



## **CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA**

*RESOLUCIÓN de 9 de mayo de 2014, de la Intervención General, por la que se publican las conclusiones y recomendaciones de los informes del Tribunal de Cuentas sobre la actividad económica y presupuestaria de la Comunidad de los ejercicios 2010 y 2011. (2014061026)*

La Ley 7/2013, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2014, establece en su artículo 41, denominado Transparencia en el gasto público, en el apartado 4, que la Intervención General publicará, cuando se reciban los informes anuales que el Tribunal de Cuentas realiza de la actividad económica y presupuestaria de la Comunidad, las conclusiones y recomendaciones de dichos informes.

Con fecha 5 de marzo de 2014 se ha recibido en la Presidencia de la Junta de Extremadura el Informe de Fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura de los ejercicios 2010 y 2011, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 27 de febrero de 2014.

Posteriormente, con fecha 4 de abril de 2014, se recibió en la Presidencia de la Junta de Extremadura, el Informe de Fiscalización de la Universidad de Extremadura de los ejercicios 2010 y 2011, que ha sido aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 27 de marzo de 2014.

En uso de la facultad que otorga a la Intervención General el artículo 41 mencionado,

### RESUELVO :

Publicar en el Diario Oficial de Extremadura y en la sede electrónica de la Junta de Extremadura (Consejería de Economía y Hacienda, Intervención General) las conclusiones y recomendaciones de los informes que el Tribunal de Cuentas ha realizado de la actividad económica y presupuestaria de la Comunidad de los ejercicios 2010 y 2011.

Mérida, a 9 de mayo de 2014.

La Interventora General,  
CARMEN CABRERA HERRERA



**Informe Anual del Tribunal de Cuentas de la Comunidad Autónoma  
de Extremadura de los ejercicios 2010 y 2011.  
Conclusiones y Recomendaciones**

---

**1.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME  
APROBADO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EL  
27 DE FEBRERO DE 2014 (SIN UNIVERSIDAD DE  
EXTREMADURA).**

**III. CONCLUSIONES.**

**III.1. SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO**

1. El sector público autonómico, constituido conforme a la definición prevista en el artículo 2 de la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, estaba configurado por cincuenta y ocho entidades públicas en 2010, que se redujeron a cincuenta y siete en 2011 (Administración General, Universidad de Extremadura, siete organismos autónomos, seis entes públicos, veinte empresas públicas, dieciséis fundaciones y seis consorcios).

Las catorce entidades públicas que integraban el sector administrativo (Administración General, Universidad de Extremadura, organismos autónomos y entes públicos) generaron unos gastos consolidados a nivel de obligaciones reconocidas de 5.101.392 miles de euros en 2010 y 5.078.829 miles de euros en 2011, arrojando saldos presupuestarios por importes de 58.068 miles de euros y negativo de 386.362 miles de euros, respectivamente. Los gastos agregados del resto de entidades públicas autonómicas que rindieron cuentas en el periodo fiscalizado, ascendieron a un total de 190.160 miles de euros en 2010 y 203.415 miles de euros en 2011. Para obtener una visión del gasto del conjunto del Sector público extremeño, habría que deducir de las cifras anteriores, al menos, las transferencias realizadas por la Administración General al resto de entes públicos autonómicos (empresas, fundaciones y consorcios) que ascendieron a 59.676 miles de euros en 2010 y a 61.802 miles de euros en 2011 (subapartado II.1).

**III.2. RENDICIÓN DE CUENTAS**

2. Las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011, se han rendido cumpliendo el plazo previsto a tal efecto por el artículo 143 de la Ley 5/2007 de Hacienda de la Comunidad.



Ambas Cuentas Generales integran las individuales de las entidades que conformaban el sector público autonómico, añadiéndose además las cuentas de la Asamblea de Extremadura, Universidad de Extremadura y el Consejo Consultivo de Extremadura. No obstante, en el periodo fiscalizado se han excluido las cuentas anuales de aquellas entidades que no han presentado sus presupuestos anuales formando parte de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma (principalmente consorcios públicos autonómicos con presupuesto estimativo), en contra de lo previsto en el artículo 141 de la citada Ley.

Las cuentas anuales de las distintas entidades integrantes del sector público extremeño, presentan los estados y se adaptan a las normas y principios contables de los planes de contabilidad que les resultan de aplicación, con las excepciones señaladas en los correspondientes apartados de este Informe.

Cinco entes públicos (Agencia Extremeña de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Agencia Extremeña de Evaluación Educativa, Ente Público Extremeño de Servicios Educativos Complementarios, Instituto de Consumo de Extremadura y Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia) y tres Organismos Autónomos (Servicio Extremeño Público de Empleo, Instituto de la Juventud de Extremadura e Instituto de Estadística de Extremadura) no forman ni rinden cuentas separadas de las de la Administración General, distorsionando la representatividad de las cuentas de esta última e impidiendo el análisis particularizado de la contabilidad de personalidades jurídicas independientes.

Todas las cuentas que debieron integrar la Cuenta General en cada ejercicio, y que no fueron objeto de rendición, fueron reclamadas a la Intervención General, encargada de su formación de acuerdo con el artículo 136 de la Ley 5/2007, mediante escritos de 15 de octubre y 20 de noviembre de 2012, y a la Presidencia de la Comunidad Autónoma, mediante requerimiento de 15 de julio de 2013. En esta misma fecha, se requirió adicionalmente la rendición de cuentas individuales de otras entidades sujetas a esta obligación, en virtud del artículo 34.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, las cuales, según la Ley 5/2007, no forman parte del ámbito subjetivo de la Cuenta General.

Pese a ello, no han llegado a rendirse las cuentas anuales de 2010 del Consorcio Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida, ni las correspondientes a 2011 de las siguientes entidades o instituciones: Asamblea de Extremadura, Fundación Jesús Delgado Valhondo, Consorcio Cáceres 2016 y sociedad Pabellón Extremadura en la Exposición Universal de Sevilla, S.A., en liquidación. Por último, las entidades Fundación Ortega Porras y Consorcio Museo del Vino no han rendido las cuentas correspondientes a ambos ejercicios fiscalizados.

No se ha acreditado la aprobación por órgano competente de las cuentas rendidas por la Institución FEVAL-Institución Ferial de Extremadura (ejercicio 2010) y la Fundación Biblioteca Alonso Zamora Vicente (ejercicios 2010 y 2011).



Han aprobado las cuentas anuales objeto de rendición fuera del plazo legalmente previsto el Servicio Extremeño de Salud (2010 y 2011), y el Instituto del Corcho, la Madera y el Carbón Vegetal (2011), además de cuatro fundaciones (en ambos ejercicios) y nueve consorcios en 2010 y diez en 2011 (subapartado II.2).

### III.3. CONTROL INTERNO

3. El sistema de control interno previsto sobre la Administración regional y las entidades integrantes del sector público autonómico se instrumenta a través de la intervención previa y el control financiero posterior. El Consejo de Gobierno ha hecho uso de la facultad de acordar la extensión de la fiscalización limitada previa a contratos, subvenciones y otros gastos. Para la normalización de estas actuaciones se han desarrollado guías de fiscalización limitada previa en mayo de 2008 y noviembre de 2010.

Haciendo uso de la facultad prevista por el artículo 151.b) de la Ley 5/2007, el Consejo de Gobierno ha levantado reparos efectuados por la Intervención General en relación con cuatro expedientes en 2010 y once en 2011, en su mayor parte motivados por la falta de intervención previa. El levantamiento del reparo viene justificándose por la necesidad de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, de no producirse finalmente los pagos a terceros afectados. No obstante, en dos de estos expedientes, el reparo se basó en la existencia de fraccionamiento del contrato, confirmando los Servicios Jurídicos la posición adoptada por la Intervención General.

La Ley 5/2007 no contiene previsión alguna en relación con la comunicación del resultado de los controles financieros al Consejo de Gobierno. Pese a ello se ha acreditado la realización de informes resumen en relación con el Plan 2010, que no tuvieron continuidad en 2011. El grado de ejecución de los planes, a octubre de 2013, había supuesto la realización del 89% y del 25% de los controles previstos en los correspondientes a 2010 y 2011, respectivamente (epígrafe II.3.1).

4. Se están produciendo dilaciones en la implantación del sistema integral de ingresos (DEHESA), cuya conclusión debió haberse producido al cierre del periodo fiscalizado y cuya aplicación se dirige a la adecuada conexión entre la gestión y el sistema de información contable, así como la interconexión entre las distintas oficinas gestoras y liquidadoras de tributos.

Del análisis del seguimiento de los objetivos de los programas presupuestarios se deduce que, salvo para el Servicio Extremeño de Salud, durante el periodo fiscalizado permanece la indefinición de objetivos e indicadores que permitan desarrollar de forma eficaz el seguimiento de los mismos conforme prevé el artículo 86 de la Ley 5/2007. La ausencia de concreción de objetivos afecta también al control sobre los efectos que las modificaciones presupuestarias puedan tener sobre el cumplimiento de los programas, especialmente en el caso de los afectados por la minoración de sus créditos.



La entrada en vigor de la Resolución de 3 de abril de 2009, de la Intervención General de la Comunidad por la que se dictan instrucciones sobre la rendición de cuentas anuales de las entidades que conforman el sector público autonómico, ha conllevado una mejora sustancial en el control que la Intervención tiene sobre las entidades obligadas a rendir cuentas y, especialmente, en relación con la información sobre financiación y composición de órganos de gobierno que puede suponer la inclusión o exclusión de las mismas en el sector autonómico.

El plan de disposición de fondos de la tesorería de la Comunidad vigente a 31 de diciembre de 2011 es el aprobado por Decreto 105/2005, de 12 de abril, que hace referencia a normas presupuestarias referidas a la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para 2004, sin que contenga previsiones sobre el orden de prelación de pagos, incluyendo el tratamiento de los acreedores procedentes de ejercicios anteriores, o los plazos vigentes de morosidad.

La adecuada contabilización de los deudores presupuestarios de naturaleza tributaria de la Administración General, se encuentra lastrada por la desconexión de las aplicaciones de gestión con el sistema de información contable y entre los propios aplicativos de gestión entre ellos. Además, no existe un registro contable de las bajas de derechos discriminando los distintos motivos de anulación y cancelación, y la información disponible en relación con las mismas en el sistema informático de gestión no es homogénea, ni consta la elaboración periódica de información extracontable que acredite su seguimiento.

En el ejercicio 2011 afloran por vez primera en el ámbito de la Administración General los acreedores pendientes de imputación presupuestaria a fin de ejercicio. No obstante, se han detectado inconsistencias en los importes declarados, fundamentalmente en relación con el ejercicio de origen de los mismos, lo que impide verificar el régimen previsto para la autorización de gastos por el Consejo de Gobierno cuando se trata de facturas correspondientes a ejercicio distinto del inmediato anterior (epígrafe II.3.2).

#### III.4. CUENTAS ANUALES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL

5. En el ejercicio 2011 se incluyeron como previsiones iniciales en el concepto 409 “otras transferencias corrientes del Estado” un importe de 173.820 miles de euros, en concepto de deuda histórica a la que alude la Disposición Adicional del Estatuto de Autonomía de Extremadura, de los que no se recibió cantidad alguna en 2011. Estas previsiones no se encontraban soportadas por la correlativa dotación en los Presupuestos Generales del Estado, ni tan siquiera en un compromiso previo, de importe cuantificado, asumido por éste para el ejercicio. La mencionada cantidad, dado su volumen, influye significativamente en la representatividad de los presupuestos iniciales aprobados (subepígrafe II.4.1.1.A).



6. Las modificaciones presupuestarias han supuesto el incremento de los créditos iniciales por importes de 132.004 miles de euros en 2010 y 177.424 miles de euros 2011, un 2% y un 3%, respectivamente sobre el presupuesto inicial, porcentajes inferiores a los del bienio precedente. Se han evidenciado insuficiencias en las dotaciones iniciales de los créditos que ponen de manifiesto la necesidad de una mejor presupuestación, con especial incidencia en el periodo fiscalizado en los gastos de personal y las cuotas de Seguridad Social.

Los importes derivados de la devolución de las cuotas recaudadas por el Impuesto sobre Instalaciones que incidan en el Medio Ambiente, durante el periodo 1998 a 2005, tras su anulación por Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de junio de 2006, fueron dotados en los presupuestos del periodo fiscalizado a través de ampliaciones de crédito. Sin embargo, debieron ser objeto de inclusión en los presupuestos iniciales, ya que derivan de compromisos de gastos plurianuales, adquiridos en virtud de convenios suscritos en su totalidad en ejercicios anteriores con las compañías acreedoras, en los cuales se pactaban los correspondientes importes y vencimientos.

