	59	41
	2019	60	40	59	41
Juan de la Cierva - Formación	2018	49	51	56	44
Juan de la Cierva - Incorporación	2018	51	49	56	44
Generación de Conocimiento	2018	68	32	71	29
Retos de Investigación	2018	61	39	64	36

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

Pueden obtenerse dos conclusiones principales de estos datos: a) en todas las convocatorias excepto una (Juan de la Cierva - Formación) el porcentaje de solicitantes masculinos supera al de mujeres; b) en todos los casos, excepto en las convocatorias Ramón y Cajal, el porcentaje de las concesiones a hombres es superior al de sus solicitudes, mientras que el porcentaje de concesiones a mujeres es inferior al de solicitantes femeninas.

II.6.2. Cumplimiento de la normativa sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

El artículo 5 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, obliga a los organismos públicos a publicar en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web, de forma periódica y actualizada, la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública. El Tribunal ha examinado el cumplimiento de los requisitos de publicidad activa, fijados en los artículos 6 a 8. Se ha tenido en cuenta para ello la última actualización de la página web de la AEI, realizada en diciembre de 2021.

La AEI publica en la web la información institucional y organizativa prevista en el artículo 6.1, en relación con las funciones que desarrolla, la normativa de aplicación y la estructura organizativa. En cuanto a la normativa destaca por su amplitud y detalle la relativa a igualdad entre hombres y mujeres y a la lucha contra el fraude.

Se desarrolla la estructura organizativa con la indicación de las funciones de los distintos departamentos y de sus responsables. No consta, sin embargo, la trayectoria profesional de su actual director, si bien esta información está disponible en el Portal de Transparencia.

Figuran asimismo publicados los planes anuales de actividad y los correspondientes informes de actividad. Respecto a la programación plurianual, se recoge el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica e Innovación. Consta también un documento de planificación plurianual de las convocatorias de ayudas; las modificaciones de este plan también aparecen publicadas en la web.

No hay, por el contrario, un apartado específico o un acceso fácil a las directrices, instrucciones, acuerdos y circulares, cuya publicación establece el artículo 7 a) de la Ley. Tampoco se publica en

la web información sobre los contratos tramitados por la AEI, como prevé el artículo 8 a). En su lugar se facilita el enlace a la Plataforma de Contratos del Estado. No consta la información estadística sobre el porcentaje en volumen presupuestario de los contratos adjudicados por los distintos procedimientos. Sí figuran en la web, sin embargo, los convenios y encomiendas de gestión suscritos, con los correspondientes enlaces al BOE en que se publicaron.

La información sobre las ayudas concedidas es muy completa. La web incorpora un buscador de ayudas que ofrece información sobre la convocatoria, proyecto, beneficiario e importe concedido. Figura también la información estadística sobre las ayudas concedidas por la AEI, clasificadas por comunidades autónomas y por programas del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica e Innovación.

Respecto de la información económica cuya publicación exige el artículo 8.1 de la Ley, se observó la omisión de la relativa a los presupuestos de la Agencia, que se encuentra en el Portal de Transparencia.

Por otra parte, el Estatuto de la Agencia (artículo 5, apartados d y g) establece que para el cumplimiento de su objeto y fines, la Agencia realizará la comunicación y difusión de los resultados de las evaluaciones realizadas, de los resultados de sus actividades, y de los resultados de la investigación financiada por la Agencia. En la web se recoge un Plan de Comunicación y Transparencia, que pretende ser una hoja de ruta para abordar estos objetivos, y algunos informes de resultados de las convocatorias más relevantes (con datos sobre solicitudes, evaluaciones y beneficiarios clasificados por comunidades autónomas, edad, sexo, áreas temáticas, etc.). No consta, sin embargo, ninguna información acerca de los resultados de la investigación financiada por la Agencia.

III. CONCLUSIONES

1. La Agencia Estatal de Investigación (Agencia o AEI), fue instituida por el Real Decreto 1067/2015, de 27 de noviembre, que asimismo aprobó su Estatuto. La entrada en funcionamiento de la Agencia se produjo el 20 de junio de 2016, con la celebración de la reunión constitutiva de su Consejo Rector. En la actualidad está adscrita al Ministerio de Ciencia e Innovación. La actividad de la AEI y sus relaciones con la Administración del Estado deben regularse en un Contrato plurianual de gestión, cuyo contenido y procedimiento de aprobación se recoge en los artículos 20 y siguientes del Estatuto y que en el momento de redacción del presente informe aún no se había aprobado (apartado I.2.).
2. La AEI tiene como función principal la gestión de los programas o instrumentos que le sean asignados por el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica, instrumento que permite la ejecución de las políticas públicas de la Administración General del Estado de fomento y coordinación de las actividades de I+D+i. El artículo 45 de la Ley 14/2011 configura a la Agencia como un agente de financiación que sufraga los gastos o los costes de las actividades de investigación científica y técnica realizadas por otros sujetos (apartado II.3.).
3. La AEI rindió al Tribunal de Cuentas sus cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2019 dentro del plazo legal fijado para ello, acompañadas del preceptivo informe de auditoría (apartado I.6.).
4. En la ejecución de los trabajos de la fiscalización se han producido algunas limitaciones derivadas de las deficiencias de información en el área de gestión de subvenciones, que aunque no han impedido la consecución de los objetivos, han dificultado el alcance de algunas

comprobaciones programadas. Las deficiencias señaladas en este informe fueron comunicadas y contrastadas con la AEI durante los trabajos de campo de la fiscalización y el organismo inició la implementación de medidas para su corrección (apartado I.5.).

III.1. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS

5. En opinión del Tribunal, las cuentas de la AEI correspondientes al ejercicio 2019 reflejan fielmente, en todos los aspectos significativos, la situación financiera del organismo, así como los resultados de sus operaciones y flujos de tesorería, si bien, cabe destacar salvedades relativas a la falta de registro en la activación contable del inmovilizado de la amortización acumulada del edificio sede de la AEI desde el comienzo de su vida útil, a la infravaloración del saldo de deudores, y al registro de las transferencias del Ministerio de adscripción como ingresos ordinarios del ejercicio, en lugar de como Patrimonio de acuerdo con la norma de reconocimiento y valoración 18.^a, “Transferencias y subvenciones” del PGCP (apartado II.1.1.).
6. Los créditos definitivos de la AEI en 2019 ascendieron a 686.950.361,66 euros, distribuidos en dos programas presupuestarios: el 463B “Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica” (560.003.308,82 euros) y el 000X “Transferencias internas” (126.947.052,84 euros). Las obligaciones reconocidas ascendieron a 586.725.835,81 euros, con un grado de ejecución del 85 %. El 97 % de las obligaciones reconocidas (566.579.235,86 euros) correspondieron al capítulo 7 “Transferencias de capital”. Los derechos reconocidos netos ascendieron a 704.477.487,87 euros, el 103 % de las previsiones definitivas. El 90 % de los derechos reconocidos correspondió al capítulo 7 “Transferencias de capital” (633.099.200,72 euros), procedentes del Ministerio de adscripción (584.307.900,00 euros) y del FEDER (48.789.251,35 euros). Al final del ejercicio fiscalizado quedaba pendiente de cobro el 50 % de las transferencias del Ministerio (apartados II.1.2.1 y II.1.2.2).
7. El 96 % del saldo del inmovilizado material (17.568.024,15 euros) correspondió a la rúbrica de “Construcciones”. La mayor parte de las variaciones del inmovilizado fueron consecuencia del cambio de sede de la AEI. En la activación contable del inmovilizado no se registró la amortización acumulada del edificio desde el inicio de su vida útil, encontrándose infravaloradas al cierre del ejercicio 2019 en 650.982,95 euros las cuentas 281 “Amortización acumulada del inmovilizado material”, y 100400 “Patrimonio generado” (apartado II.1.3.1 b)).
8. Los deudores constituyeron la principal agrupación del activo del Balance, (315.258.121,70 euros) con un incremento del 22 % sobre el ejercicio precedente. El 99 % del saldo de la cuenta 4300 “Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente”, corresponde a las transferencias del MCIU pendientes de cobro para gastos de funcionamiento (9.693.907,97 euros) y de capital (292.153.950,00 euros). La deuda contabilizada se encuentra infravalorada en 1.949.913,82 euros, como consecuencia de cartas de pago por reintegro de subvenciones emitidas en el período 2017-2019 y registradas en los ejercicios 2020 y 2021 (apartado II.1.3.1 a)).
9. La Tesorería reflejó un saldo contable a fin de ejercicio de 56.430.079,45 euros, constituyendo la segunda agrupación en importancia del Activo. El remanente de tesorería no afectado se incrementó en 2019 un 66 % con respecto a 2018, hasta alcanzar los 228.128.640,14 euros. Destaca la tendencia alcista del remanente de tesorería de la Agencia en los ejercicios 2017 a 2020, pareciendo probable que se mantenga la situación en los ejercicios venideros, ya que la Agencia recibe de forma recurrente unos ingresos por transferencias para la concesión de subvenciones muy superiores a las que finalmente abona (apartado II.1.3.1 c)).

10. En 2019 el patrimonio de la AEI ascendió a 374.294.759,39 euros, con un incremento respecto del ejercicio precedente del 38 %. El patrimonio generado ascendía, tras los resultados de 2019 ajustados en 2020, a 356.924.935,23 euros. Se produjeron variaciones significativas en los resultados de los ejercicios 2017 a 2020, debido a que las transferencias de capital del Ministerio se registran como ingresos ordinarios del ejercicio, en lugar de imputarlos al patrimonio conforme a la norma de reconocimiento y valoración 18.^a, "Transferencias y subvenciones" del Plan General de Contabilidad Pública. Al cierre de 2019 el pasivo corriente de la AEI ascendía a 20.097.297,55 euros (apartado II.1.3.1 d) y e)).

III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CONTROL INTERNO

11. Se ha comprobado el cumplimiento de las funciones de control asignadas en el Estatuto al Consejo Rector y a la Comisión de Gobierno. No se ha realizado, sin embargo, el control de eficacia previsto en los artículos 85 de la LRJSP y 38.1 del Estatuto de la Agencia (apartado II.2.1.).
12. La AEI dispone de Planes Anuales de Acción y de Informes de Actuación sobre su cumplimiento. Carece de planes plurianuales propios, si bien en el ejercicio fiscalizado su actividad se enmarcaba en el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación para el periodo 2017-2020 (apartado II.2.2.).
13. El sistema de registro contable y el archivo de la documentación justificativa se estima adecuado, estando debidamente soportadas las operaciones contables correspondientes a las muestras de gastos e ingresos examinadas. En mayo de 2020 la Agencia elaboró un Manual de Procedimientos Básicos referido a la gestión de la mayor parte de las áreas de actividad de la Agencia (apartado II.2.3.).
14. El control interno de la AEI presenta debilidades o deficiencias en algunas de las áreas de gestión examinadas: a) respecto de la gestión del inventario existían elementos no valorados o sin ubicar; b) en relación con la gestión de la Tesorería se observaron algunas incongruencias entre la información de los bancos y de la AEI sobre las personas con firma autorizada para gestionar las cuentas; c) el análisis de la contratación puso de relieve riesgos derivados del recurso habitual a la externalización de las funciones de evaluación, como la posibilidad de incurrir en la prohibición del artículo 17 de la LCSP, o en supuestos de cesión ilegal de trabajadores (apartado II.2.3.).
15. En relación con la gestión de las ayudas, el control interno adolecía de las siguientes debilidades: a) el seguimiento de los expedientes se veía dificultado por la diversidad de herramientas informáticas no integradas utilizadas y por la existencia de expedientes en papel; b) la AEI no dispone de información sobre la situación de las ayudas vigentes al cierre del ejercicio fiscalizado, por estar diseñadas las aplicaciones para ofrecer los datos únicamente a tiempo real; c) las bases de datos de ayudas presentaban numerosos errores; d) no se garantiza previamente al pago que los beneficiarios no tengan pendientes justificaciones o reintegros por otras ayudas recibidas, en contra de lo exigido por el artículo 34.5 de la LGS; e) se producen demoras importantes en la revisión de la justificación de las subvenciones, lo que implica riesgo de prescripción de reclamaciones de subvenciones no justificadas; y f) la AEI no contabiliza el derecho previo al cobro de todas las resoluciones de reintegro que formaliza ni las posteriores anulaciones de estas (apartado II.2.4.).

III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA GESTIÓN DE LAS AYUDAS

16. Las subvenciones gestionadas por la AEI se rigen por lo establecido en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y se conceden en régimen de concurrencia competitiva. Los beneficiarios de las ayudas de la AEI son en una amplia mayoría organismos y entidades pertenecientes al sector público. Destacan por su importancia las comunidades autónomas y otros entes dependientes (universidades públicas) que han sido los destinatarios del 63 % del total de las ayudas de la AEI en el período 2017-2020 (apartado II.3.).

III.3.1. Eficacia y eficiencia

17. A la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, la AEI no disponía de un sistema de información sobre los costes de su actividad, no habiéndose implantado el sistema de contabilidad analítica previsto en el Estatuto (apartado II.3.1.).

18. La utilidad del presupuesto por programas como instrumento de planificación y para el análisis de eficacia resulta muy limitada por las demoras en la aprobación y las prórrogas de las leyes de presupuestos en el periodo analizado. Por otra parte, los indicadores establecidos no se estiman adecuados para valorar los objetivos previstos, al ir referidos únicamente al número de ayudas convocadas (apartado II.3.1.1.).

19. Los Planes Anuales de Actividad y los Informes de Actuación de la AEI, en cuanto instrumentos de medición de la eficacia en la gestión, adolecen de las siguientes deficiencias: a) no incluyen objetivos relacionados con el impacto externo de la actividad de la Agencia; b) se establecen porcentajes de cumplimiento de objetivos inferiores a la carga de trabajo estimada sin que se justifiquen las razones; c) no se contemplan algunos objetivos muy significativos como la reducción de los plazos de tramitación, del número de recursos presentados contra resoluciones, o de las gestiones pendientes de tramitación; d) no hay apenas información que explique el motivo de las desviaciones cuando los resultados obtenidos quedan lejos de las previsiones; y e) no hay datos en los informes de actuación sobre la carga real de trabajo (apartado II.3.1.2.).

20. Los principales resultados sobre la eficacia de la gestión de la AEI en 2019 expuestos en los citados documentos y relativos a los ejes analizados fueron los siguientes (apartado II.3.1.2.):

- Eje 2: Gestión de los instrumentos de financiación; se cumplieron los objetivos en cuatro de las diez actividades encuadradas en este eje (Instrucción de expedientes de solicitud de ayudas, Asesoramiento a los solicitantes, Revisión de los requisitos para ser beneficiario de las ayudas y Pago de ayudas).
- Eje 3: Evaluación científico-técnica de las propuestas; tres de las ocho actividades superaron los objetivos establecidos (Gestión de las comisiones técnicas de evaluación, Gestión de evaluaciones individuales por pares e Informes finales de evaluación).
- Eje 4: Seguimiento de las ayudas; incluye 21 actividades clasificadas en dos programas: 1. Seguimiento científico-técnico de la ejecución de las ayudas, y 2. Seguimiento económico de la ejecución de las ayudas. Los resultados obtenidos en la gestión de las actividades incluidas en este eje indican un grado muy bajo de eficacia: a pesar de establecerse como objetivos porcentajes de gestión muy bajos sobre la carga de trabajo estimada, en varios casos ni siquiera se alcanzaron. El caso más destacable es el del indicador "Revisión administrativa de la cuenta justificativa y auditoría del gasto", en el que

se estableció un objetivo del 16 % sobre la carga estimada de trabajo, cumpliéndose solo el 15 %.

21. Como consecuencia de la asunción por la AEI de las competencias antes gestionadas por diversos órganos de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación, corresponde a la Agencia el seguimiento científico-técnico y económico-financiero de todas las actuaciones derivadas del VI Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2008-2011, prorrogado para el año 2012, y del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación para el período 2013-2016 (apartado II.3.1.3.).
22. El Tribunal analizó de manera especial la eficacia en la actividad de revisión de la justificación económica de las ayudas, a partir de las bases de datos aportadas por la AEI, con algunas limitaciones derivadas de omisiones o datos erróneos. A junio de 2021 el importe revisado y aceptado por la AEI como justificante de las ayudas concedidas estaba muy por debajo del importe financiable, del que solo suponía el 28 %. El gasto financiable pendiente de validación correspondía a ayudas con plazos de justificación entre 2014 y 2020 y ascendía a 2.842.120.572,59 euros. El 19 % de dicha cantidad correspondía a ayudas de 2014 a 2017, y el 81 % restante a los ejercicios 2018 a 2020. Estos datos ponen de manifiesto una muy baja eficacia en la actividad de revisión de las cuentas justificativas, así como un insuficiente control de la AEI sobre la justificación de las subvenciones, al no realizar el seguimiento de los gastos presentados en un tiempo razonable (apartado II.3.1.3.).

III.3.2. Regularidad de las subvenciones

23. En el ejercicio 2019 la AEI publicó las convocatorias de 17 líneas de subvenciones por un presupuesto total de 786.132.457,00 euros. De dicho importe 48.582.019,00 euros se financiarían con cargo al presupuesto de 2019, y el resto, 737.550.438,00 euros, con los presupuestos del periodo 2020-2027 (apartado II.3.).
24. Se examinaron muestras de convocatorias de subvenciones, de solicitantes seleccionados y de justificación de subvenciones. Respecto del contenido de las convocatorias se omitió en un caso (EQC19) la indicación de los plazos máximos para resolver. En otra convocatoria (IED19) se exigieron a los candidatos requisitos más estrictos que los indicados en las bases reguladoras. En las tres convocatorias examinadas (IED19, EQC19 y EUR19) los criterios establecidos en las convocatorias para la valoración de las solicitudes de los beneficiarios finales eran genéricos, impidiendo verificar la objetividad de las valoraciones realizadas (apartado II.3.2.1.).
25. Respecto del proceso de selección, se comprobó sobre una muestra el cumplimiento por los solicitantes y beneficiarios finales de los requisitos de las convocatorias. En cuanto a las evaluaciones de las solicitudes, se detectaron diferencias respecto al número de evaluaciones realizadas y al tratamiento que los coordinadores daban en caso de discrepancias entre las evaluaciones, lo que evidencia la falta de criterios preestablecidos al respecto (apartado II.3.2.2.).
26. En relación con el procedimiento de seguimiento y justificación de las ayudas, el análisis de una muestra de convocatorias puso de manifiesto retrasos considerables tanto en la presentación de la justificación por los beneficiarios como en la comprobación por la AEI de la documentación presentada y en la tramitación de los consiguientes requerimientos de subsanación o expedientes de reintegro. En el caso de las ayudas para la Incorporación

Estable de Doctores, a marzo de 2021 la AEI había revisado y validado gastos de las convocatorias de 2015 (el 82 %) y 2016 (el 27 %), sin que se hubieran iniciado revisiones de las convocatorias de 2017 y 2019. En las ayudas Europa Excelencia, y para Equipamiento Científico-Técnico solo se había iniciado la revisión de la convocatoria de 2015, sin que constaran actuaciones sobre las de 2016 a 2019 (apartado II.3.2.3.a)).