Durante el periodo fiscalizado se utilizaron bajas en dotaciones de crédito para financiar incorporaciones de remanente, contraviniendo lo previsto para la financiación de estas modificaciones por el artículo 77 de la Ley 5/2007 y por las Instrucciones 25 y 32 de la Orden de 24 de mayo de 2000 por la que se regulan las Instrucciones a seguir en la tramitación de expedientes de modificación de crédito (subepígrafe II.4.1.1.B).

7. El Decreto 15/2011, de 8 de julio, del Presidente modifica la denominación y número de Consejerías de la Administración de la Comunidad que quedan reducidas a siete, no obstante, la liquidación presupuestaria del ejercicio 2011 mantiene el número y denominación vigente con anterioridad a la mencionada reestructuración, que no tiene su reflejo presupuestario hasta la aprobación de la Ley de Presupuestos para 2012.

La correcta imputación presupuestaria de los gastos en el periodo fiscalizado, se ha visto afectada por las siguientes incidencias:

- En el ejercicio 2011 debieron imputarse 70.600 miles de euros al presupuesto de gastos correspondientes a la variación neta de las operaciones de crédito concertadas a corto plazo.
- Los acreedores pendientes de aplicar a presupuesto que fueron objeto de contabilización en el ejercicio 2011, por un importe conjunto de 19.258 miles de euros, debieron haber sido objeto de imputación presupuestaria en el citado ejercicio o en ejercicios anteriores en función de la fecha de gasto de las correspondientes facturas. La Intervención General ha cuantificado el importe de la cuenta 409 con base en las certificaciones expedidas por las Consejerías de acuerdo con lo previsto en la instrucción 6.5 de la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 7 de noviembre de 2011. Las certificaciones expedidas por cuatro Consejerías son posteriores al plazo límite impuesto por la mencionada instrucción (15 de enero de 2012). Se han detectado inconsistencias en los importes declarados, fundamentalmente en relación con el ejercicio de origen de los mismos, lo que impide verificar el



cumplimiento del régimen previsto para la autorización de gastos por el Consejo de Gobierno cuando se trata de facturas que corresponden a un ejercicio distinto del inmediato anterior. De la documentación aportada se deduce la existencia de acuerdos del Consejo de Gobierno que autorizan el pago de gastos anteriores a 2011 por un importe global de 556 miles de euros.

- Durante el ejercicio 2012 han aflorado facturas de proveedores por gastos que debieron haber sido objeto de imputación presupuestaria en ejercicios anteriores y que tampoco llegaron a registrarse en la cuenta 409, por un importe conjunto de 1.422 miles de euros.

- Los gastos derivados de encomiendas de gestión se imputan genéricamente, en su mayoría, como gastos de inversión del capítulo 6, sin discriminar aquéllos que tienen naturaleza corriente. Igualmente la gestión de cobro efectuada por los Registradores de la Propiedad en relación con los tributos cedidos debería tener un reflejo contable como premios de cobranza y no instrumentarse como devoluciones de ingresos.

- Se ha producido un error en el registro de las cotizaciones sociales que supuso la infravaloración de las mismas en 2010 y 2011 por un importe conjunto de 2.557 miles de euros, corregido definitivamente en 2012.

- El reconocimiento de obligaciones e imputación al presupuesto de la Junta de Extremadura de los anticipos derivados de los convenios de colaboración mediante los cuales se instrumentan las encomiendas de gestión con sociedades instrumentales, en tanto que no responden a prestaciones ya ejecutadas, incumple la regla del “servicio hecho”, no siendo acorde con los principios del devengo y de imputación de la transacción consagrados en el Plan General de Contabilidad Pública ni con la regla 25 de la Orden de 5 de enero de 2000, por la que se aprueba la instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del gasto. Ello puede tener trascendencia en el caso de encomiendas de ejecución plurianual, al no respetar el principio de limitación temporal del presupuesto previsto por el artículo 47.b) de la Ley 5/2007.

Por otro lado, la práctica seguida por la Comunidad de Extremadura consistente en crear entidades públicas sin dotarlas de presupuestos ni contabilidad independientes, determina que la ejecución presupuestaria de la Administración General integre la correspondiente a tres organismos autónomos y cinco entes públicos, estos últimos con origen en la Ley 1/2008, de 22 de mayo, de creación de entidades públicas de la Junta de Extremadura. En consecuencia, no es posible analizar de forma separada la contabilidad de estas entidades, cuyo peso cuantitativo en las cuentas anuales de 2010 y 2011 de la AG es significativo (12,8% y 11,6%, respectivamente, del total de las obligaciones reconocidas netas).

No se ha obtenido confirmación de la actividad desarrollada por la Oficina de Optimización del Gasto durante el periodo fiscalizado, ni se tiene constancia de la formulación de las instrucciones y directrices que justificaron su creación (subepígrafe II.4.1.1.C).



8. Los derechos reconocidos a 31 de diciembre de 2011 experimentan un descenso del 8% respecto de los de 2009, último ejercicio fiscalizado, aunque el grado de ejecución se mantiene estable, alcanzando el 89% en 2010 y reduciéndose hasta el 87% en 2011. El menor grado de ejecución corresponde al capítulo 6 “Enajenación de inversiones reales”, con un 70% en 2010 y tan sólo un 11% en 2011. En este último ejercicio, el grado de ejecución resulta especialmente significativo en tanto que una de las medidas principales previstas para 2011 en el Plan Económico Financiero de Reequilibrio 2010-2012 estaba constituida por la previsión de ingresos por venta de viviendas sociales por importe de 96.588 miles de euros, reconociéndose derechos únicamente por 8.330 miles de euros.

Como resultado del análisis realizado sobre la correcta imputación de los derechos presupuestarios en los ejercicios 2010 y 2011 se han detectado las siguientes incidencias:

- Como consecuencia de la incorrecta imputación temporal de derechos presupuestarios que se contabilizan como cobros pendientes de aplicación hasta su aplicación definitiva, se produjo la sobrevaloración de derechos presupuestarios en 2010 en 6.913 miles de euros y la infravaloración de los mismos en 2011, por 3.616 miles de euros.
- La imputación presupuestaria de la variación neta de las operaciones de crédito a corto plazo hubieran supuesto el reconocimiento de derechos en el capítulo 9 del presupuesto por importe de 270.600 miles de euros en el ejercicio 2010.
- La correcta imputación presupuestaria de los aplazamientos y fraccionamientos concedidos en el periodo, así como del vencimiento de los mismos, hubiera significado el incremento de derechos reconocidos en conceptos tributarios por un importe conjunto neto de 2.672 miles de euros en 2010 y 2.817 miles de euros en 2011.

Por otro lado, en relación con los impuestos propios creados en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, los derechos reconocidos netos generados por los mismos han supuesto un 1,8%, sobre el total de derechos, en 2010 y un 2,1% en 2011. Sin perjuicio de que el objeto de algunas figuras no sea recaudatorio, su exacción debe ir acompañada del conveniente estudio que compare el rendimiento obtenido con los costes que derivan de la misma. El artículo 43 de la Ley 19/2010, de 28 de diciembre de medidas tributarias y administrativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ha suprimido el Impuesto sobre el suelo sin edificar y edificaciones ruinosas con efectos desde el 1 de enero de 2011.



Las liquidaciones de los recursos del sistema de financiación para la Comunidad Autónoma de Extremadura resultaron negativas para los ejercicios 2008 y 2009, por importes de 252.350 y 764.378 miles de euros, respectivamente, generando una deuda para la Comunidad a compensar, conforme al procedimiento previsto por la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 22/2009, mediante retenciones practicadas por el Estado sobre las entregas a cuenta o liquidaciones de cualquiera de los recursos del sistema, a partir del 1 de enero de los ejercicios 2011 y 2012, respectivamente.

La deuda generada por la liquidación negativa de 2008, no fue objeto de registro en la contabilidad financiera del ejercicio en el cual fue comunicada a la Comunidad (2010), incidiendo así en la representatividad del balance y de la cuenta de resultado económico patrimonial.

En 2011 se subsana esta circunstancia procediendo a contabilizar no sólo la deuda derivada de la liquidación negativa de 2009, sino también la correspondiente al ejercicio 2008. Para su registro contable se han tenido en cuenta las recomendaciones que la Intervención General de la Administración del Estado ha efectuado a las entidades locales para el registro contable de las cantidades a devolver como consecuencia de las liquidaciones negativas, mediante la nota informativa 1/2010.

Por el contrario, las liquidaciones definitivas de los recursos del sistema de 2010 y 2011, realizadas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en 2012 y 2013, resultaron en ambos casos positivas, por importes de 92.743 miles de euros (2010) y 40.085 miles de euros (2011). Las desviaciones en la liquidación ascienden en estos casos al 1,8% en 2010 y al 0,08% de los derechos reconocidos netos en 2011, lo que supone una mejora significativa del ajuste del importe anticipado a la liquidación definitiva, que permite evitar la acumulación de desviaciones a compensar en futuros ejercicios (subepígrafe II.4.1.1.D).

9. Durante el bienio fiscalizado ha continuado el deterioro del resultado presupuestario obtenido, generando déficits por importes de 345.966 miles de euros en 2010, para duplicar el mismo en 2011 hasta alcanzar la cifra de 720.634 miles de euros. En 2010 la variación neta de pasivos financieros posibilitó arrojar un saldo positivo de 58.235 miles de euros, que fue insuficiente en 2011, por lo que el saldo presupuestario resultó negativo por 375.384 miles de euros. No obstante, la ausencia de implantación de un sistema de gastos con financiación afectada impide la cuantificación de las desviaciones de financiación del ejercicio, por lo que no puede verificarse la fiabilidad del dato registrado como capacidad o necesidad de financiación en ambos ejercicios, en tanto que no es posible cuantificar uno de los componentes para su cálculo.

La consideración de las salvedades expuestas en este Informe hubiera supuesto el incremento del saldo presupuestario registrado en 2010 en 264.497 miles de euros y la reducción del obtenido en 2011 en 64.330 miles de euros. Además, a este último ejercicio debieron quedar imputados, en su mayor parte, los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto antes citados (subepígrafe II.4.1.1.E).



10. El registro contable de los bienes y derechos que integran el inmovilizado no financiero de la Comunidad no recoge en el balance ni las inversiones anteriores 1985, ni los activos que no surgen de operaciones presupuestarias, con determinadas excepciones, lo que puede condicionar la representatividad principalmente de los estados financieros. A fin del ejercicio 2011 permanecía pendiente de desarrollo la contabilidad patrimonial prevista por el artículo 27 del Reglamento General del Inventario del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que permitiría la identificación individualizada de los elementos patrimoniales y evitaría el registro de bajas y amortizaciones de forma globalizada.

En virtud de escritura de 23 de junio de 2011 se protocolizó la transmisión de acciones de SOFIEEX, S.A. propiedad de la Junta a la sociedad Extremadura AVANTE, S.L., que amplía capital por 154.779 miles de euros. No obstante, en el ejercicio 2011 no se contabilizó esta transmisión, por lo que las correspondientes acciones figuraban indebidamente contabilizadas a fin de ejercicio formando parte del saldo de la cuenta 250 “inversiones financieras permanentes”.

La Administración regional activa la totalidad de sus participaciones en el patrimonio de las fundaciones en las que participa, sin que se limite el registro a aquéllas de las que se derive un derecho sobre el patrimonio de la fundación en caso de extinción, atendiendo a las disposiciones legales o estatutarias aplicables.

Formando parte de sus inversiones financieras, la Comunidad mantiene créditos concedidos de diversa naturaleza sobre los que no consta la existencia de registros completos que permitan delimitar vencimientos e intereses devengados, por lo que no tienen reflejo contable ni los importes pendientes de vencimiento, ni los vencidos y no cobrados (subepígrafe II.4.1.2.A.1).

11. La contabilidad no proporciona un desglose del ejercicio de procedencia de los deudores presupuestarios.

La contabilización de los ingresos tributarios se encuentra condicionada por la falta de homogeneización de los criterios de registro de las distintas Oficinas gestoras y liquidadoras. El Servicio de Mérida y las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario siguen un procedimiento de contabilización de contraído por recaudado, con independencia del proceso de gestión del tributo, vulnerando los principios contables del devengo y de imputación de la transacción. Se utiliza, asimismo, el procedimiento de contraído por recaudado para el registro de determinados conceptos relacionados con la gestión del patrimonio inmobiliario de Extremadura, dando como resultado que los deudores pendientes de cobro por viviendas sociales y locales en régimen de venta o alquiler no queden registrados a fin de ejercicio.



Los registros contables no permiten desglosar los diferentes motivos de anulaciones o cancelaciones de derechos presupuestarios puesto que no incorporan la información correspondiente a prescripciones, aplazamientos y fraccionamientos, insolvencias y cancelaciones en especie. Asimismo, se registran como devoluciones de ingresos tanto los premios de cobranza de los Registradores de la propiedad por la gestión de determinados tributos, como determinados recursos que no son de titularidad de la Comunidad en concepto de “Inspección de automóviles y verificación de accesorios” y “Aprovechamientos agrícolas y forestales”, que debieron imputarse como gastos en el primer caso y a través de cuentas extrapresupuestarias en el segundo.