27. Sobre una muestra de expedientes de cuentas justificativas presentadas, se detectaron deficiencias consistentes en: a) presentación de gastos no admisibles o por importe inferior al requerido; b) falta de validación por la AEI en la mayor parte de los expedientes; y c) pago de subvenciones sin que los beneficiarios hubieran presentado la documentación justificativa de alguna anualidad previa. No se detectaron supuestos de prescripción del derecho a la reclamación de cantidades indebidamente justificadas. (apartado II.3.2.3.b)).
28. La AEI incumplió la prohibición establecida en el artículo 34.5 de la LGS de realizar el pago de subvenciones en el caso de que los beneficiarios sean deudores por resolución de procedencia de reintegro. Estima el Tribunal que, en el caso de entidades del sector público que reciben ayudas de forma recurrente, el sistema de justificación económica de las ayudas, que requiere la presentación y posterior revisión de un volumen muy elevado de documentación sobre los gastos realizados por cada beneficiario con cargo a cada convocatoria, proyecto y anualidad, dificulta en buena medida el cumplimiento por la Agencia de la referida regla sin paralizar la gestión de los organismos beneficiarios (apartado II.3.2.3.d)).
29. El retraso en la revisión de las justificaciones supone un riesgo de prescripción de reclamaciones de ayudas no justificadas, que se agrava como consecuencia de distintos criterios administrativos y judiciales sobre el cómputo del inicio de los plazos de prescripción (apartado II.3.2.3.e)).

III.4. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

30. En el capítulo 1 "Gastos de personal", se reconocieron obligaciones en 2019 por importe de 9.708.817,17 euros (1,65 % del total de las obligaciones reconocidas en la liquidación del presupuesto de gastos). A 31 de diciembre de 2019 en la relación de puestos de trabajo de la AEI figuraban 299 puestos, el 95 % de los cuales eran de personal funcionario. Es muy relevante el elevado número de puestos vacantes en la AEI al final del ejercicio fiscalizado (97 puestos que suponen el 32 % del total). Sobre el colectivo de funcionarios cabe destacar el importante peso relativo de los puestos asignados a los niveles 28 a 30 y el hecho de que los puestos asignados a dos grupos de clasificación se hayan cubierto en su mayoría por funcionarios del grupo inferior (apartado II.4.1.).

III.5. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN, LOS CONVENIOS Y LOS ENCARGOS A MEDIOS PROPIOS

31. En el ejercicio fiscalizado estaban vigentes 66 contratos, de los que 51 pertenecían a la categoría de contratos de servicios y 15 a contratos de suministros, con un importe de adjudicación conjunto de 5.087.667,18 euros. El procedimiento de adjudicación más utilizado fue el del contrato menor, en 24 contratos, si bien el mayor importe correspondió a los 18 contratos adjudicados por procedimiento abierto (apartado II.4.2.1.).
32. La mayor parte del gasto en contratación correspondió a contratos de servicios que tenían por objeto el apoyo en tareas administrativas relacionadas con distintos trámites de la gestión de

las ayudas concedidas por la AEI: revisión de solicitudes, revisión de justificaciones económicas o científico-técnicas, de contratos laborales, etc. A este objeto correspondían 19 de los 51 contratos vigentes, cuyo importe conjunto de adjudicación ascendió a 4.022.809,25 euros, y por los que se reconocieron obligaciones por importe de 1.418.949,73 euros (el 71 % del total de los contratos) (apartado II.4.2.1.).

33. Se examinó una muestra de contratos por los que se reconocieron obligaciones en el ejercicio fiscalizado por importe de 1.468.338,06 euros (73 % de las correspondientes a la totalidad de los contratos vigentes). Nueve de los contratos tenían por objeto la realización de algunas de las tareas indicadas en el anterior apartado. Sobre ellos cabe destacar: a) la existencia en varios casos de dificultades para deslindar las tareas encargadas de las que pueden suponer la participación en el ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos, cuya contratación está prohibida por el artículo 17 de la LCSP; b) la justificación habitual del recurso a la contratación en la insuficiencia de medios personales de la Agencia, con el riesgo de incurrir en un supuesto de cesión ilegal de trabajadores (apartado II.4.2.1.).
34. Se examinó un convenio suscrito el 3/12/2018 entre la AEI y una fundación privada, cuyo objeto era la "Evaluación científico-técnica de convocatorias de ayudas a investigación en cáncer en 2019. La AEI asumió con cargo a su presupuesto el coste de algunos servicios para los que se han establecido precios públicos, pese a que la orden que los regula no contempla ninguna exención. Se analizó asimismo un encargo realizado a TRAGSATEC el 16/07/2019, para la "Ejecución de actuaciones de carácter técnico-administrativo, dentro de diversos procedimientos relacionados con la actividad de la AEI". La AEI podría estar incurriendo en la práctica criticada en la Moción del Tribunal de Cuentas de 22 de diciembre de 2016 al recurrir en este caso a la encomienda dado que: a) la carencia de medios que alega la AEI tiene carácter estructural y se viene produciendo desde su creación; y b) las actividades encomendadas son propias y habituales de la Agencia, pudiendo implicar en algún caso ejercicio de autoridad (apartados II.4.2.2. y II.4.2.3.).

III.6. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS GASTOS POR SERVICIOS DE COLABORADORES

35. La AEI abonó asistencias a colaboradores por la realización de dos tipos de actuaciones: a) la realización continuada de tareas de elaboración, gestión, seguimiento y evaluación de programas o actuaciones de investigación; y b) concurrencia a reuniones y por evaluación de programas o actuaciones de investigación. Las primeras actuaciones fueron realizadas por los que la Agencia denomina colaboradores continuos, y las segundas por los no continuos o expertos (apartado II.4.3.).
36. En 2019, la AEI pagó 13.172 indemnizaciones a colaboradores por importe de 6.601.975,59 euros, lo que supone el 67 % de las obligaciones reconocidas en el capítulo 2 "Gastos corrientes en bienes y servicios". Los colaboradores continuos (335) percibieron 1.961.745,00 euros, mientras que las asistencias de colaboradores no continuos (12.837) supusieron 4.640.230,59 euros. Los pagos se realizaron por el sistema de anticipos de caja fija, sin que se observaran deficiencias en su tramitación (apartado II.4.3.).

III.7. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS INGRESOS

37. El 90 % de los derechos reconocidos netos del ejercicio fiscalizado (633.099.200,72 euros) corresponden a transferencias de capital procedentes del Ministerio de adscripción y de la Unión Europea, la mayor parte de estos por fondos FEDER. Las transferencias de capital del

- MCIU ascendieron a 584.307.900,00 euros, de los que se recaudaron 292.153.950,00. Por transferencias del FEDER se reconocieron derechos por importe de 48.789.251,35 euros, recaudados en su totalidad. El MCIU aportó también 23.896.377,11 euros en concepto de transferencias corrientes, de los que se recaudó el 59 % (apartado II.5.1.).
38. Por los conceptos de reintegro de subvenciones, intereses de demora y recargos de apremio se reconocieron derechos por importe de 46.254.738,96. En el concepto 680 "Reintegros por operaciones de capital de ejercicios cerrados", del total de derechos reconocidos brutos (38.246.426,13 euros) se dedujeron anulaciones, fundamentalmente por devolución de ingresos, por importe de 1.532.236,32 euros, y cancelaciones por importe de 43.683,38 euros (apartado II.5.2.).
39. El importe de las cartas de pago remitidas por la AEI a los beneficiarios entre el segundo semestre de 2017 y diciembre de 2019 ascendió a 83.328.871,57 euros, incluidos principal e intereses de demora. Las cartas de pago correspondían a un total de 887 deudores y afectaban a 11.191 proyectos subvencionados, lo que evidencia un incumplimiento muy alto por parte de los beneficiarios de la obligación de justificar las ayudas (apartado II.5.2.).
40. El importe de las cartas de pago emitidas en 2019 ascendió a 37.701.506,24 euros, de los cuales se había cobrado el 84 % (31.498.013,09 euros) y se había dado de baja el 14 % (5.395.459,57 euros), quedando pendiente de cobro a 31/12/2021 el 2 % restante (808.033,58 euros). En contra de lo establecido en el artículo 20 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones la AEI no remitió a la Base de Datos Nacional de Subvenciones todas las resoluciones de reintegro formalizadas (apartado II.5.2.).
41. Los ingresos por prestación de servicios se contabilizaron en los conceptos 319 "Otros precios públicos" y 329 "Otros ingresos procedentes de la prestación de servicios". En el primero se reconocieron derechos netos por importe de 967.699,81 euros, por las evaluaciones científico-técnicas realizadas por la AEI para otras entidades. Los precios fueron aprobados por la Orden EIC 899/2017, de 19 de septiembre. En el concepto 329 "Otros ingresos procedentes de prestación de servicios", se reconocieron derechos por importe de 251.355,86 euros, por servicios prestados en ejecución de convenios formalizados por la AEI con diversas instituciones (apartado II.5.3.).