Permanecen pendientes de cobro deudores presupuestarios por recursos tributarios, con una antigüedad superior al plazo de prescripción, previsto por el artículo 26 de la Ley 5/2007, por importes conjuntos de, al menos, 18.460 miles de euros en 2010 y 26.408 miles de euros en 2011, lo que supone un 12,9% en 2010 y un 15,3% en 2011 sobre el total de derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados en los capítulos 1 a 3 (de carácter fiscal) del presupuesto de ingresos. Con respecto al resto de capítulos presupuestarios, a fin del ejercicio 2011 se mantenía registrada una deuda con la Diputación Provincial de Cáceres con origen en 1997, en concepto de transferencias de capital, por importe de 508 miles de euros.

La elevada cifra de derechos pendientes de cobro en el capítulo 1 “impuestos directos” se debe al importe acumulado en el concepto “Impuesto sobre depósitos en entidades de crédito”, 127.602 miles de euros en 2011, en tanto que a fin del ejercicio aún no se había resuelto el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 14/2001, de 29 de noviembre, reguladora de este impuesto. Como hechos posteriores al periodo fiscalizado, se ha tenido conocimiento que por Sentencia del Tribunal Constitucional 210/2012, de 14 de noviembre, se desestima el recurso de inconstitucionalidad contra la citada Ley, lo que ha permitido la recaudación de las cantidades liquidadas, que se encontraban en periodo ejecutivo en espera de la resolución del Tribunal.

Considerando tanto los fallidos por insolvencias que se han producido en el ejercicio como la cifra de deudores en riesgo de prescripción, la dotación de la provisión por insolvencias realizada por la Comunidad alcanza niveles de prudencia, al complementarse con la provisión por fondos europeos, evitando la disponibilidad de recursos generados por créditos dudosos que hubieran formado parte del remanente de tesorería.

A fin del ejercicio 2011 se mantenían registrados conceptos extrapresupuestarios que no presentaban movimientos durante los ejercicios fiscalizados y cuyos saldos presentaban una antigüedad superior a cinco años (subepígrafe II.4.1.2.A.2).

12. La evolución de la tesorería de la Administración regional confirma la tendencia de reducción de la liquidez, tal como se aprecia de la ratio tesorería/acreedores a corto plazo que pasa del 102% a 31 de diciembre de 2007, al 13% a finales de 2011. Este hecho ha impulsado a la concertación de operaciones de endeudamiento a corto plazo en 2010, por un importe de 270.600 miles de euros.



En relación con las cuentas que integran la tesorería, sólo se ha acreditado la realización de conciliaciones bancarias, a fin de ambos ejercicios, para las cuentas que integran el Acta de Arqueo.

Por otra parte, el saldo contable de tesorería del ejercicio 2010 está infravalorado en 280 miles de euros, correspondientes al saldo bancario que presentaba la cuenta “Agricultura y Medio Ambiente. Liquidación de Cámaras Agrarias”, a fin del citado año (subepígrafe II.4.1.2.A.3).

13. La obtención de resultados negativos en el periodo fiscalizado, así como el cómputo del patrimonio entregado al uso general, ha dejado reducida la cifra de fondos propios de la Comunidad a 320.427 miles de euros, un 8,1% sobre el total activo. Como en ejercicios precedentes, no se contabiliza el patrimonio entregado o recibido en cesión o adscripción, como consecuencia de la ausencia de implantación tanto de un módulo de inventario como de una contabilidad patrimonial que permita el seguimiento individualizado de los bienes y derechos (subepígrafe II.4.1.2.B.1).

14. Los pasivos financieros de la Administración General ascendían al cierre de los ejercicios 2010 y 2011 a 1.743.010 y 2.017.288 miles de euros, respectivamente, lo que representa incrementos interanuales del 61% y del 16%, respectivamente. Asimismo se han recibido préstamos interadministrativos que presentaban un saldo conjunto pendiente de amortizar de 67.861 miles de euros al cierre de ambos ejercicios (subepígrafe II.4.1.2.B.2).

15. La cuenta del resultado económico patrimonial de la Administración General arroja desahorros por importes de 235.737 miles de euros en 2010 y 1.499.079 miles de euros en 2011. Sobre la elevada cifra de las pérdidas obtenidas en este último ejercicio inciden significativamente las correcciones de ingresos realizadas para regularizar las deudas por las liquidaciones del sistema de financiación de los ejercicios 2008 y 2009. Entre los gastos de funcionamiento se registra como “servicios de profesionales independientes” un conjunto heterogéneo de gastos clasificados presupuestariamente como estudios y trabajos técnicos, trabajos realizados por otras empresas y gastos jurídicos y contenciosos (subepígrafe II.4.1.3).

16. Pese a su trascendencia sobre la cifra de deudores reflejada en el balance y su influencia en el cálculo del remanente de tesorería, las memorias de ambos ejercicios no incluyen información suficiente sobre la situación procesal de los recursos que afectan al reconocimiento de derechos de un importe significativo (recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Impuesto sobre depósitos en entidades de crédito y recurso contencioso administrativo por cantidades adeudadas por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, ambos resueltos con posterioridad a favor de la Junta), así como sobre la situación del cierre de los Fondos Europeos del Programa Operativo Extremadura 2000-2006 y su relación con la evolución de la provisión por fondos europeos.



El remanente de tesorería obtenido por la Administración General ascendió, al cierre de 2010, a 366.842 miles de euros, produciéndose en 2011 un intenso deterioro del mismo del que resulta un importe final negativo de 38.395 miles de euros. La consideración de las salvedades expuestas en el presente Informe que han podido ser objeto de cuantificación, supondría un aumento del remanente de tesorería obtenido en 517 miles de euros en 2010 y 3.798 miles de euros en 2011. Como en ejercicios precedentes, el sistema contable no permite discriminar el remanente de tesorería afectado, ante la ausencia de un sistema de gastos con financiación afectada que permita cuantificar las correspondientes desviaciones (subepígrafe II.4.1.4).

### III.5. CUENTAS ANUALES DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y ENTES PÚBLICOS

17. Extremadura contaba con siete organismos autónomos y seis entes públicos en el periodo fiscalizado, algunos de los cuales, al amparo de sus normas, funcionan presupuestaria y contablemente como servicios presupuestarios de la Administración General, careciendo de cuentas independientes.

El Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia y el Ente Público Extremeño de Servicios Educativos Complementarios vulneran lo previsto en su propia Ley de creación, que prevé la inclusión de sus presupuestos de forma diferenciada en los Generales de la Comunidad en sus artículos 4.2 y 14.2, respectivamente. Para este último Ente, la Disposición adicional segunda del Decreto que regula sus estatutos, contradice lo establecido en dicha Ley, al considerarlo un servicio presupuestario de la Consejería de Educación.

Ley 10/2010, de 16 de noviembre, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Extremadura crea una nueva entidad de derecho público, el Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura, cuyo desarrollo estatutario y comienzo de sus actividades no se había producido al cierre del periodo fiscalizado.

Las memorias de IPROCOR e Instituto de la Mujer de Extremadura no contienen información sobre subvenciones concedidas en ambos ejercicios. Además, no consta la aportación por IPROCOR y Servicio Extremeño de Salud de la relación de operaciones con las entidades que conforman el ámbito de consolidación de la Cuenta General de la Comunidad, preceptiva conforme a la Instrucción segunda apartado cuarto de la Resolución de 3 de abril de 2009 de la Intervención General de la Comunidad.

Las entidades Instituto de la Mujer de Extremadura e IPROCOR mantenían en 2011 remanentes de tesorería positivos por importes de 2.022 miles de euros y 1.953 miles de euros. En el caso de este último, su peso en relación con su presupuesto permitiría reducir las transferencias a realizar por la Junta, presupuestando el correspondiente remanente y valorar la no disponibilidad de los créditos consignados en consonancia con lo previsto en el artículo 94.2.b) de la Ley 5/2007.



El estado de resultado presupuestario de 2010 de IPROCOR arroja un resultado de 722 miles de euros, en lugar de los 903 miles de euros que corresponderían de haberse computado correctamente los derechos reconocidos netos registrados en la liquidación presupuestaria. El informe de control financiero sobre la actividad del Instituto en 2010 pone de manifiesto errores en el registro contable de bienes del inmovilizado, en las dotaciones de amortización y en el adecuado registro de las retenciones y deudas con la administración tributaria y la Seguridad Social.

Al cierre del periodo fiscalizado no consta el desarrollo estatutario del Consejo de la Juventud de Extremadura, pese a haber transcurrido el plazo máximo para ello previsto por la Disposición final primera de la Ley 13/2010. El informe de control financiero sobre la actividad del Consejo en 2010 pone de manifiesto la ausencia de registro contable tanto del inmovilizado recibido en adscripción de la Junta de Extremadura, como de los derechos de uso por los inmuebles cedidos por el Ayuntamiento de Almendralejo. Asimismo, llama la atención un cobro duplicado registrado en la cuenta Ingresos pendientes de aplicación, por 60 miles de euros, en concepto de Fondos FEDER, del que no consta la reclamación del reintegro por parte de la Junta de Extremadura.

Por último, no consta la elaboración de un inventario completo de bienes y derechos por el Organismo Autónomo Instituto de la Mujer de Extremadura (epígrafe II.4.2).

18. Las cuentas anuales de ambos ejercicios fiscalizados rendidas por el Servicio Extremeño de Salud presentan inconsistencias entre los estados contables que las integran y errores en relación con el registro del saldo de tesorería, los créditos a corto plazo a personal y el saldo de la cuenta 409 “acreedores por operaciones pendientes de imputar a presupuesto”.

El Servicio Extremeño de Salud ha obtenido un saldo presupuestario negativo de 18.398 miles de euros en 2010, que pasa a ser positivo en 2011 por 1.135 miles de euros. No obstante, esta evolución debe ser interpretada considerando el efecto que sobre el mismo hubiera supuesto la imputación a presupuesto de la variación en el ejercicio de los acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, que suponen gastos presupuestarios que exceden los límites legales representados por los créditos definitivos y que han experimentado incrementos netos de 16.216 miles de euros en 2010 y 92.583 miles de euros en 2011. En términos de contabilidad nacional, estas variaciones han motivado sendos ajustes para el cómputo de la necesidad financiera a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. La existencia de estos acreedores, supone el incumplimiento de los límites cuantitativos y de anualidad a los que está sometido el presupuesto de gastos, conforme a lo previsto en los artículos 46 y 47 de la Ley 5/2007. Esta excepción a la aplicación de los principios de devengo y de imputación de la transacción, está amparada en el caso de los pagos gestionados a través del contrato de confirming, por la Disposición adicional decimoquinta de la Ley de Presupuestos para 2010 y por la décima de la de 2011, las cuales prevén que “la imputación a presupuesto se efectuará en un solo acto contable conforme se vayan realizando los abonos a la entidad con cargo a crédito disponible” (subepígrafe II.4.2.1).



### III.6. CUENTAS ANUALES DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS Y ENTIDADES EMPRESARIALES

19. Al finalizar el ejercicio 2011, diecisiete de las entidades del sector público empresarial extremeño estaban organizadas en torno a tres grupos empresariales: Grupo Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (entidad pública empresarial y una sociedad), Grupo AVANTE (doce sociedades) y Grupo GPEX (tres sociedades), quedando otras tres sociedades sin integrar en los grupos mencionados (epígrafe II.4.3).

20. No consta la elaboración de presupuestos de explotación y/o capital individuales, en contra de lo previsto en el artículo 82.1 de la Ley 5/2007, por la Sociedad Pública de Gestión de la Innovación de Extremadura, S.A. (presupuesto de explotación en 2010) y la Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A. (presupuestos de explotación en ambos ejercicios y de capital en 2011) (subepígrafe II.4.3.1).

21. Los resultados agregados negativos de 2011 incrementan en un 33% las pérdidas agregadas de 2010, principalmente por el deterioro de instrumentos financieros causado por la transmisión de la participación de la Junta en la Sociedad de Fomento industrial de Extremadura, S.A. a Extremadura Avante, S.L., y por los resultados negativos de GISVESA en 2011, generados principalmente por la dotación de la provisión por existencias, dada la evolución del mercado inmobiliario. La variación interanual de los resultados agregados entre los ejercicios 2009 y 2010 es similar, con un deterioro de un 31% debido en su mayor parte a las pérdidas obtenidas por el Grupo Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales. La dependencia financiera de la Junta por parte del sector empresarial autonómico, puede analizarse atendiendo a la capacidad de estas sociedades de generar resultados positivos, sin acudir a las transferencias o subvenciones procedentes de la Administración regional. Como resultado, en 2010 sólo tres sociedades obtendrían resultados positivos, antes de la aplicación a resultados de subvenciones de explotación o capital: Fomento de Emprendedores Extremeños, S.A.; GISVESA y Sociedad Gestora de la Ciudad de la Salud y la Innovación, S.A. En 2011, sólo se encontraría en esta situación Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, S.A. (subepígrafe II.4.3.2).

22. La deuda financiera agregada de las entidades integrantes del sector público empresarial ascendía, a fin de los ejercicios 2010 y 2011, a 18.762 miles de euros y a 19.436 miles de euros, respectivamente, en su totalidad con vencimiento en el corto plazo. La póliza de crédito concertada por la sociedad GISVESA en 2010 por importe de 4.000 miles de euros, no fue previamente autorizada por Acuerdo del Consejo de Gobierno, en contra de lo previsto en el artículo 120 de la Ley 5/2007, aunque se obtuvo la posterior convalidación por Acuerdo del Consejo de Gobierno de esta operación. Por otra parte, no consta que la sociedad URVIPEXSA atendiera sus obligaciones de información sobre el endeudamiento concertado en el ejercicio 2011, pese a lo previsto por el artículo 121 de la citada Ley (subepígrafe II.4.3.3).



23. La importancia de las encomiendas de gestión en las relaciones financieras entre la Junta de Extremadura y su sector instrumental empresarial se evidencia en el importe de las aportaciones realizadas por aquella con cargo a los capítulos 2 “gastos corrientes en bienes y servicios” y 6 “inversiones reales” cuyas obligaciones reconocidas con las empresas públicas extremeñas ascendieron a un total de 58.826 miles de euros en 2010 y 62.177 miles de euros en 2011. No obstante, estos importes han experimentado una reducción del 38%, comparando las aportaciones de 2011 con las de 2008, año en que alcanzaron su máximo (subepígrafe II.4.3.4).

24. Las opiniones expresadas en los informes de auditoría sobre las entidades del sector público empresarial resultaron favorables, aunque se señalaron algunas deficiencias relacionadas principalmente con la dotación de provisiones por pasivos contingentes o insolvencias (GISVESA y Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales) o la ausencia de contabilización de los derechos de uso de instalaciones cedidas por la Junta (GEBIDEXSA y Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, S.A.) (subepígrafe II.4.3.5).

25. Las sociedades Gestión de Estudios Mineros, S.A (al cierre de ambos ejercicios) y GEBIDEXSA (a finales de 2011) obtuvieron pérdidas que redujeron el patrimonio neto a una cifra inferior a la mitad de su capital social por lo que incurrieron en causa de disolución, conforme a lo previsto por el artículo 363 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital (subepígrafe II.4.3.6).

### III.7. CUENTAS ANUALES DE LAS FUNDACIONES Y CONSORCIOS públicos

26. No se han integrado formando parte de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma los presupuestos de explotación y de capital de la Fundación COMPUTAEX (2010) y de las Fundaciones Helga de Alvear y Rafael Ortega Porras, en ambos ejercicios fiscalizados (subepígrafe II.4.4.1).

27. Las cuentas anuales rendidas en 2010 por la Fundación Jesús Delgado Valhondo y en ambos ejercicios por la Fundación Biblioteca Alonso Zamora Vicente, no se ajustan a la normativa contable en vigor. Además, las cuentas anuales de 2010 y 2011 de las Fundaciones Helga de Alvear y COMPUTAEX, no incluyeron los estados de cambios en el patrimonio neto. Esta segunda Entidad tampoco incluyó el estado de flujos de efectivo en sendos ejercicios.

Respecto al contenido de las memorias rendidas, las correspondientes a Orquesta de Extremadura y Universidad-Sociedad de ambos ejercicios, no presentan el grado de cumplimiento del plan de actuación. Por otra parte, FUNDESALUD y Parque Científico y Tecnológico de Extremadura rinden la memoria de los dos ejercicios fiscalizados sin incorporar el inventario, preceptivo según artículo 25.2 de la Ley de Fundaciones. Por último, entre las entidades que han rendido cuentas, no han proporcionado el acta de arqueo, incumpliendo lo previsto por la Resolución de 3 de abril de 2009, de la



Intervención General de la Comunidad Autónoma, sobre rendición de cuentas anuales que conforman el sector público, las siguientes entidades: Fundación Universidad Sociedad (en ambos ejercicios); Fundación Jesús Delgado Valhondo y Fundación Orquesta de Extremadura (en 2010) (subepígrafe II.4.4.2).

28. En los dos ejercicios fiscalizados las Fundaciones Orquesta de Extremadura y Academia Europea de Yuste mantienen el signo negativo de sus fondos propios, aumentando el importe de los mismos por la obtención de pérdidas. Esta última ha presentado un plan de saneamiento, si bien sus efectos no empiezan a tener incidencia en la reducción de gastos hasta 2012. Respecto a la Fundación Orquesta de Extremadura, pese a la obtención continuada de pérdidas que han dejado reducidos los fondos propios a un importe negativo de 597 miles de euros en 2011, no consta la elaboración de un plan de saneamiento en el periodo fiscalizado (subepígrafe II.4.4.3).

29. La deuda con entidades de crédito contabilizada por las fundaciones públicas autonómicas al cierre de los ejercicios 2010 y 2011, ascendía a un total de 1.561 miles de euros y 1.982 miles de euros, respectivamente. En 2010 debe añadirse además el importe en cuenta corriente de la Fundación Orquesta que ascendió a 101 miles de euros, y que debió contabilizarse como endeudamiento a corto plazo con entidades de crédito (subepígrafe II.4.4.4).

30. Como consecuencia de la deficiente justificación de subvenciones recibidas, la Junta de Extremadura ha exigido reintegros durante el periodo 2009-2011 a FUNDECYT, COMPUTAEX, Fundación Academia Europea de Yuste, Fundación Parque Científico y Tecnológico y Fundación Jóvenes y Deporte, por un importe total de 775 miles de euros (subepígrafe II.4.4.5).

31. Han sido objeto de informe de auditoría las cuentas anuales de 2010 y 2011 de todas las fundaciones públicas autonómicas obligadas a la realización del mismo, conforme a la normativa en vigor. Todos los informes emiten opinión favorable salvo el relativo a las cuentas de 2011 de Orquesta de Extremadura, donde se recoge la limitación al alcance derivada de la contabilización en 2011 de movimientos de fondos con causa no identificable (112 miles de euros) y de los que no se ha podido verificar ni la naturaleza del gasto, ni la documentación que justifica los pagos (subepígrafes II.4.4.6 y II.7.8.3).

32. En contra de lo previsto por el artículo 45 de la Ley 5/2007, según el cual, los presupuestos de las entidades del sector público autonómico con presupuesto limitativo integrarán los presupuestos de la Comunidad, no se han incluido formando parte de los mismos los correspondientes a Consorcio Extremeño de Información al Consumidor y Consorcio Museo del Vino. Asimismo, no incluyen la liquidación de presupuestos las cuentas anuales del Consorcio Ciudad Monumental Histórico-Artístico y Arqueológico de Mérida, Consorcio Teatro López de Ayala de Badajoz e INTROMAC (ejercicios 2010 y 2011), Consorcio Extremeño de Información al Consumidor (ejercicio 2010) y Consorcio Gran Teatro de Cáceres (ejercicio 2011).



Las cuentas anuales rendidas en el periodo fiscalizado por las entidades Consorcio Extremeño de Información al Consumidor, Consorcio Plasencia, Trujillo, Parque Nacional de Monfragüe y Biodiversidad Territorial no se adaptan al régimen contable que le resulta de aplicación. Asimismo debió haberse concluido, incluso con anterioridad al periodo fiscalizado, la adaptación de las cuentas anuales de las entidades Consorcio Museo Etnográfico Extremeño González Santana y Museo Vostell Malpartida al Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad (subepígrafe II.4.5.1).

33. La deuda con entidades de crédito que a fin de los ejercicios 2010 y 2011 presentaban los consorcios ascendía a 2.058 miles de euros en 2010 y 3.397 miles de euros en 2011, si bien en el caso de la deuda de la entidad Patronato Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida y FEVAL, los datos contabilizados revelan inconsistencias con la información disponible en el Banco de España (subepígrafe II.4.5.3).

34. Todas las cuentas rendidas por los consorcios públicos autonómicos presentan sus correspondientes informes de auditoría a excepción de las cuentas de 2010 del Consorcio Cáceres 2016 y del Consorcio Patronato Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida en 2011, contando con opiniones favorables, aunque se recogen determinadas deficiencias (subepígrafe II.4.5.4).

### III.8. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

35. El sector “Administraciones Públicas”, formado por aquellas entidades cuyos resultados son considerados a efectos del cómputo de la capacidad o necesidad de financiación del sector público autonómico en orden a verificar el objetivo de estabilidad presupuestaria, estaba formado por 48 entidades en 2010, reducidas a 41 en 2011. Al finalizar este último ejercicio, permanecían sin clasificar diez entidades públicas que, dado el volumen presupuestario de las mismas, su posible inclusión no parece tener un efecto significativo en el cómputo de la necesidad o capacidad de financiación conjunta del citado sector.

En 2011 dejaron de considerarse como entes independientes en dicha clasificación los cinco entes públicos de la Ley 1/2008, de creación de entidades públicas, y el organismo autónomo Servicio Extremeño Público de Empleo, porque sus cuentas “*se considerarán de forma conjunta con las de la Administración General*”. En línea con este mismo criterio, no debieron incluirse como entidades independientes los Organismos Autónomos Instituto de la Juventud de Extremadura e Instituto de Estadística de Extremadura. Además, no consta que, en el periodo fiscalizado, la Intervención General de la Administración del Estado tuviese censado para su clasificación en uno u otro sector al Consorcio Museo del Vino (epígrafe II.5.2).



36. Los objetivos definitivos de estabilidad presupuestaria fijados para las Comunidades Autónomas para los ejercicios 2010 y 2011 fueron de un déficit, respectivamente, del 2,4% y del 1,3% del PIB autonómico (deducido el impacto de las liquidaciones negativas del sistema de financiación correspondientes a 2008 y 2009), respectivamente, condicionados a la presentación de los correspondientes Planes Económico-Financieros de Reequilibrio, en su caso.

Extremadura no ha solicitado durante el periodo fiscalizado programas de inversión que permitieran modular el objetivo de estabilidad para la misma. Por el contrario sí presentó Planes Económico-Financieros de Reequilibrio, que fueron declarados idóneos, por sendos acuerdos de 15 de junio de 2010 (Plan 2010-2012) y 27 de julio de 2011 (Plan 2011-2013), lo que permitió acceder a los objetivos de estabilidad antes citados (epígrafe II.5.3).

37. Las necesidades de financiación computables a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad calculadas para la Comunidad Autónoma de Extremadura, ascendieron a 435.000 miles de euros en 2010 y a 808.000 miles de euros en 2011. Estos importes supondrían el cumplimiento del objetivo de déficit en 2010 y el incumplimiento en 2011 (con una desviación negativa del 3,43% del PIB regional). No obstante, como hechos posteriores al periodo fiscalizado, se ha tenido conocimiento de la notificación realizada en el mes de octubre de 2013 por el Estado español a la Unión europea, dentro del Protocolo de Déficit Excesivo, de donde se deduce un déficit para Extremadura del 2,58% para 2010 y del 4,81% para 2011, lo que supone el incumplimiento de los objetivos de ambos ejercicios (epígrafe II.5.4).

38. La Comunidad Autónoma de Extremadura ha elaborado y presentado tres sucesivos Planes Económico-Financieros de Reequilibrio, motivados tanto por la obtención de déficits en la liquidación de presupuestos (2008 y 2009), como por la presentación de presupuestos con previsión de desequilibrio (2010 a 2012). El Plan 2010-2012 no cuantificaba la mayor parte de las medidas propuestas, limitándose la concreción numérica a las medidas de ahorro en las dotaciones presupuestarias de los presupuestos 2009 y 2010. Los planes posteriores (2011-2013 y 2012-2014) incluyen ya un desglose cuantificado de las medidas propuestas y de los ahorros que esperaban alcanzarse con las mismas.

No se tiene constancia de la realización del seguimiento formal de los Planes 2010-2011 y 2011-2013, limitándose el mismo a la presentación y discusión para la declaración de idoneidad del Plan sucesivo. Con anterioridad al ejercicio 2012, no se ha acreditado ni un seguimiento efectivo, ni que se hayan elaborado los informes de seguimiento a remitir al Consejo de Política Fiscal y Financiera, preceptivos conforme a lo previsto en el artículo 8.5 de la Ley Orgánica General de Estabilidad Presupuestaria.