III.8. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE IGUALDAD Y TRANSPARENCIA

42. La composición de la plantilla de la AEI al final del ejercicio fiscalizado presentaba en conjunto una composición ligeramente desequilibrada, a favor de las mujeres, en los términos de lo establecido en la disposición adicional primera de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Se ha verificado la inclusión en las convocatorias de ayudas de la AEI de contenidos tendentes a garantizar dicha igualdad. Las cinco evaluaciones globales de convocatorias de ayudas publicadas en la web de la AEI incluían la perspectiva de género (apartado II.6.1.).
43. En líneas generales se ha verificado el cumplimiento de los requisitos de publicidad activa, fijados en los artículos 6 a 8. de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. La AEI publica en la web la información institucional y organizativa, así como los Planes Anuales de Actividad y los correspondientes Informes de Actuación. Se han observado algunas omisiones de información en su página web en materia

de contratación y presupuestos, si bien puede accederse a los correspondientes datos a través de la Plataforma de Contratación y del Portal de Transparencia (apartado II.6.2.).

IV. RECOMENDACIONES

1. El Tribunal de Cuentas recomienda a la AEI y a los Ministerios de Ciencia e Innovación, de Política Territorial y de Hacienda y Función Pública la elaboración y aprobación del contrato plurianual de gestión previsto en el artículo 20 del Estatuto y en el artículo 108 ter de la Ley 40/2015.
2. Se recomienda a la AEI la adopción de las medidas necesarias para posibilitar el seguimiento de la eficacia en el cumplimiento de sus objetivos, de conformidad con lo previsto en el correspondiente contrato plurianual de gestión y en los planes anuales de actividad, superando las deficiencias al respecto manifestadas en el presente informe. Se recomienda asimismo la implantación definitiva de un sistema de contabilidad de costes que permita la adopción de decisiones de manera correcta y eficiente.
3. Se recomienda a la AEI analizar la posibilidad de unificar algunas de las convocatorias a fin de facilitar a los beneficiarios la financiación de sus proyectos de investigación, evitando las actuales disfuncionalidades derivadas de la necesidad de los solicitantes de concurrir a distintas convocatorias para sufragar costes de un mismo proyecto. Se recomienda también a la AEI analizar la posibilidad de implantar procedimientos de justificación más operativos que los actuales, promoviendo, en su caso, las oportunas modificaciones normativas. Los nuevos procedimientos deberían tener como objetivos mejorar el control sobre el correcto empleo de las subvenciones, disminuir el número de expedientes de reintegro y aliviar la carga de trabajo que el actual sistema supone tanto para los beneficiarios como para la Agencia.
4. El Tribunal recomienda a la AEI la implementación de herramientas informáticas que permitan una gestión integral de las ayudas y la obtención de informes sobre su situación, a fin de superar las deficiencias de control interno observadas en su principal área de actividad. En particular, se estima necesario establecer mecanismos que permitan reducir los plazos de comprobación de la justificación de las ayudas, evitando el riesgo de prescripción de las reclamaciones de reintegro.
5. En materia de contratación, el Tribunal recomienda a la Agencia extremar las precauciones en la determinación de las condiciones de ejecución de actividades de su competencia, en concreto, las de revisión de solicitudes y de justificaciones económicas o científico-técnicas, con la finalidad de prevenir el riesgo de incurrir en supuestos de participación en tareas que supongan ejercicio de autoridad o de cesión ilegal de trabajadores.
6. Por último, el Tribunal de Cuentas recomienda a la Agencia mejorar, ampliar y dar mayor difusión a los resultados de la investigación financiada. Entiende el Tribunal que la información sobre resultados de investigación obtenidos debería servir también para apoyar la toma de decisiones sobre el destino de futuras subvenciones de la Agencia.

Madrid, 28 de julio de 2022

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1	CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES DE LA AEI EN 2019
ANEXO 2	OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR LÍNEAS DE SUBVENCIONES 2019
ANEXO 3	PLANIFICACIÓN Y RESULTADOS DE LA GESTIÓN EN 2019
ANEXO 4	DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA DE CONVOCATORIAS
ANEXO 5	MUESTRA DE BENEFICIARIOS DE SUBVENCIONES
ANEXO 6	MUESTRA DE EXPEDIENTES DE JUSTIFICACIÓN DE SUBVENCIONES
ANEXO 7	DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL DE LA AEI POR GRUPOS Y NIVELES
ANEXO 8	MUESTRA DE CONTRATOS
ANEXO 9	MUESTRA DE JUSTIFICANTES DE INGRESOS

ANEXO 1-1/2

CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES DE LA AEI EN 2019

(euros)

PROGRAMA ESTATAL DE GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO Y FORTALECIMIENTO CIENTIFICO Y TECNOLÓGICO DEL SISTEMA DE I+D+i					
CONVOCATORIA	OBJETO	FECHA DE LA CONVOCATORIA	FECHA DE LA RESOLUCION DE CONCESIÓN	IMPORTE PRESUPUESTADO	IMPORTE CONCEDIDO
EUROPA REDES Y GESTORES - EUROPA CENTROS TECNOLOGICOS (ERYG-ECT)	Dotar a las entidades beneficiarias de una estructura estable y de los conocimientos necesarios para la promoción y adecuada preparación y gestión de los proyectos europeos.	04/04/2019	30/10/2019	7.000.000,00	7.000.000,00
EUROPA EXCELENCIA	Impulsar la internacionalización de las actividades de I+D+i y contribuir al avance del conocimiento para afrontar los desafíos en el contexto del Estacio Europeo de Investigación	30/04/2019	29/10/2019	1.200.000,00	974.739,00
EQUIPAMIENTO CIENTÍFICO-TÉCNICO	Proveer, mejorar y actualizar el equipamiento científico-técnico para que facilitar una investigación de calidad y promover el desarrollo de actividades de I+D+i altamente competitivas	09/05/2019	05/12/2019	187.000.000,00	140.485.913,22
PROYECTOS I+D+i	Contribuir a la generación de capacidades de investigación y a la colaboración e internacionalización de los equipos que trabajan en organismos de investigación, contribuir a la solución de diversos problemas sociales, económicos y tecnológicos	06/09/2019	01/09/2020	364.100.000,00	363.134.975,50
CENTROS DE EXCELENCIA SEVERO OCHOA Y UNIDADES DE EXCELENCIA MARÍA DE MAEZTU	Impulsar la calidad y el impacto internacional de la investigación realizada en España mediante el reconocimiento de centros y unidades de excelencia	11/11/2019	02/12/2020	52.000.000,00	52.000.000,00

PROGRAMA ESTATAL DE I+D+i ORIENTADA A LOS RETOS DE LA SOCIEDAD					
CONVOCATORIA	OBJETO	FECHA DE LA RESOLUCIÓN	FECHA DE LA RESOLUCION DE CONCESIÓN	IMPORTE PRESUPUESTADO	IMPORTE CONCEDIDO
EUROPA INVESTIGACIÓN	Incrementar el número de coordinadores españoles participantes en proyectos de las convocatorias H2020 y Horizonte Europa	04/04/2019	19/11/2019	3.000.000,00	2.968.252,00
PROGRAMACIÓN CONJUNTA INTERNACIONAL (2 CONVOCATORIAS)	Contribuir a la consolidación del Espacio Europeo de Investigación e impulsar la colaboración entre equipos de investigación de distintos países, favoreciendo la implementación de una agenda europea compartida en torno a los grandes retos.	11/04/2019	31/10/2019	11.500.000,00	11.499.724,00
		16/10/2019	23/04/2020	5.000.000,00	4.907.637,00
RETOS-COLABORACIÓN	Financiar proyectos de desarrollo experimental en cooperación entre empresas y organismos de investigación con el fin de promover del desarrollo de nuevas tecnologías, la aplicación empresarial de nuevas ideas y técnicas y contribuir a la creación de nuevos productos o servicios	23/09/2019	20/10/2020	260.000.000,00	134.669.530,11