Las medidas propuestas en el Plan Económico-Financiero de Reequilibrio 2011-2013 se evidenciaron insuficientes en relación con el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2011. Pese a las limitaciones existentes en relación con el seguimiento de las mismas, pueden indicarse dos factores que ponen de manifiesto la deficiente previsión: el referido a la principal medida de ingresos (enajenación de viviendas sociales), que suponía un 66% del ahorro total en aquellos y que se ejecutó con una desviación negativa de 88.270 miles de euros; la falta de previsión en relación con los ajustes a realizar por acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, que se incrementaron en el Servicio Extremeño de Salud, dando lugar a un ajuste de 93.000 miles de euros.

Pese a la elevada cifra de la necesidad de financiación obtenida en 2011, en 2012 la Comunidad ha conseguido regresar a la senda de estabilidad, cumpliendo, según los datos disponibles a 31 de octubre de 2013, el objetivo del ejercicio, al alcanzar el 1,03% del PIB regional (frente al límite fijado del 1,5%) y ejecutar, en su mayor parte, las medidas de ahorro propuestas para el ejercicio en el Plan 2012-2014. No obstante, en la reducción del déficit que se obtuvo, y que fue superior a la propuesta en dicho Plan, afectaron significativamente los ingresos recibidos por la resolución a favor de la Junta de Extremadura, en 2011, de dos reclamaciones judiciales: el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley reguladora del Impuesto sobre depósitos en entidades de crédito y la reclamación al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria del importe debido en concepto de cierre del sistema de financiación de la asistencia sanitaria, respecto del periodo 1998-2001, hechos no recogidos en el Plan (epígrafe II.5.5).

### III.9. REESTRUCTURACIÓN DE SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO

39. No consta la aprobación por la Comunidad Autónoma de Extremadura de un plan de racionalización de las estructuras de sus respectivos sectores públicos, administrativo y empresarial, en el plazo previsto en el Acuerdo 1/2010, de 22 de marzo, del Consejo de Política Fiscal y Financiera. No obstante, en el periodo fiscalizado se diseñó y llevó a término un proceso de reestructuración empresarial, desarrollado en dos fases:

- En 2010 se ha llevado a cabo la fusión por absorción de ocho sociedades dependientes de la sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A. por la matriz, así como la creación de una nueva sociedad AVANTE, S.L.U. constituida con el objeto de concentrar en torno a ella un grupo dedicado al fomento empresarial.
- En el ejercicio 2011 se produjo el proceso de concentración empresarial en torno a la sociedad AVANTE, como consecuencia de la aprobación y entrada en vigor de la Ley 20/2010, de 28 de diciembre, de concentración empresarial pública en la Comunidad. Este proceso, realizado a través de un complejo sistema de participaciones cruzadas, culmina en la escisión de cuatro sociedades del Grupo GPEX que se integran en el Grupo AVANTE, el cual recibe por transmisión de la Junta la totalidad de las acciones de su titularidad en la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, S.A., lo que supone la integración del grupo encabezado por esta última en el Grupo AVANTE.



Asimismo en este ejercicio tiene lugar la fusión de la Sociedad Pública de Televisión Extremeña, S.A. y la Sociedad Pública de Radiodifusión Extremeña, S.A. mediante la absorción de esta última, transmitiendo en bloque su patrimonio a la absorbente.

Extremadura se había comprometido a la reducción de doce entidades, de las cuales al finalizar el periodo fiscalizado (31 de diciembre de 2011) se habían extinguido ocho, todas ellas sociedades públicas. Según consta en el informe de reordenación del sector público autonómico del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a 1 de enero de 2013, a esta fecha se habían eliminado dos sociedades más. Adicionalmente, se llevaron a cabo dos procesos de fusión que supusieron la extinción de otras tres entidades (dos sociedades y una fundación), por lo que el cómputo total asciende a trece entidades suprimidas, superando en una a las inicialmente previstas. No obstante, la reestructuración se basa en el modelo de la absorción o reordenación de empresas, con subrogación de bienes, derechos y obligaciones por las sociedades absorbentes, por lo que, al menos a finales de 2011, aún no se habían conseguido ahorros significativos en efectivos de personal y gastos. Este proceso no se ha extendido a las sociedades GISVESA y URVIPEXSA, de objeto social similar.

Según el citado informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el grado de ejecución de la reestructuración de entidades alcanzó en Extremadura, a 1 de enero de 2013, el 83% frente al 60% del conjunto de las Comunidades Autónomas. En el informe anterior, de octubre de 2012, se ponen de manifiesto ahorros en gastos no financieros durante el periodo fiscalizado por un importe conjunto de 4.037 miles de euros que, sin embargo, suponen tan sólo el 0,1% del total del gasto no financiero consolidado del sector público instrumental.

Dentro del proceso de reestructuración autonómica, no se tiene constancia de actuaciones dirigidas a analizar otro tipo de entes distintos de las empresas, a pesar de los posibles solapamientos detectados en la actividad de los Organismos Autónomos Consejo de la Juventud de Extremadura e Instituto de la Juventud de Extremadura. Además, tampoco se han concluido los procesos de liquidación de las tres sociedades públicas que se encuentran en esta situación, ni el proceso de transformación del Consorcio Centro de Cirugía de Mínima Invasión en fundación. Igualmente, se han detectado diversos consorcios y fundaciones que tienen por objeto aspectos de la gestión o promoción cultural, dependientes de la Consejería de Educación y Cultura, cuyo desarrollo de forma coordinada podría suponer la obtención de sinergias y una mayor eficacia en su gestión (subapartado II.6).

### III.10. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

40. Durante el periodo fiscalizado se ha generalizado el cumplimiento por parte de las entidades integrantes del sector público de la obligación de remisión de relaciones separadas previstas en el artículo 6.6 del Reglamento General de Inventario, si bien el contenido de las mismas no presenta el necesario nivel de homogeneización en relación a la información aportada y a los bienes y derechos objeto de inclusión.

A 31 de diciembre de 2011 no se habían concluido los Inventarios de propiedades incorpóreas, parque móvil de vehículos y edificios administrativos, excediendo el periodo de dos años para su formación previsto en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 2/2008.

El artículo 41 del Reglamento General de Inventario de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Extremadura prevé, a los efectos de inclusión en el Inventario del Sector Público de la Comunidad, la comunicación por parte de los Registros de fundaciones, de asociaciones y de convenios, en el plazo de un mes, de todas aquellas inscripciones o suscripciones en el caso de estos últimos, que afecten a entidades integrantes del sector público autonómico, según el criterio fijado por el artículo 160.4 de la Ley de Patrimonio, obligación incumplida por parte de los tres registros en 2010 y 2011.

Sigue tramitándose por el procedimiento de adjudicación directa la práctica totalidad de las adquisiciones onerosas de inmuebles realizadas por la Administración regional en el periodo 2010-2011, a pesar de que su carácter debiera ser excepcional y que, al menos en cuanto a la escasez de ofertas en el mercado, no se encuentra la debida justificación en los expedientes examinados.

El Primer Proyecto de Actuación de reorganización administrativa de edificios, pone de manifiesto las actuaciones desarrolladas dirigidas principalmente al ahorro en los gastos generados por el arrendamiento de inmuebles. En el periodo fiscalizado se han declarado ahorros en concepto de gastos de arrendamiento y mantenimiento por importes de 1.055 miles de euros (epígrafe II.7.1).

41. Se ha detectado un elevado número de deudores pendientes de cobro, algunos de los cuales presentaban una antigüedad anterior al ejercicio 1991, de los que no consta si se ha producido ya su cobro o anulación (o si se encuentran prescritos). De la revisión efectuada de una muestra de deudores con una antigüedad superior a cinco ejercicios, se deduce el incorrecto seguimiento de los mismos como deudores pendientes de cobro, los cuales debieron darse de baja en un alto porcentaje (epígrafe II.7.2).

42. En 2011 se produjo la entrada en vigor de la Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que integra la regulación básica de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, adaptándola a las peculiaridades organizativas y mecanismos de financiación de la Comunidad Autónoma de Extremadura (epígrafe II.7.3).



43. No se ha constatado la existencia de planes estratégicos de subvenciones en el ejercicio 2010. El contenido de los planes en 2011 se adapta con carácter general al contenido previsto por la Ley 6/2011, sin embargo la concreción de objetivos e indicadores adolece de falta de parámetros objetivos que permitan un adecuado seguimiento. Esta ausencia de seguimiento, constatada durante el periodo fiscalizado, impide el cumplimiento de la finalidad última de los planes estratégicos (subepígrafe II.7.3.1).

44. La Comunidad Autónoma de Extremadura ha desarrollado e implantado su propia base de datos de subvenciones que, en general, responde a los requerimientos de información a los que debe atender conforme a su normativa reguladora. No obstante, la información proporcionada por los distintos centros gestores de subvenciones de forma manual adolece, en ocasiones, de defectos y dilaciones que tienen como consecuencia que la información sobre algunos apartados no esté actualizada o sea incompleta (justificación de subvenciones prepagables, reintegros, sentencias, sanciones, subvenciones en especie, o pagos realizados a través de Habilitación o Entidades Colaboradoras).

Además de la Administración General, únicamente aportan a la base de datos de subvenciones información sobre las concedidas en el periodo fiscalizado el Servicio Extremeño de Salud y el Instituto de la Mujer de Extremadura. No consta la aportación sobre subvenciones o aportaciones dinerarias sin contraprestación por el resto de entidades del sector público autonómico, de las que, al menos, han realizado estas aportaciones el Consejo de la Juventud de Extremadura, el Instituto del Corcho, la Madera y el Carbón Vegetal, la Fundación CEXECI, la Fundación Jóvenes y Deporte, COMPUTAEX, Orquesta de Extremadura, Academia Europea de Yuste y la Fundación Centro de Cirugía de Mínima Invasión (subepígrafe II.7.3.2).

45. Se ha comprobado el efectivo cumplimiento por la Administración regional de los límites de endeudamiento a largo plazo previstos por las respectivas Leyes de Presupuestos de la Comunidad para 2010 y 2011, cifrándose el endeudamiento neto a largo plazo en ambos ejercicios en 388.662 miles de euros en 2010 y 344.878 miles de euros en 2011.

De conformidad con el procedimiento previsto por el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, de 6 de marzo de 2003, sobre endeudamiento de las Comunidades Autónomas, se acordaron los correspondientes programas de endeudamiento para los ejercicios 2010 y 2011 por la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos y la Consejería de Hacienda y Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Extremadura, con fechas 20 de septiembre de 2010 y 13 de junio de 2011. Se ha verificado el efectivo cumplimiento de ambos programas, resultando una deuda efectiva total al cierre de ambos ejercicios de 1.746.693 miles de euros en 2010 y 2.020.811 miles de euros en 2011.



Aunque su inclusión no altera el cumplimiento de los límites de endeudamiento, el préstamo concedido a la Comunidad en virtud del convenio de colaboración firmado con la Administración General del Estado para el desarrollo de la Estrategia Estatal de Innovación en Extremadura, firmado el 15 de diciembre de 2010, a un tipo de interés del 1,232%, debió computarse como endeudamiento financiero, de acuerdo con los criterios de contabilidad nacional.

Como resultado de la ejecución del contrato firmado por el Servicio Extremeño de Salud el 3 de marzo de 2010, para la gestión del pago de sus proveedores, esta entidad mantenía a 31 de diciembre de 2010 y 2011, un importe de 16.769 miles de euros y 105.590 miles de euros, que correspondían al saldo vivo de la deuda aplazada. Conforme a la respuesta a la consulta número 10, publicada en el Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas número 38, esta deuda, de origen comercial, se convierte por efecto de su aplazamiento (sometido a un interés pactado) en deuda con entidades de crédito, si bien, con los criterios de contabilidad nacional vigentes en los ejercicios fiscalizados, tenía consideración comercial (subepígrafe II.7.4.1).

46. La Administración regional no mantiene al cierre del periodo fiscalizado avales vivos. Con respecto al resto de entidades que formaban parte del sector público autonómico en el periodo fiscalizado, sólo consta la existencia de operaciones de aval por parte de la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, S.A., que presentaba un riesgo vivo ascendente a 1.841 miles de euros en 2010 y 1.822 miles de euros en 2011 (subepígrafe II.7.4.2).

47. Los gastos de personal soportados por las entidades integrantes del sector público autonómico experimentan un decremento porcentual del 0,6 % en 2010, alcanzando en 2011, año en el que estos gastos alcanzaron los 2.030.865 miles de euros, una reducción interanual del 2%, frente a una tendencia previa de incrementos continuados que motivaron un crecimiento de los mismos del 29% en el conjunto del periodo 2006-2009. Esta reducción ha sido posible fundamentalmente por la aplicación del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, cuya aplicación a Extremadura se concreta en la aprobación de la Ley 6/2010, de 23 de junio, de medidas urgentes y complementarias para la reducción del déficit público de la Comunidad, que, junto con la norma estatal, persiguen el objetivo de reducción del 5% del conjunto de retribuciones de todo el sector público autonómico, respecto a las vigentes a 31 de mayo de 2010. En cuanto a 2011, el artículo 8 de la Ley de Presupuestos de la Comunidad para dicho ejercicio previó la congelación salarial. Por lo que se refiere a los efectivos de la totalidad del sector público autonómico, se situaron en 54.687 en 2010 y 54.129 en 2011, cifras que deben ser objeto de las matizaciones recogidas en los resultados del trabajo (subepígrafe II.7.5).