ANEXO 1-2/2

PROGRAMA ESTATAL DE PROMOCIÓN DEL TALENTO Y SU EMPLEABILIDAD					
CONVOCATORIA	OBJETO	FECHA DE LA RESOLUCIÓN	FECHA DE LA RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN	IMPORTE PRESUPUESTADO	IMPORTE CONCEDIDO
INCORPORACIÓN ESTABLE DE DOCTORES	Estimular la ocupación de puestos de trabajo permanentes por personal investigador que posea una trayectoria destacada	22/04/2019	03/12/2019	11.940.000,00	11.900.000,00
AYUDAS PARA CONTRATOS PREDOCTORALES PARA LA FORMACIÓN DE DOCTORES	Formación de doctores mediante la financiación de contratos laborales a fin de que investigadores en formación realicen una tesis doctoral asociada a un proyecto de investigación	08/10/2019	29/07/2020 07/10/2020 ⁽²⁵⁾	108.959.250,00	104.734.500,00
RAMON Y CAJAL	Promover la incorporación del personal investigador con una trayectoria destacada en centros de I+D para su contratación durante cinco años y promover la creación de puestos de trabajo permanentes en los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación	04/12/2019	23/11/2020	61.720.000,00	61.720.000,00
JUAN DE LA CIERVA - INCORPORACIÓN	Fomentar la contratación laboral de jóvenes en posesión del grado de doctor, por un periodo de tres años, con objeto de que afiancen las capacidades adquiridas durante una primera etapa de formación posdoctoral	04/12/2019	10/11/2020 26/03/2021 ⁽²⁶⁾	20.925.000,00	19.995.000,00
JUAN DE LA CIERVA - FORMACIÓN	Fomentar la contratación laboral de jóvenes en posesión del grado de doctor, por un periodo de dos años, con objeto de que completen su formación investigadora en centros distintos a aquellos en los que realizaron su formación predoctoral	04/12/2019	10/11/2020 08/04/2021 ⁽²⁷⁾	11.250.000,00	10.400.000,00
TÉCNICOS DE APOYO	Contratación laboral de personal técnico de apoyo, por un periodo de tres años, en Centros de I+D, destinados al manejo de equipos, instalaciones y demás infraestructuras	04/12/2019	27/10/2020 08/04/2021 ⁽²⁸⁾	7.020.000,00	6.900.000,00
TORRES QUEVEDO	Promover la realización de proyectos de investigación para los que sea necesaria la contratación laboral de personas con grado de doctor, a fin de favorecer su carrera profesional, estimular su demanda en el sector privado, y ayudar a la consolidación de empresas tecnológicas de reciente creación	04/12/2019	21/10/2020 11/03/2021 ⁽²⁹⁾	15.000.000,00	14.395.921,11
DOCTORADOS INDUSTRIALES	Formación de doctores en empresas que participen en un proyecto de investigación en el que se enmarcará su tesis doctoral, a fin de favorecer a la inserción laboral	04/12/2019	19/10/2020 12/03/2021 ⁽³⁰⁾	4.000.000,00	3.701.756,56

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

²⁵ Primera y tercera resolución de concesión (BDNS 476421)

²⁶ Primera y segunda resolución de concesión (BDNS 483726)

²⁷ Primera y segunda resolución de concesión (BDNS 483735)

²⁸ Primera y segunda resolución de concesión (BDNS 483743)

²⁹ Primera y segunda resolución de concesión (BDNS 483768)

³⁰ Primera y segunda resolución de concesión (BDNS 483778)

ANEXO 2

OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR LÍNEAS DE SUBVENCIONES 2019

(euros)

LÍNEA	CONVOCATORIAS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS 2019	ANUALIDADES PREVISTAS POR CONVOCATORIA
PDI Doctores Industriales	2014-2017	2.084.633,94	4 años
FJCI Juan de la Cierva Formación	2015-2017	9.213.578,69	2 años
APSCON Predoctorales Severo Ochoa	2014	209.155,00	4 años
FPICON Predoctorales formación Doctores	2013-2017	60.108.458,77	4 años
FPI INIA Predoctorales INIA	2014-2016	1.556.603,62	4 años
RYC Ramón y Cajal	2012-2017	36.632.592,72	5 años
PTQ Torres Quevedo	2013-2017	10.528.189,45	3 años
IJCI Juan de la Cierva Incorporación	2015-2017	11.816.253,53	2 años
PTA Técnicos de Apoyo	2014-2017	6.154.743,88	3 años
IED Incorporación Estable de Doctores	2016-2019	8.672.891,07	3 años
EMP Emplea	2014-2016	632.459,97	1 - 3 años
DOC INIA Doctores INIA	2013-2015	1.138.693,16	5 años
EST Estancias Breves	2017-2018	167.419,79	2 - 4 meses
INNPACTO Innpacto	2010-2012	173.543,61	2 - 4 años
Energía y Cambio Climático	2008	62.973,34	2 años
Retos Colaboración	2014-2017	36.396.871,88	1 - 3 años
Eranet-INIA	2014-2015	46.330,44	-
Retos INIA	2015-2017	6.498.437,00	3 años
Acciones de Programación Conjunta	2013-2019	17.168.832,38	2 - 3 años
Retos Investigación	2013-2018	200.831.074,38	3 - 4 años
Plataformas Tecnológicas	2014-2018	3.199.727,63	2 años
Proyectos Jóvenes Investigadores	2014-2015	7.840,76	3 - 4 años
Proyectos de Excelencia	2013-2018	84.525.913,29	3 - 4 años
Redes de Excelencia	2015-2017	1.097.833,00	2 años
Explora	2015-2017	68.849,00	3 - 4 años
Europa Investigación	2015-2019	1.468.085,00	1 - 2 años
Europa Excelencia	2019	974.739,00	1 - 2 años
Severo Ochoa	2015-2017	31.500.000,00	4 años
Europa Centros Tecnológicos	2012-2016	6.694.128,85	2 años
Compensaciones económicas	Varios	3.500,00	-
Equipamiento	2018-2019	26.944.882,71	3 años
TOTAL GENERAL		566.579.235,86	

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

ANEXO 3-1/2

PLANIFICACIÓN Y RESULTADOS DE LA GESTIÓN EN 2019**EJE 2. GESTIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN**

	ACTIVIDAD	ESTIMACIÓN DE CARGA DE TRABAJO	INDICADOR	% OBJETIVO	RESULTADO	
					N.º	%
PROGRAMA 1. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN DE CONVOCATORIAS	Redacción y publicación de las convocatorias	18	Convocatorias publicadas	100	17	94
	Instrucción	18.000	Expedientes tramitados	100	19.270	107
	Mantenimiento del sistema de entidades	4.100	Solicitudes de altas/bajas/modificaciones tramitadas	100	3.485	85
	Asesoramiento a los solicitantes de ayuda	13.000	Correos contestados	100	16.068	123
PROGRAMA 2. GESTIÓN ECONÓMICA Y PRESUPUESTARIA	Fiscalización previa de las convocatorias que lo requieran	4	Convocatorias fiscalizadas	100	2	50
	Revisión de los requisitos para obtener la condición de beneficiario y pago de plurianualidades	7.000	Revisiones	100	7.000	100
	Emisión de documentos contables derivados de la concesión	25.000	Documentos contables emitidos	100	24.690	99
	Pago de ayudas	11.000	Transferencias realizadas	100	14.646	133
	Carga de datos en la BDNS	11.000	Concesiones cargadas	100	N/C	
	Asesoramiento a los beneficiarios	750	Correos contestados	100	740	99

EJE 3. EVALUACIÓN CIENTÍFICO-TÉCNICA DE LAS PROPUESTAS

	ACTIVIDAD	ESTIMACIÓN DE CARGA DE TRABAJO	INDICADOR	% OBJETIVO	RESULTADO	
					N.º	%
PROGRAMA 1. EVALUACIONES DERIVADAS DEL PAA	Gestión de evaluaciones individuales por pares	32.000	Evaluaciones individuales realizadas	100	30.931	97
	Gestión de las Comisiones técnicas de evaluación	160	Comisiones técnicas de evaluación celebradas	100	171	107
	Informes finales de evaluación	16.000	Informes finales de evaluación realizados	100	14.871	93
	Informes de alegación y recursos	3.500	Informes de alegación realizados	100	1.981	57
PROGRAMA 2. EVALUACIONES EXTERNAS (SUBDIVISIÓN DE COORDINACIÓN Y EVALUACIÓN)	Gestión de evaluaciones individuales por pares	4.000	Evaluaciones individuales realizadas	100	11.565	289
	Informes finales de evaluación	2.000	Informes finales de evaluación realizados	100	6.238	312
	Informes de alegación	150	Informes de alegación realizados	100	98	65
PROGRAMA 3: ELABORACIÓN DE PROTOCOLOS	Actualización del protocolo de evaluación de actuaciones de I+D	N/C	N.º de protocolos desarrollados	1	N/C	