48. En el periodo fiscalizado la reducción del número medio de personal al servicio de la Administración General, organismos autónomos y entes públicos, se limitó a tan sólo un 0,3%, sustentada en la primera, en tanto que la evolución del resto de entidades supuso un incremento en cómputo bianual del 4,5% concentrado fundamentalmente en el Servicio Extremeño de Salud. En estos dos ejercicios y para los entes administrativos, la reducción de efectivos se produjo en dos categorías: altos cargos y eventuales, un 14,7% y personal laboral, un 7,8%. También se redujo el porcentaje de temporalidad en relación con el personal estatutario (del 35% en 2009 al 28% en 2011) y laboral (del 38% en 2009 al 34% en 2011). Adicionalmente, se mantuvo estable la proporción de funcionarios y se incrementó el personal estatutario en un 4,7%.

En el ámbito de la Administración General no se han producido procesos de funcionarización de trabajadores laborales o que mantuvieran otra relación laboral durante el periodo fiscalizado. En dicho periodo sólo consta la existencia de cuatro trabajadores readmitidos por sentencia judicial, a los que se les reconoce el derecho de ser considerados trabajadores laborales indefinidos tras ser contratados por la Junta mediante sucesivos contratos de obra y servicio.

No constan las medidas tomadas por el Servicio Extremeño de Salud para cumplir las recomendaciones efectuadas en materia de personal en los informes de control financiero de ejercicios precedentes, relativas principalmente a la confección de la plantilla, a la regularización de conceptos retributivos y a la corrección de importes indebidamente liquidados en 2008.

Según el informe de control financiero de IPROCOR (ejercicio 2010), el personal del departamento de diseño estaba compuesto por tres trabajadores pertenecientes a la sociedad GPEX, por lo que no estaban recogidos en la relación de puestos de trabajo, ni tenían relación laboral con el Organismo (subepígrafe II.7.5.1).

49. Puede concluirse que el proceso de reestructuración empresarial ejecutado en el periodo fiscalizado no ha tenido durante el mismo efectos significativos en la reducción de costes de personal, que incluso se han incrementado en un 15%. Los efectos esperados en el ahorro pasan por la reducción de las encomiendas de gestión a realizar en el futuro, reducción que ha comenzado a producirse en el ejercicio 2011 (subepígrafe II.7.5.2).

50. Las empresas, fundaciones y consorcios integrantes del sector público no contaban, en general, con manuales de procedimiento de selección de personal, o en caso de existir no garantizaban el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la contratación del personal a su servicio. En el caso de las empresas, sólo GPEX elabora un manual de procedimiento al respecto en 2011 y sólo consta la convocatoria pública en los procesos de selección del periodo para todas las altas en Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales y parcialmente en GISVESA y SOFIEX (subepígrafes II.7.5.2 a II.7.5.4).



51. La conversión de contratos temporales en indefinidos por concatenación de contratos temporales en el sector fundacional se ha producido, al menos, en FUNDESALUD, Fundación Academia Europea de Yuste y, según el informe de control financiero, en FUNDECYT (subepígrafe II.7.5.3).

52. Aunque el análisis del personal que presta servicios en la Universidad se ha realizado por este Tribunal en el Informe de fiscalización de la Universidad de Extremadura, ejercicios 2010-2011, del mismo cabe resaltar que no consta que la Universidad elaborara y aportara a la Comunidad la relación de puestos de trabajo con el detalle de los costes a que se refiere el artículo 81.4 de la Ley Orgánica de Universidades, documentación básica para determinar los costes de personal que debían autorizarse. Además, la Universidad no ha cumplido con los límites legales previstos en el artículo 29 de la Ley de Presupuestos de Extremadura para 2010 y en el 28 de la de 2011, al reconocer obligaciones de personal de administración y servicios por un importe superior al coste autorizado de 4.577 miles de euros en 2010 y 3.761 miles de euros en 2011 (subepígrafe II.7.5.5).

53. La Comunidad Autónoma de Extremadura ha incumplido el compromiso asumido por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera 1/2010, de 22 de marzo, en relación con la elaboración de un informe trimestral en el que se analice el cumplimiento de los plazos de pago en las operaciones comerciales realizadas entre las empresas y la respectiva Administración autonómica. En el ámbito de la Comunidad extremeña no consta la elaboración de estos informes en 2011, limitándose los referidos a 2010 a una periodicidad semestral. De estos últimos se deduce el incumplimiento de los plazos máximos fijados por la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, por parte de las tres entidades que concentran la mayor parte del gasto público en Extremadura: Administración General, Universidad de Extremadura y Servicio Extremeño de Salud, con una especial incidencia en este último.

El impacto presupuestario de la mora en el pago a los acreedores es especialmente relevante en el Servicio Extremeño de Salud, limitándose los intereses de demora en la Administración General de la Comunidad a 146 miles de euros en 2010 y 46 miles de euros en 2011. En el caso del Servicio Extremeño de Salud, los costes por intereses y costas derivados de reclamaciones por mora de proveedores han ascendido a 573 miles de euros en 2010 y 1.049 miles de euros en 2011, a los que habría que añadir los generados por el contrato de “confirming” cuyo fin es la agilización del pago a proveedores, y que ascendió a 297 miles de euros en 2010 y a 1.061 miles de euros en 2011.

Las memorias de las cuentas anuales rendidas del sector empresarial autonómico incluyen, con carácter general, la información sobre aplazamiento de pago a proveedores. De las mismas se deduce un importe de saldos pendientes de pago a proveedores a fin de ejercicio con aplazamiento superior al plazo legal vigente de 10.458 miles de euros. Con respecto a las fundaciones, las cuentas anuales de cuatro de ellas no incluyen mención alguna a esta cuestión (en ambos ejercicios fiscalizados) (subepígrafe II.7.6.1).



54. Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 30 de marzo de 2012 se acordó la adhesión de la Comunidad Autónoma de Extremadura al Mecanismo extraordinario de financiación de los pagos a proveedores de las Comunidades Autónomas, cuyas líneas generales se establecieron por Acuerdo 6/2012, de 6 de marzo, del Consejo de Política Fiscal y Financiera. El importe global de las deudas con proveedores de entidades integrantes del sector público autonómico que se acogieron a este mecanismo ascendió a 227.917 miles de euros, de los que un 72% correspondían al Servicio Extremeño de Salud y, salvo un importe de 702 miles de euros (deudas de tres fundaciones y un consorcio), el resto a la Administración General. Del importe incluido por la Administración General, un 96% ya figuraba como acreedores presupuestarios a finales de 2011 y con respecto al Servicio Extremeño de Salud, un 99% correspondía a acreedores pendientes de imputar a presupuestos (subepígrafe II.7.6.2).

55. El marco legislativo de las políticas de igualdad aplicable en el territorio regional en el periodo fiscalizado se completa en 2011, con la aprobación de la Ley de la Asamblea de Extremadura, 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura. La distribución por sexos del personal al servicio de la Administración General y organismos autónomos supone un porcentaje de mujeres del 65% en 2010 y 64% en 2011, siendo especialmente relevante su presencia en los sectores de docencia no universitaria y sanitario, en los que duplican los porcentajes de empleo masculino (subepígrafe II.7.7.1).

56. La evolución de los gastos afectados al programa de Igualdad de oportunidades gestionado por el Instituto de la Mujer de Extremadura, a nivel de obligaciones reconocidas, supone un incremento en el periodo 2006 a 2009 del 37%, hasta alcanzar los 7.884 miles de euros en 2009, para disminuir en el periodo fiscalizado un 25%. La Comunidad ha desarrollado tres planes de igualdad de oportunidades de las mujeres en Extremadura (1991-2000, 2000-2003 y 2006-2009). Durante el periodo fiscalizado no se aprobó ningún plan específico, si bien como hecho posterior se ha tenido conocimiento de la aprobación del plan 2013-2016, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 25 de la Ley 8/2011.

No se ha acreditado la elaboración de informes de evaluación de impacto de género en la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2012, pese a lo previsto por el artículo 26.1 de la Ley 8/2011. Tampoco se ha elaborado un Plan de Igualdad de Trato y Oportunidades en el empleo público, con el contenido previsto en el artículo 52 de la citada Ley (subepígrafe II.7.7.3).

57. Al cierre del ejercicio 2011, el Servicio Extremeño de Salud presentaba un remanente de tesorería negativo de 190.789 miles de euros, motivado principalmente por la consideración para su cálculo del volumen de los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuestos. Ello motivó que en la adhesión de Extremadura al Mecanismo extraordinario de financiación de pago a proveedores, previsto por Acuerdo 6/2012 del Consejo de Política Fiscal y Financiera, un 72% del cómputo total de la deuda con proveedores, correspondiera al citado Servicio (164.707 miles de euros). Asimismo, y en la línea de permitir la sostenibilidad financiera del Organismo, en los



sucesivos Planes Económicos Financieros de Reequilibrio presentados por la Comunidad, tienen una especial incidencia las medidas dirigidas a la contención de su gasto y la mejora de su eficacia. Entre ellas se adoptaron, en el periodo fiscalizado, las relativas a reducción del personal directivo, centralización de la central de compras afectando a 18 expedientes entre el Servicio Extremeño de Salud y el Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia. Con posterioridad se iniciaron las referidas a unidad de catálogo y gestión electrónica de la contratación pública.

De las medidas recomendadas por los controles financieros anuales sobre el Servicio Extremeño de Salud, se ha detectado la ausencia de ejecución de las relativas a la necesaria habilitación por una disposición reglamentaria del sistema de información contable, la creación de un registro único de facturas y, finalmente, la implantación de manuales de organización y procedimientos. Por el contrario, se adoptaron medidas dirigidas al cobro de las cantidades adeudadas por la asistencia económica a pacientes extranjeros al amparo del convenio internacional transfronterizo con Portugal, dando como resultado la cancelación en 2012 de más de un 90% de la deuda acumulada procedente de los ejercicios 2006 y sucesivos, cuyo importe, a finales de 2011, alcanzaba los 4.620 miles de euros.

En relación con los suministros del Servicio Extremeño de Salud en concepto de “productos farmacéuticos y hemoderivados” y “material sanitario para consumo y reposición” se ha puesto de manifiesto la existencia generalizada de órdenes de suministro no sustentadas en un procedimiento de adjudicación, lo que impide hacer efectivas las garantías en la aplicación de los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación, propios de la contratación administrativa, que en determinados casos conllevan el fraccionamiento del gasto (subepígrafe II.7.8.1).

58. Durante los ejercicios 2010 y 2011 las sociedades integrantes del Grupo GPEX, mantenían 114 encomiendas de gestión con presupuesto de ejecución en vigor. El importe del presupuesto de estas encomiendas ascendía a 67.143 miles de euros para 2010 y 43.776 miles de euros en 2011.

En tanto que una gran parte de las encomiendas de gestión recibidas por las entidades del Grupo GPEX en 2008 y 2009 mantienen su vigencia en el periodo fiscalizado, se reiteran las conclusiones que ya fueron puestas de manifiesto en el Informe anual de la Comunidad Autónoma de Extremadura de los citados ejercicios y que, principalmente, se refieren a la insuficiente acreditación de la ausencia de medios propios así como de la disposición de los mismos por la empresa encomendada, a la imputación presupuestaria no ajustada a su naturaleza, definición en ocasiones genérica o indeterminada de su objeto y a la existencia de encomiendas que suponen la realización de actividades sujetas a derecho administrativo.



El proceso de fusión de entidades en el grupo GPEX, y el de escisión de las cuatro entidades que se integran en AVANTE, supuso que se diesen por rescindidos los contratos de prestación de servicios entre la matriz y las filiales que venían suponiendo de hecho una sobrefinanciación de la sociedad y un sobrecoste para la Junta al pactarse compensaciones del 3% y 4%, que dejan de girarse en 2011. En 2010 el importe facturado por GPEX a sus filiales por la ejecución de encomiendas de gestión ascendió a 1.604 miles de euros, al que se suman 155 miles de euros como parte de la justificación de la subvención recibida de GEBIDEXSA.