ANEXO 3-2/2

EJE 4.: SEGUIMIENTO DE LAS AYUDAS

	ACTIVIDAD	ESTIMACIÓN DE CARGA DE TRABAJO	INDICADOR	% OBJETIVO	RESULTADO	
					N.º	%
PROGRAMA 1. SEGUIMIENTO CIENTÍFICO-TÉCNICO DE LA EJECUCIÓN DE LAS AYUDAS: A)	Gestión del seguimiento científico-técnico de ayudas	18.743	Ayudas objeto de seguimiento	40	10.015	134
	Valoración de ayudas en reuniones de seguimiento	2.600	Ayudas valoradas en reuniones de seguimiento	30	930	119
	Visitas de seguimiento in situ	250	Visitas in situ	25	64	102
	Resoluciones de autorización/denegación de modificaciones de las condiciones de la ayuda	7.000	Resoluciones de modificación de las condiciones de la ayuda	100	7.685	110
	Información al ciudadano y asesoramiento a los beneficiarios	11.000	Correos contestados sobre correos recibidos	100	11.855	108
	Mejora en la definición de indicadores de objetivos		Elaboración del documento	1	N/C	
PROGRAMA 1. SEGUIMIENTO CIENTÍFICO-TÉCNICO DE LA EJECUCIÓN DE LAS AYUDAS: B)	Gestión del seguimiento científico-técnico de ayudas	2.805	Ayudas objeto de seguimiento	100	2.861	102
	Valoración de ayudas en reuniones de seguimiento	55	Ayudas valoradas en reuniones de seguimiento	100 %	184	335
	Visitas de seguimiento in situ	15	Visitas in situ	100	4	27
	Resoluciones de autorización/denegación de modificaciones de las condiciones de la ayuda	833	Resoluciones de modificación de las condiciones de la ayuda	100	977	117
	Información al ciudadano y asesoramiento a los beneficiarios	6.660	Correos contestados sobre correos recibidos	100	5.172	78
	Mejora en la definición de indicadores de objetivos		Elaboración del documento	1	N/C	
PROGRAMA 2. SEGUIMIENTO ECONÓMICO DE LA EJECUCIÓN DE AYUDAS	Revisión administrativa de la cuenta justificativa y auditoría del gasto	59.799	Expedientes revisados	16	8.881	93
	Visitas de seguimiento	56	Visitas realizadas	100	75	133
	Acuerdos de Inicio	38.962	Acuerdos de inicio	16	7.686	123
	Resoluciones	38.962	Resoluciones de reintegro	16	8.206	132
	Análisis de recursos de reposición	1.010	Informes remitidos a la Secretaría General	50	516	102
	Mantenimiento de la BDNS	5.480	Actualizaciones por reintegro	100	N/C	
	N.º de expedientes cancelados/incautados	1.011	Garantías canceladas total o parcialmente incautadas	100	1.210	120
	Certificación fondos EIE	7.750	Operaciones certificadas	100	4.286	55
Asesoramiento a los beneficiarios	20.000	Correos contestados	100	20.655	103	

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

ANEXO 4-1/2

DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA DE CONVOCATORIAS

SUBVENCIONES PARA LA INCORPORACIÓN ESTABLE DE DOCTORES, 2019 (IED19)	
Finalidad	Estimular la ocupación de puestos de trabajo de carácter permanente por personal investigador que posea una trayectoria destacada en Universidades y Centros de I+D sin ánimo de lucro, mediante vinculación funcional, estatutaria o laboral, a través de la cofinanciación de los costes salariales del personal incorporado.
Destinatarios	Universidades públicas y privadas, centros públicos de I+D, entidades privadas sin ánimo de lucro que realicen actividades de I+D y generen conocimiento científico o tecnológico, y centros tecnológicos de ámbito estatal inscritos en el registro de centros creado por el RD 2093/2008, de 19 de diciembre. Las personas participantes, que son las que ocupan los puestos de trabajo financiados con las subvenciones, deben reunir los siguientes requisitos: haber sido contratadas al amparo de las ayudas Ramón y Cajal, en la convocatoria 2011 o anteriores; ocupar un puesto de trabajo de carácter permanente cubierto dentro del periodo 2017-2018; estar en posesión del certificado I3 ³¹ ; no haber ocupado previamente otro puesto de trabajo de carácter permanente financiado al amparo del Programa I3; y realizar, en la institución a la que pertenezca, únicamente actividades no económicas.
Conceptos financiables	Se consideran conceptos financiables los costes salariales (retribución salarial y cotizaciones), generados durante los años 2019, 2020 y 2021, correspondientes al personal incorporado.
Presupuesto	El presupuesto total de la convocatoria asciende a 11.940.000,00 euros, con cargo a los conceptos 750 y 780 del presupuesto de la AEI para 2019 y equivalentes de ejercicios posteriores, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias. La ayuda máxima para cada uno de los puestos de trabajo es de 100.000,00 euros, para los tres años.

SUBVENCIONES EUROPA EXCELENCIA (EUR19)	
Finalidad	Impulsar la internacionalización de las actividades de I+D+i y contribuir al avance del conocimiento para afrontar los desafíos que la investigación española tiene en el contexto del Espacio Europeo de Investigación, fomentando la participación de investigadores e investigadoras con trayectorias científicas prometedoras. Se financian proyectos de investigación científico-técnica evaluados positivamente y considerados elegibles por el Consejo Europeo de Investigación (ERC), pero que por razones presupuestarias no han podido ser finalmente financiadas por dicho organismo. Se trata de proyectos presentados a la convocatoria de 2018 del ERC, en sus modalidades "Starting Grants" o "Consolidator Grants".
Destinatarios	Organismos públicos de investigación, universidades públicas y privadas, entidades e instituciones sanitarias públicas y privadas sin ánimo de lucro, institutos de investigación sanitaria, centros tecnológicos de ámbito estatal, y otros centros públicos y privados de I+D+i. Al frente de los proyectos subvencionados debe haber un/a investigador/a principal, que reúna una serie de requisitos: estar en posesión del grado de doctor; figurar como investigador/a principal en una propuesta presentada elegida y no financiada en la convocatoria 2018 del ERC, en sus modalidades "Starting Grants" o "Consolidator Grants"; no estar contratado/a con cargo a los fondos obtenidos en convocatorias de los Planes estatales de I+D+i 2017-2020 o 2013-2016; y tener una vinculación funcional, estatutaria, o laboral con la entidad solicitante.
Conceptos financiables	Las ayudas podrán financiar total o parcialmente los gastos elegibles en las propuestas presentadas, entre ellos, costes de personal, costes de movilidad, de inscripción en congresos y seminarios, de adquisición, arrendamiento, mantenimiento o reparación de instrumental, equipamiento científico-técnico y material informáticos, de solicitud de derechos de propiedad industrial e intelectual derivados de la actuación, de investigación contractual, realización de análisis de muestras, pruebas de laboratorio y otros estudios o informes técnicos, de asesoramiento y apoyo técnico a la innovación y transferencia de resultados, y costes de publicación y difusión de resultados.
Presupuesto	La cuantía máxima destinada a financiar estas ayudas es de 1.200.000,00 euros, con cargo a los conceptos 750 y 780 del presupuesto de gastos de la AEI para 2019. Su cuantía individual no puede ser superior a 75.000,00 euros.

³¹ El certificado I3 reconoce los requisitos de calidad de la producción y actividad científico-tecnológica que impliquen una trayectoria investigadora destacada.

ANEXO 4-2/2

AYUDAS PARA EQUIPAMIENTO CIENTÍFICO-TÉCNICO (EQC19)	
Finalidad	Proveer, mejorar y actualizar el equipamiento científico-técnico para que sea accesible a todos los agentes del sistema de I+D+i, facilitar una investigación científico-técnica de calidad y promover el desarrollo de actividades de I+D altamente competitiva contribuyendo de este modo al desarrollo regional. Las ayudas previstas en la convocatoria revisten la forma de préstamo, anticipo reembolsable FEDER o subvención, siendo cofinanciadas por el FEDER en cualquiera de sus modalidades.
Destinatarios	Organismos públicos de investigación, universidades públicas, y otros centros públicos de I+D+i.
Conceptos financiados	Pueden ser objeto de ayuda las actividades consistentes en la adquisición de equipamiento científico-técnico, su instalación y puesta en funcionamiento, o en la mejora o la actualización de equipamiento científico-técnico preexistente con el fin de aumentar sus prestaciones o retrasar su obsolescencia. Se exige que el coste total de inversión de cada proyecto esté entre 100.000,00 y 1.000.000,00 de euros. La financiación que el FEDER aporta en esta convocatoria a cada actuación o proyecto seleccionado, "cofinanciación comunitaria", representará entre el 85 % y el 50 % del coste elegible, en función de las CCAA en que se localicen las actuaciones. La parte complementaria a la cofinanciación comunitaria tendrá la consideración de "cofinanciación nacional", que representará entre el 15 % y el 50 % del coste elegible, en función de las CCAA donde se realicen las actuaciones.
Presupuesto	La cuantía máxima destinada a financiar esta convocatoria es de 187.000.000,00 euros: 27.000.000,00 euros en subvención, que se imputará a las aplicaciones presupuestarias 28.303.463B.750 del presupuesto de la AEI, y 160.000.000,00 euros en anticipo reembolsable FEDER y préstamo, en la aplicación y 28.05.463B.823 del MCIU.

AYUDAS RAMÓN Y CAJAL (Convocatoria de 2019; Resolución de la Presidencia de la AEI de 4 de diciembre de 2019)³²	
Finalidad	Promover la incorporación de personal investigador, con una trayectoria destacada en centros de I+D mediante, por una parte, la concesión de ayudas de una duración de cinco años para su contratación laboral y una financiación adicional para la ejecución de la actividad de investigación que se realice y, por otra parte, la concesión de ayudas para la creación de puestos de trabajo de carácter permanente en los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación.
Destinatarios	Organismos públicos de investigación, Universidades públicas, y privadas, Institutos de investigación sanitaria, Centros Tecnológicos de ámbito estatal y otros centros públicos y privados de I+D+i Los destinatarios finales deben cumplir el requisito de ser doctor
Conceptos financiados	Las retribuciones brutas pactadas con la entidad contratante o establecidas en convenio colectivo, dentro de los límites establecidos por esta convocatoria, y la cotización a la Seguridad Social a cargo de la empresa.
Presupuesto	El presupuesto de la convocatoria de 2019 es de 61.720.000,00 euros (con cargo a los presupuestos de los ejercicios 2021 a 2027), para 200 ayudas. La ayuda anual para cada uno de los contratos es de 33.720,00 euros, y una ayuda adicional, para cubrir los gastos de la persona contratada directamente relacionados con la ejecución de sus actividades de investigación, de 40.000,00 euros. La ayuda para la creación de puestos de trabajo de carácter permanente consiste en una dotación de 100.000,00 euros por cada plaza permanente creada a justificar a partir del quinto año.

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

³² No analizada en la muestra de convocatorias. Se incluye a efectos informativos, al haberse examinado expedientes de esta línea de ayudas, de convocatorias anteriores, como parte de la muestra de justificación de subvenciones.

ANEXO 5

MUESTRA DE BENEFICIARIOS DE SUBVENCIONES

(euros)

REFERENCIA	ORGANISMO BENEFICIARIO	FECHA RESOLUCIÓN	IMPORTE SUBVENCIÓN
EUR2019-103814	FUNDACIO INSTITUT CATALA D INVESTIGACIO QUIMICA (ICIQ)	29/10/2019	75.000,00
EUR2019-103816	FUNDACION IMDEA SOFTWARE	29/10/2019	75.000,00
EUR2019-103817	FUNDACIO CENTRE DE REGULACIO GENOMICA	29/10/2019	75.000,00
EUR2019-103821	AGENCIA ESTATAL CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES CIENTIFICAS (CSIC)	29/10/2019	75.000,00
EUR2019-103822	FUNDACION PRIVADA INSTITUTO DE SALUD GLOBAL BARCELONA	29/10/2019	75.000,00
EUR2019-103823	UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA	29/10/2019	75.000,00
EUR2019-103824	AGENCIA ESTATAL CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES CIENTIFICAS (CSIC)	20/10/2019	75.000,00
EUR2019-103825	FUNDACION DONOSTIA INTERNATIONAL PHYSICS CENTER	29/10/2019	75.000,00
EUR2019-103826	UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MADRID	29/10/2019	75.000,00
EUR2019-103835	FUNDACIO INSTITUT D INVESTIGACIO BIOMEDICA DE BELLVITGE (IDIBELL)	29/10/2019	74.889,00
IED2019-001128-I	FUNDACIÓ INSTITUT D INVESTIGACIÓ EN CIÈNCIES DE LA SALUT GERMANS TRIAS I PUJOL	12/3/2019	100.000,00
IED2019-000981-I	FUNDACION DONOSTIA INTERNATIONAL PHYSICS CENTER	12/3/2019	100.000,00
IED2019-001099-I	UNIVERSIDAD AUTONOMA DE BARCELONA	12/3/2019	100.000,00
IED2019-001102-I	UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MADRID	12/3/2019	100.000,00
IED2019-000995-I	UNIVERSIDAD DE CANTABRIA	12/3/2019	100.000,00
IED2019-000964-I	UNIVERSIDAD DE GRANADA	12/3/2019	100.000,00
IED2019-001111-I	UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA	12/3/2019	100.000,00
IED2019-000953-I	UNIVERSIDAD DEL PAIS VASCO EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA	12/3/2019	100.000,00
IED2019-001051-I	UNIVERSITAT POMPEU FABRA CCT	12/3/2019	100.000,00
IED2019-001074-I	UNIVERSIDAD DE VALENCIA	12/3/2019	100.000,00
EQC2019-005536-P	UNIVERSIDAD DE SEVILLA	12/5/2019	792.140,00
EQC2019-005784-P	UNIVERSIDAD DE CADIZ	12/5/2019	464.054,16
EQC2019-006075-P	UNIVERSIDAD DE GRANADA	12/5/2019	661.120,00
EQC2019-006294-P	UNIVERSIDAD DE SEVILLA	12/5/2019	660.145,60
EQC2019-006244-P	INSTITUTO ESPAÑOL DE OCEANOGRAFIA (IEO)	12/5/2019	366.585,43
EQC2019-006358-P	UNIVERSIDAD DE VALLADOLID	12/5/2019	61.216,13
EQC2019-006431-P	UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA	12/5/2019	552.639,20
EQC2019-005653-P	UNIVERSITAT POLITECNICA DE CATALUNYA	12/5/2019	55.831,52
EQC2019-005672-P	UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA	12/5/2019	355.895,31
EQC2019-006304-P	FUNDACION IMDEA NANOCIENCIA	12/5/2019	282.500,00
TOTAL	30		6.002.016,35

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

ANEXO 6

MUESTRA DE EXPEDIENTES DE JUSTIFICACIÓN DE SUBVENCIONES
 (euros)

LÍNEA	EXPEDIENTE	IMPORTE CONCEDIDO	IMPORTE ABONADO	IMPORTE A JUSTIFICAR	IMPORTE JUSTIFICANTES PRESENTADOS	IMPORTE VALIDADO
EUR15	FIS2015-62527-ERC	30.000,00	30.000,00	30.000,00	31.272,42	31.272,42
EUR15	SAF2015-62588-ERC	57.000,00	57.000,00	57.000,00	58.640,87	57.000,00
EUR15	DPI2015-62731-ERC	62.400,00	62.400,00	62.400,00	54.559,23	53.349,61
EUR16	BFU2016-81754-ERC	74.000,00	74.000,00	74.000,00	44.979,51	0,00
EUR16	MTM2016-81700-ERC	35.000,00	35.000,00	35.000,00	35.441,00	0,00
EUR16	MTM2016-81703-ERC	75.000,00	75.000,00	75.000,00	65.551,91	0,00
EUR17	CGL2017-82093-ERC	68.181,00	68.181,00	68.181,00	69.443,60	0,00
EUR17	MAT2017-82074-ERC	68.181,00	68.181,00	68.181,00	68.181,30	0,00
EUR18	ERC2018-092822	75.000,00	75.000,00	75.000,00	75.020,03	0,00
EUR18	ERC2018-092827	75.000,00	75.000,00	75.000,00	75.009,51	0,00
Total EUR		619.762,00	619.762,00	619.762,00	578.099,38	141.622,03
IED15	IEDI-2015-00627	100.000,00	100.000,00	100.000,00	144.446,46	100.000,00
IED15	IEDI-2015-00676	100.000,00	100.000,00	100.000,00	228.278,48	100.000,00
IED15	IEDI-2015-00666	100.000,00	100.000,00	100.000,00	89.561,30	0,00
IED16	IEDI-2016-00787	98.684,00	98.684,00	98.684,00	99.995,85	0,00
IED16	IEDI-2016-00790	98.684,00	98.684,00	98.684,00	150.000,00	50.042,94
IED16	IEDI-2016-00748	98.684,00	98.684,00	98.684,00	98.684,36	32.894,64
IED17	IEDI-2017-00828	100.000,00	100.000,00	100.000,00	66.666,00	0,00
IED17	IEDI-2017-00839	100.000,00	100.000,00	100.000,00	100.000,00	0,00
IED19	IED2019-001025-I	100.000,00	33.333,33	33.333,33	59.750,67	0,00
IED19	IED2019-001047-I	100.000,00	33.333,33	33.333,33	58.172,25	0,00
Total IED		996.052,00	862.718,66	862.718,66	1.095.555,37	282.937,58
EQC15	CSIC15-CE-3240	120.704,62	96.563,70	120.704,62	120.704,62	98.192,00
EQC15	UNZA15-EE-3849	132.452,00	66.226,00	132.452,00	69.950,00	69.950,00
EQC15	UNMA15-CE-3050	122.890,00	122.890,00	122.890,00	122.890,00	122.890,00
EQC15	UNMA15-CE-3196	553.800,00	553.800,00	553.800,00	553.800,00	553.800,00
EQC15	CSIC15-DE-3504	676.418,75	541.135,00	676.418,75	544.783,17	302.345,39
EQC15	CSIC15-EE-3200	403.910,00	201.983,77	403.910,00	201.983,77	0,00
EQC15	UNEX15-AE-2910	372.900,00	372.900,00	372.900,00	328.150,00	305.507,65
EQC15	CSIC15-CE-2868	546.953,56	437.562,85	546.953,56	477.303,56	248.370,76
EQC15	CSIC15-EE-3099	196.950,00	98.475,00	196.950,00	98.438,58	0,00
EQC15	UNHU15-CE-3280	287.983,87	230.387,10	287.983,87	287.983,86	11.274,35
EQC15	SINC15-EE-3606	139.572,92	69.786,46	139.572,92	146.732,00	0,00
EQC15	IACA15-BE-3707	566.018,00	481.115,30	566.018,00	421.255,18	186.280,25
Total EQC		4.120.553,72	3.272.825,18	4.120.553,72	3.373.974,74	1.898.610,40
RYC12	RYC-2012-10023	308.600,00	308.600,00	308.600,00	349.886,69	299.939,79
RYC12	RYC-2012-10193	308.600,00	308.600,00	308.600,00	341.359,88	283.517,16
RYC12	RYC-2012-10378	308.600,00	308.600,00	308.600,00	341.918,73	286.916,68
RYC12	RYC-2012-10738	308.600,00	308.600,00	308.600,00	307.564,72	254.971,61
RYC13	RYC-2013-13937	308.600,00	208.600,00	208.600,00	258.882,02	151.193,15
Total RYC		1.543.000,00	1.443.000,00	1.443.000,00	1.599.612,04	1.276.538,39
TOTAL MUESTRA		7.279.367,72	6.198.305,84	7.046.034,38	6.647.241,53	3.599.708,40