Al término del periodo fiscalizado, el número de efectivos y el gasto de personal del grupo empresarial instrumental dedicado a la realización de encomiendas, no sólo no se había reducido sino que se había incrementado. Debe indicarse que el artículo 22 de las respectivas leyes de presupuestos generales de Extremadura para 2010 y 2011 establecía que “no podrán tramitarse expedientes de ampliación de plantilla para atender competencias que se prestan en la actualidad si el incremento del gasto público que se deriva de los mismos no se compensa mediante la reducción por el mismo importe de otros conceptos presupuestarios de gastos corrientes y de los conceptos con cargo a los que hace referencia el artículo 21” y que “las contrataciones de nuevo personal temporal requerirán la autorización de la Consejería de Administración Pública y Hacienda”, razón por la cual resulta criticable el aumento del número de efectivos y de gasto de personal en las sociedades instrumentales, para las que no existían tales limitaciones, cuando su objeto era realizar encomiendas encargadas por la Administración General para atender sus competencias.

El número de transformaciones de contratos temporales en indefinidos constatado en el Grupo GPEX (50 en GEBIDEXSA y 143 de GPEX, S.A.) pone en entredicho la justificación de la utilización de encomiendas por carecer de medios propios la Administración. El riesgo de reclamaciones laborales por concatenación de contrataciones temporales que “de facto” se convierten en indefinidos, ha conllevado, asimismo, que seis trabajadores despedidos en el periodo fiscalizado hayan sido readmitidos tras las correspondientes reclamaciones judiciales, por sentencia o avenencia previa de la partes. Tras este proceso de transformación de personal temporal en indefinido y ante el proceso de reestructuración empresarial iniciado y la reducción de encomiendas previstas para el futuro, el riesgo de reclamaciones laborales, con los consiguientes costes por indemnizaciones puede condicionar los ahorros derivados de la reestructuración empresarial llevada a cabo.

En este sentido, del número de trabajadores que adquieren la condición de indefinidos durante el periodo 2009-2011 en el grupo AVANTE (54 en total), 52 procedían de las sociedades escindidas del Grupo GPEX.

Al menos en treinta y ocho encomiendas de gestión recibidas por las entidades del grupo GPEX se ha producido la devolución de los importes que fueron anticipados en exceso, al no justificarse la totalidad de los fondos, sumando un importe conjunto de 3.128 miles de euros. A ellos debe sumarse un importe de 6.214 miles de euros correspondientes a las cuatro sociedades escindidas y un importe de 684 miles de euros, correspondientes a las devoluciones procedentes de las encomiendas recibidas por las sociedades URVIPEXSA y GISVESAS.



Seis de las encomiendas con ejecución en el periodo fiscalizado, presentaban porcentajes de contratación con terceros superiores al 50%, por lo que las mismas no encuentran justificación en la idoneidad de los medios de los que disponían las empresas del Grupo para la realización de la actividad encomendada.

Como resultado del proceso de fusión, la empresa matriz GPEX se convierte en la destinataria de las encomiendas de sus filiales. Pese a ello, su objeto social estaba constituido por “la realización de todo tipo de actividades de carácter material, técnico o de servicios que le puedan ser encomendadas por cuenta y bajo la supervisión de la Junta de Extremadura, sus organismos e instituciones, a través de los oportunos convenios o protocolos, actuando en nombre y como medio propio de la administración autonómica...”, lo que supone una indeterminación de las actividades concretas que lo constituyen. Esta definición genérica del objeto social se opone a lo previsto por el artículo 117 del Real Decreto 1784/1996, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Mercantil y, además, en relación con las encomiendas de gestión, impide valorar la idoneidad de los medios de la sociedad para desempeñar el objeto de las mismas (subepígrafe II.7.8.2.A).

59. En 2011 se produce una situación transitoria, de la que se deduce que hubiera sido aconsejable posponer el proceso de fusión hasta que las sociedades escindidas culminasen las encomiendas de gestión que venían ejecutando, dado lo dispuesto por la Disposición Adicional Tercera de la Ley 20/2010, donde se establece: “*Extremadura AVANTE y sus filiales no podrán adquirir la condición de medios propios o servicios técnicos de la Junta de Extremadura, a los efectos previstos en el artículo 24.6 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público*”.

Para la Sociedad Pública de Gestión de la Innovación, S.A., Extremadura AVANTE servicios avanzados a PYMES, S.A. y Fomento de Emprendedores Extremeños, S.A. se sustituyeron las encomiendas de gestión por programas a ejecutar cuyos gastos serían compensados mediante transferencias nominativas, de forma que el objeto de algunas de las actuaciones realizadas por estas empresas, y que venía realizándose por encomiendas han pasado a considerarse objeto de aportaciones dinerarias destinadas a financiar la actividad de las entidades receptoras. No obstante, la naturaleza de las operaciones a realizar es similar, pasando a regularse mediante resoluciones de transferencias lo que anteriormente era objeto de encomiendas de gestión. Esta situación pone de manifiesto que, pese a la imposibilidad establecida para este Grupo, en la citada Ley, de adquirir la condición de medio propio de la Junta, y por tanto de ejecutar las actuaciones objeto, hasta ese momento, de encomiendas de gestión, mediante este sistema se posibilita la continuación de hecho de tales actividades. Además, se corrobora lo ya puesto de manifiesto en el Informe 2008-2009 en relación con la existencia de encomiendas de gestión en dicho periodo cuyo objeto estaba constituido por una finalidad genérica y no como sería preceptivo por una específica y concreta actuación dentro del ámbito competencial de la Administración encomendante.

No consta acuerdo de Consejo de Gobierno que excepcione el límite del artículo 7 de la Ley 4/1987, de 8 de abril, de creación de SOFIEX, correspondiente a la participación en la ampliación de capital de una sociedad.



La Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, S.A. y tres de sus sociedades dependientes mantenían importes muy elevados de imposiciones a plazo fijo para rentabilizar su posición de tesorería, 73.662 miles de euros y 46.026 miles de euros, al cierre de los ejercicios 2010 y 2011. Especialmente en el caso de la matriz, las aportaciones realizadas por la Junta a través de ampliaciones de capital en ejercicios anteriores se evidenciaron excesivas, inmovilizando unos recursos que no se correspondían con el volumen de actividad de la sociedad durante los últimos ejercicios. Esta misma situación se produce en el caso de las sociedades Parque de Desarrollo Industrial Norte, S.A. y Parque de Desarrollo Industrial Sur, S.A., en las que las aportaciones de capital realizadas se simultanearon además con la disposición de pólizas de crédito (subepígrafe II.7.8.2.B).

60. Las pérdidas consolidadas del Grupo Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales ascendieron a 29.604 miles de euros en 2010 y a 25.664 miles de euros en 2011. La situación de obtención de pérdidas continuadas, se produce pese a ser el Grupo receptor del 80% en 2010 y 67% en 2011 de las transferencias y subvenciones recibidas por el sector público empresarial (II.7.8.2.D).

61. De los informes de control financiero realizados sobre la actividad de las Fundaciones Jesús Delgado Valhondo y Rafael Ortega Porras, Academia Europea de Yuste, Centro de Cirugía de Mínima Invasión, Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica, COMPUTAEX, Jóvenes y Deporte y Orquesta de Extremadura, se deducen deficiencias comunes como la realización de prestaciones de servicios con proveedores por importes superiores a 18 miles de euros, sin que se apliquen los procedimientos de la Ley de Contratos del Sector Público, la ausencia de elaboración y aprobación de un manual de procedimientos de contratación, la inexistencia de un manual de procesos de selección de personal, o la ausencia de un procedimiento de concesión de subvenciones ajustado a la normativa reguladora.

El Patronato de la Fundación Centro de Cirugía de Mínima Invasión, en sesión de 16 de diciembre de 2008 aprobó un “Plan de Transición del soporte jurídico del Consorcio a la Fundación” y los órganos de gobierno de ambas entidades en sesiones de 14 de diciembre de 2010, acordaron iniciar las actuaciones de planificación, materialización y seguimiento de la citada transición. La coexistencia de estas dos personalidades jurídicas sumidas en el proceso antes descrito está produciendo la confusión de sus actuaciones y dificultando la adecuada justificación de las subvenciones recibidas por cada una de ellas, hasta el punto de que el control financiero sobre la actividad de la fundación en 2010 puso de manifiesto que las subvenciones recibidas por ésta de la Junta, fueron justificadas mayoritariamente con gastos del Consorcio para la Gestión del Centro de Cirugía de Mínima Invasión, así como que los ingresos de la fundación y el consorcio superan a los gastos por lo que las subvenciones deberían ajustarse a necesidades reales de financiación.



No se han acreditado los criterios y baremos aplicados para la concesión de ayudas de patrocinio deportivo, cuyo pago gestiona la Fundación Jóvenes y Deporte en base a la previa gestión y selección de beneficiarios realizada por la Dirección General de Deportes de la Comunidad.

La Fundación Orquesta de Extremadura no ha acreditado documentalmente los movimientos registrados en la cuenta correspondiente “gerente pagos pendientes de aplicación”, con un saldo deudor de 112 miles de euros al cierre de 2011 y sin variación en 2012. Asimismo, entre los movimientos registrados en esta cuenta en 2011, se ha constatado un pago a un tercero, administrador solidario de una empresa sin relación contrastada con esta Fundación, y proveedora del Consorcio Patronato Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida, por importe de 100 miles de euros, que fue restituido con cargo a la cuenta corriente del citado Consorcio (subepígrafe II.7.8.3).

62. En los controles financieros sobre la actividad del ejercicio 2010 de los Consorcios públicos autonómicos INTROMAC, Museo Vostell Malpartida, Museo Etnográfico Extremeño González Santana, CEIC y Patronato Festival de Teatro, se han detectado debilidades o deficiencias tales como la inexistencia de manuales de procedimiento de selección de personal aprobados por órgano competente, procesos de contratación de personal sin garantías del cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad, inexistencia de manuales de procedimiento de contratación con terceros y de gestión de ingresos en taquilla.

En las sesiones de sus Consejos Rectores de fechas 1 de junio de 2012, para el Consorcio Plasencia, Trujillo, Parque Nacional de Monfragüe y Biodiversidad Territorial y 9 de julio de 2011 para el Consorcio Cáceres 2016, se acordó la disolución de ambos por la imposibilidad de cumplir la finalidad principal para la que fueron constituidos.

Bajo la dependencia del Consorcio Museo Vostell Malpartida se ha constituido la Oficina de Contabilidad de Fundaciones y Consorcios de Mérida que presta servicios administrativos, contables, laborales y/o fiscales a distintas entidades integrantes del sector público (consorcios y fundaciones). No consta el soporte documental de los negocios jurídicos que amparen estas prestaciones en 2010 ni en 2011.

El Consorcio Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida no ha rendido cuentas debidamente aprobadas por su órgano de gobierno correspondientes a los ejercicios 2006 a 2010. Las cuentas del ejercicio 2011, fueron aprobadas, como se ha expuesto, “sin asumir los miembros del Consejo Rector responsabilidad alguna en los hechos reflejados en dichas cuentas ante las deficiencias que para la confección de la contabilidad ha encontrado el nuevo equipo gestor”. En dichas cuentas se recogen unas pérdidas de 2.264 miles de euros.



El Informe de control financiero realizado por la Intervención General sobre la actividad del Consorcio en el ejercicio 2010 pone de manifiesto limitaciones, que se vienen produciendo desde 2006, entre las cuales destaca la resistencia, excusa y negativa a la labor de auditoría por la Gerencia del Consorcio. A pesar de ello, en las actas de las reuniones del Consejo Rector del Consorcio no se hace mención alguna a estas circunstancias hasta el 5 de octubre de 2011, ello pese a que el artículo 8 de los estatutos del Consorcio atribuye a la competencia del mencionado Consejo recibir la “rendición de cuentas por la Oficina de Gestión del Festival y aprobar su gestión”. De ello se deduce la ausencia de un adecuado control de la marcha económica del Consorcio.

Se acordó la exigencia de responsabilidades por la gestión en el Consorcio en acta de la Comisión Ejecutiva de 29 de febrero de 2012, por la que se propuso además el nombramiento de un nuevo gerente. En mayo de 2012, se presentó denuncia ante la Fiscalía Superior de Justicia de Extremadura, basada en los hechos puestos de manifiesto en el procedimiento de inspección llevado a cabo por la Agencia Estatal de Administración Tributaria, ejercicios 2008 a 2010, denuncia que ha sido dos veces ampliada.

Entre 2011 y 2012, el Consorcio ha sido demandado por siete trabajadores por incumplimiento grave del empresario, siendo las sentencias estimatorias para los trabajadores.

En relación con el desarrollo del festival de teatro que constituye su objeto, cabe señalar que, en los ejercicios 2008 y 2009, la Consejería de Cultura de la Junta de Extremadura efectuó la contratación con diferentes empresas, por un importe conjunto de 1.129 miles de euros y 180 miles de euros, respectivamente, de actividades culturales y artísticas a desarrollar dentro de la programación de la 54 y 55 Edición del Festival de Mérida y que, por tanto, forman parte de las actuaciones encomendadas al Consorcio. Por lo que se refiere a los ejercicios fiscalizados, se han detectado seis pagos realizados por la citada Consejería igualmente relacionados con el Festival de Mérida, amparados en la figura del contrato menor. Las prestaciones recibidas, de diversa naturaleza, son de importe idéntico en tres casos, pese a la heterogeneidad de los servicios recibidos, y no contienen sino una descripción general de la prestación recibida, sin detallar precios unitarios o importes de cada uno de los conceptos facturados. En el caso de la “actuación de la orquesta de guitarras eléctricas el 7 de julio de 2011 en Mérida”, se deduce la coincidencia de objeto y suministrador entre la factura recibida por el Consorcio (2.400 euros) y la abonada por la Consejería de Cultura de la Junta (21.181 euros).

El Consorcio ha presentado denuncias ante los tribunales de justicia contra otros tres proveedores, principalmente por facturas presentadas al cobro tanto a la propia Entidad como a la Consejería de Cultura de la Junta, con origen en las mismas prestaciones. Finalmente, el Consejo Rector aprobó el 27 de julio de 2012, un plan de viabilidad y de endeudamiento financiero a largo plazo, cuya autorización fue convalidada con posterioridad a la operación de endeudamiento, por acuerdo de Consejo de Gobierno de la Junta (subepígrafe II.7.8.4).

### III.11. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

63. En general, en los contratos examinados, las justificaciones de la necesidad para el Servicio público son excesivamente genéricas e imprecisas, por lo que no pueden considerarse adecuadas a los efectos de lo dispuesto en la normativa (subepígrafe II.8.2.A).

64. En los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de gran número de contratos no se especifica suficientemente la forma de determinar y/o de valorar las ofertas según los criterios de adjudicación que en el mismo se indican ni la manera de la asignación de puntos de los correspondientes baremos, lo que no es conforme con los principios de publicidad, objetividad y transparencia, rectores de la contratación pública. En otros casos, se procede en la fase de valoración a subdividir los criterios en otros no especificados en los pliegos (subepígrafe II.8.2.E).

65. En varios contratos la determinación del criterio del precio incurre en irregularidades tales como establecerse en función de la baja media, otorgársele una puntuación escasamente relevante sin justificación o dejarse sin efecto su preponderancia al hacerse depender su valoración de la obtención de una determinada puntuación en otro criterio (subepígrafe II.8.2.E).

66. El informe de valoración de las ofertas respecto del contrato de servicio para la planificación y ejecución del plan de medios de la campaña de publicidad “Extremadura como destino turístico” (número 14 del ejercicio 2010), no permite justificar con seguridad las cuantías adjudicadas a cada una de las ofertas presentadas, y se terminó adjudicando el contrato a una oferta que no era la más económica (subepígrafe II.8.2.E).

67. Conclusión eliminada atendidas las alegaciones formuladas.

68. En la ejecución de los contratos de obras, se produjeron frecuentes demoras cuya justificación pone de manifiesto una deficiente preparación administrativa de los contratos de obras (subepígrafe II.8.3.1).

69. En las modificaciones de contratos en ejecución examinadas se incluyeron algunas actuaciones con respecto a las cuales no se ha acreditado la existencia de necesidades nuevas o de causas técnicas no susceptibles de previsión al tiempo de prepararse los correspondientes contratos originarios, que pudieran justificarlas a los efectos del artículo 202 de la Ley de Contratos del Sector Público (subepígrafe II.8.3.1).

70. En los contratos de obras analizados se ha apreciado, por una parte, una deficiente actuación administrativa en la fase preparatoria de las obras, por cuanto se ha levantado actas de replanteo previo sin haber tenido la seguridad de la disponibilidad de los terrenos (artículo 110 de la Ley de Contratos del Sector Público). Por otra parte, no sólo se aprecia la concurrencia de las deficiencias indicadas en el párrafo anterior sino que muchas derivan de deficiencias en su proyección y por tanto no se considera justificada la modificación a los efectos del artículo 202 de la citada Ley (subepígrafe II.8.3.1).



71. En los contratos de gestión de servicios públicos se han apreciado deficiencias en su preparación y tramitación al incluir la posibilidad de incorporar otros interesados después de su adjudicación (contratos 17 y 18/2010), o haber excluido las instalaciones en que debían prestarse los servicios motivando un retraso considerable en su puesta en funcionamiento (contrato 19/2010). Este último también preveía la garantía al adjudicatario del abono del 80% del coste unitario de las estancias contratadas aunque no resulten ocupadas (subepígrafe II.8.3.3).

72. Se han detectado deficiencias en los documentos que deben justificar la ejecución de determinados suministros y servicios, ya sea por la falta de establecimiento en el pliego de la forma de constatación documental de las prestaciones (contrato 4/2010) o porque los documentos remitidos no permiten verificar la completa y correcta ejecución de las mismas, habiéndose detectado también la prestación de un servicio más allá del tiempo establecido para la misma (contrato 11/2011) (subepígrafes II.8.3.4 y 5).

73. En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato 4 del ejercicio 2011 los plazos de ejecución se establecieron mediante la fijación de fechas de inicio concretas que resultaron ser anteriores a las respectivas fechas de adjudicación y formalización de los contratos, lo que hacía imposible al adjudicatario comenzar la ejecución del contrato en la fecha fijada en el pliego y conocida por el resto de licitadores, poniendo de manifiesto la incoherencia y dilación en la tramitación de los expedientes (subepígrafe II.8.3.5).

74. No consta referida la concurrencia de alguno de los supuestos concretos y restringidos justificativos del empleo de un procedimiento negociado sin publicidad a través del cual se adjudicaron los contratos de servicios números 6 a 14 del ejercicio 2011, derivados de un acuerdo marco. En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de dicho contrato marco los criterios se expresaron de manera imprecisa y el precio se estableció sin incluir todos sus componentes al no incluir los costes de antigüedad del personal. Por otro lado, la utilización de este contrato marco no respetó los principios de concurrencia y transparencia, habiéndose adjudicado después servicios sólo a tres empresas de las elegidas previamente, absorbiendo una de ellas el 66% del importe total adjudicado (subepígrafes II.8.2.D y II.8.3.5).

### III.12. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

75. En el periodo 2010 y 2011 se produjo la reducción de las dotaciones de los Fondos de Compensación que, en el caso de la Comunidad de Extremadura, implicó reducciones interanuales del 14,35% en 2010 y 40,42% en 2011. Estos porcentajes se sitúan por encima de la media, debido, fundamentalmente, a que el Valor Añadido Bruto por habitante en los correspondientes quinquenios precedentes, aumentó en relación con las restantes Comunidades Autónomas integrantes de los Fondos y en menor medida, al saldo migratorio y a la pérdida de población (epígrafe II.9.1).



76. El criterio de reconocimiento de derechos en concepto de Fondos de Compensación se adapta al previsto por el artículo 8.4 de la Ley 22/2001 reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial y a los Principios Contables Públicos. El total de derechos reconocidos por ambos Fondos asciende a 88.193 miles de euros en 2010, que se reducen a 70.031 miles de euros en 2011, íntegramente cobrados en el periodo. A fin del ejercicio 2011 permanecen pendientes de solicitud dotaciones del ejercicio 2011 por importes de 4.431 miles de euros del Fondo de Compensación y 6.215 miles de euros del Fondo Complementario (epígrafe II.9.2).

77. No se adecua a la finalidad inversora el proyecto denominado “Sociedad de Fomento Industrial”, incluido en el Fondo Complementario de 2010, destinado a la suscripción de acciones en las ampliaciones de capital a realizar por la empresa pública “Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura”. Durante el ejercicio 2010 se han reconocido obligaciones con cargo a este proyecto por importe de 3.153 miles de euros, contraviniéndose lo preceptuado en el artículo 6.2 de la Ley 22/2001.

Durante el periodo fiscalizado se mantiene la práctica de sustituir proyectos asignados a los Fondos de Compensación por otros que presentaban una mayor ejecución, posibilidad prevista en el artículo 7.3 de la citada Ley para aquellos proyectos en los que se dé la imposibilidad de su ejecución por motivos imprevistos. No consta que se haya exigido esta acreditación por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, por lo que viene permitiéndose la sustitución con el único fin de excluir proyectos no ejecutados en su totalidad.

La principal consecuencia de la sustitución de proyectos es que la consideración de los recursos del Fondo, como financiación condicionada, se limita a las grandes áreas de inversión susceptibles de financiación, pero no afecta a la ejecución de cada proyecto individualmente considerado. Por otra parte, el control de las aportaciones del Fondo de Compensación en función del grado de ejecución de proyectos, prevista por el artículo 8.2 de la Ley Reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial, carece de sentido ante la sustitución sistemática de proyectos por aquellos proyectos anuales finalizados a fin de ejercicio (epígrafe II.9.3).

### III.13. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

78. Dado que en el momento de ser aprobado el Informe de fiscalización de Extremadura, correspondiente al periodo 2008-2009, las Cuentas Generales de los años 2010 y 2011 ya habían sido formuladas, el análisis se ha concretado en el cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el Informe de fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicios 2006 y 2007. No obstante, gran parte de estas recomendaciones fueron reiteradas en el Informe de los años 2008 y 2009.



La Comunidad no ha comunicado expresamente las medidas adoptadas para llevar a cabo el cumplimiento de las recomendaciones formuladas, si bien, del análisis realizado se deduce que no se han producido avances, o éstos no son significativos, en la implantación de módulos del sistema de información contable; en la adopción de medidas necesarias para la formación de cuentas y presupuestos independientes por las entidades con personalidad jurídica independiente integradas en la Administración General; en la modificación de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura, en orden a introducir la imputación presupuestaria de la variación neta de las operaciones de endeudamiento a corto plazo; en la traslación a contabilidad nacional de las previsiones presupuestarias, de forma que pueda verificarse el cumplimiento de los principios de estabilidad en relación con el presupuesto aprobado; así como en las realizadas al analizar la contratación administrativa.

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas dictó Resolución de 29 de octubre de 2012, en relación al Informe antes citado. Partiendo de su emisión en la fecha señalada, cabe indicar que su contenido es, en esencia, común al de las recomendaciones incluidas en dicho Informe de fiscalización de los ejercicios 2006-2007 y cuyo seguimiento aparece detallado con anterioridad.

No obstante lo señalado, sobre la necesidad, recogida en dicha Resolución, de llevar a cabo la adecuación de los sistemas contables al nuevo marco conceptual de la contabilidad pública, tras la aprobación de la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública, cabe señalar que no ha sido realizada hasta la fecha y se recoge entre las recomendaciones del presente Informe. Además, sobre la adopción de medidas encaminadas a reducir el sector público autonómico de Extremadura, se considera llevada a cabo en los ejercicios fiscalizados, si bien debe continuarse con el proceso de reorganización, especialmente en sectores distintos del empresarial (subapartado II.10).

#### **IV. RECOMENDACIONES**

1. La ausencia de mención a plazos de aprobación de las correspondientes cuentas anuales individuales tanto en la normativa autonómica general, como en la específica de creación de las entidades públicas autonómicas, salvo para las empresas y fundaciones, hace necesaria su determinación legal, de forma coherente con los establecidos para la rendición de sus cuentas.

2. Sería conveniente contemplar la modificación de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura en orden a incluir la obligatoriedad de remisión de un informe resumen de las principales conclusiones derivadas de los controles financieros, al menos, en los que se refieren a la actividad económico financiera de las entidades del sector público, de carácter análogo al contemplado por el artículo 166.5 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria, en el ámbito del Estado.



3. Debería valorarse la modificación de la Ley 6/2011, de Subvenciones de Extremadura, con el objeto de incluir una norma del mismo tenor que la prevista para el Estado en la disposición adicional primera de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, que prevea la remisión anual al Tribunal de Cuentas por la Intervención General de la Comunidad Autónoma, de un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del control financiero.
4. Debe extenderse la realización de conciliaciones en relación con todas las cuentas de habilitados y valorar la conveniencia de incluir modificaciones del plan contable, que obliguen a actualizar los saldos reales de las cuentas de los mismos a fin de ejercicio.
5. En orden a obtener la necesaria homogeneidad de la información proporcionada por las distintas entidades integrantes del sector público autonómico, sería conveniente regular el uso obligatorio de la misma aplicación informática para el registro de las relaciones separadas de Inventario por todas las entidades integrantes del sector público, que permitiese un control actualizado por parte del Servicio de Patrimonio.
6. Debe procederse al desarrollo de normas que regulen el registro y la posterior imputación presupuestaria de los gastos procedentes de ejercicios anteriores registrados como acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, previendo un orden de prelación que priorice los gastos de mayor antigüedad, estableciendo requisitos previos de convalidación cuando sea preciso y la implantación de procedimientos que garanticen la obtención de importes contrastados por parte de la Intervención de la Comunidad.
7. Recomendación eliminada como consecuencia de alegaciones.
8. Se hace necesario llevar