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

ANEXO 7

DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL DE LA AEI POR GRUPOS Y NIVELES

PERSONAL FUNCIONARIO					
RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO			PLANTILLA REAL		
GRUPO	NIVEL	N.º PUESTOS	GRUPO	N.º PUESTOS	VACANTES
A1	30	11	A1	11	0
	29	10	A1	10	0
	28	40	A1	37	3
	26	1	A1	1	0
	24	2	A1	2	0
A2	20	2	A2		2
A1/A2	26	78	A1	12	16
			A2	50	
	24	15	A1	1	11
			A2	3	
A2/C1	22	48	A2	2	19
			C1	27	
	20	5	C1	1	4
C1/C2	18	37	C2	14	23
			C1		
	17	5	C2	2	3
			C1	1	
	16	19	C2	11	7
			C1	1	
15	3	C2		2	
		C1	1		
C1	15	1	C1		1
	16	4	C1	4	0
C2	14	3	C2		3
	15	1	C2	1	0
TOTAL		285		191	94

PERSONAL LABORAL				
GRUPO	TITULACIÓN	N.º PUESTOS EN LA RTP	PUESTOS OCUPADOS	VACANTES
G1	Doctor, Licenciado o equivalente	5	3	2
G3	Bachillerato, BUP o equivalente	1	1	0
G4	Graduado en ESO o equivalente	2	2	0
G5	Educación primaria o equivalente	6	5	1
TOTAL		14	11	3

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

ANEXO 8

MUESTRA DE CONTRATOS

(euros)

N.º CONTRATO	N.º EXPEDIENTE AEI	APLICACIÓN PRESUPUESTARIA	CONCEPTO	TIPO DE CONTRATO	PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE DEL CONTRATO	IMPORTE DE OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN 2019
1	2018C0000021	220.00 y 220.02	Adquisición de material de oficina no inventariable al margen del sistema de contratación centralizada	Suministros	Menor	18.150,00	3.492,19
2	2018C0000006	227.06	Acceso a bases de datos especializadas para el acceso a la información de carácter económico-financiero y mercantil de las empresas solicitantes y beneficiarias de ayudas a la I+D+i	Servicios	Menor	38.658,70	16.107,79
3	2018C0000015	227.06	Servicio de mantenimiento del módulo relacionado con la certificación a fondos estructurales	Servicios	Contratación centralizada	113.377,00	56.688,50
4	2019C0000019	620	Adquisición de diverso mobiliario para la sede de la Agencia Estatal de Investigación	Suministros	Contratación centralizada	67.813,64	67.813,64
5	2017C0000009	227.06	Servicio de apoyo a la organización y tramitación de viajes de colaboradores y expertos externos en los procesos de evaluación de los programas del Plan Estatal de I+D+i	Servicios	Negociado sin publicidad	61.504,29	30.752,16
6	2018C0000010	227.06	Soporte de seguimiento y justificación científico-técnica de ayudas en el marco del plan estatal de investigación, desarrollo e innovación	Servicios	Negociado sin publicidad	60.057,14	25.023,70
7	2017C0000004	227.06	Servicio para la realización de trabajos de apoyo a la revisión de la justificación de ayudas concedidas en marco de convocatorias de los planes nacionales de investigación con destino a la DG de Investigación científica y técnica del MINECO (origen: j16.00007.13)	Servicios	Prórroga	638.711,86	57.773,49
8	201700001919	227.06	Servicio soporte a la revisión y análisis de expedientes y justificaciones científico-técnicas de ayudas convocatorias en materia de RRHH para investigación en el marco del Plan Estatal de I+D+i y Plan Nacional de I+D+i. Origen: expediente j16.00010.13	Servicios	Prórroga	125.480,55	9.994,53
9	2017C0000006	227.06	Trabajos de apoyo a la verificación de la justificación económica de ayudas gestionadas por la agencia estatal de investigación, de varias líneas de ayudas sin cofinanciación FEDER.	Servicios	Abierto con multiplicidad de criterios	584.963,62	270.625,09
	2019C0000040	227.06	Prórroga expediente 2017C0000006	Servicios	Prórroga	282.861,42	0
10	201700000015	227.06	Trabajos de apoyo a la verificación de la justificación económica de ayudas concedidas en el marco de las convocatorias de ayudas cofinanciadas con FSE	Servicios	Abierto con multiplicidad de criterios	324.652,57	124.295,43
	2019C0000016	227.06	Prórroga expediente 201700000015	Servicios	Prórroga	324.652,57	80.991,27
11	2018C0000002	227.06	Servicio para la realización de trabajos de apoyo a la revisión de la justificación económica de diversas líneas de ayudas	Servicios	Abierto con multiplicidad de criterios	442.989,12	329.793,30
12	2018C0000017	227.06	Trabajos de soporte a la revisión y análisis de solicitudes de participación en convocatorias de ayuda y de contratos laborales presentados por los beneficiarios, en líneas de actuación en el marco del Plan Estatal de I+D+i 2017-2020.	Servicios	Abierto con multiplicidad de criterios	123.663,21	52.210,25
13	2018C0000020	227.06	Apoyo a los trabajos de evaluación y seguimiento científico-técnico de ayudas	Servicios	Abierto con multiplicidad de	995.792,49	248.948,12

N.º CONTRATO	N.º EXPEDIENTE AEI	APLICACIÓN PRESUPUESTARIA	CONCEPTO	TIPO DE CONTRATO	PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE DEL CONTRATO	IMPORTE DE OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN 2019
			para la investigación, en el marco del Plan Estatal de I+D+i		críterios		
14	2018C0000028	227.06	Soporte a la revisión y análisis de expedientes y justificaciones científico-técnicas de ayudas correspondientes a convocatorias en materia de recursos humanos para la investigación, en el marco del Plan Estatal de I+D+i	Servicios	Abierto con multiplicidad de criterios	59.333,56	29.666,78
15	2018C0000029	227.06	Apoyo a trabajos de seguimiento económico-financiero de las actuaciones y ayudas financiadas en al marco I+D+i	Servicios	Abierto simplificado	85.549,12	64.161,82
TOTAL IMPORTES						4.348.210,86	1.468.338,06

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas.

ANEXO 9

MUESTRA DE JUSTIFICANTES DE INGRESOS

(euros)

N.º	CONCEPTO	DENOMINACIÓN	N.º OPERACIÓN	IMPORTE
1	319	OTROS PRECIOS PÚBLICOS	27402119610000496**281319	206.371,28
2	319	OTROS PRECIOS PÚBLICOS	27402119610000721**281319	36.622,03
3	319	OTROS PRECIOS PÚBLICOS	27402119610001318**281319	73.918,08
4	319	OTROS PRECIOS PÚBLICOS	27402119610001723**281319	170.764,22
5	319	OTROS PRECIOS PÚBLICOS	27402119610001892**281319	64.706,40
6	319	OTROS PRECIOS PÚBLICOS	27402119610001920**281319	60.662,25
7	329	OTROS INGRESOS PROCEDENTES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	27402119610000443**281329	93.021,70
8	329	OTROS INGRESOS PROCEDENTES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	27402119610000481**281329	42.013,16
9	329	OTROS INGRESOS PROCEDENTES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	27402119110003748**281329	21.604,00
10	329	OTROS INGRESOS PROCEDENTES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	27402119610001385**281329	11.583,00
11	329	OTROS INGRESOS PROCEDENTES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	27402119610001566**281329	125,00
12	39201	INTERESES DE DEMORA	27402119110004347**28139201	411.586,02
13	39201	INTERESES DE DEMORA	27402119110002591**28139201	75.170,09
14	39201	INTERESES DE DEMORA	27402119110002601**28139201	72.782,78
15	39201	INTERESES DE DEMORA	27402119610000633**28139201	69.358,09
16	39201	INTERESES DE DEMORA	27402119610001570**28139201	87.400,20
17	39201	INTERESES DE DEMORA	27402119110004332**28139201	144.073,30
18	4000	DEL DEPARTAMENTO AL QUE ESTÁ ADSCRITO	27402119610000497**28140000	8.115.696,66
19	4000	DEL DEPARTAMENTO AL QUE ESTÁ ADSCRITO	27402119610000499**28140000	2.028.924,16
20	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119110000159**281680	367.765,61
21	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119110001833**281680	281.394,33
22	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119110003244**281680	386.687,91
23	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119110003532**281680	324.053,76
24	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119610000596**281680	330.143,91
25	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119610000672**281680	503.528,05
26	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119110004332**281680	377.490,28
27	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119110004347**281680	953.796,44
28	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119610000633**281680	148.597,06
29	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119110002601**281680	159.150,20
30	680	REINTEGROS POR OP. CAPITAL DE EJERCICIOS CERRADOS	27402119110002591**281680	149.441,13
31	7000	DEL DEPARTAMENTO AL QUE ESTÁ ADSCRITO	27402119610001725**28170000	97.384.650,00
32	790	FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL (FEDER)	27402119110000939**281790	47.496.084,55
TOTAL				160.649.165,65

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas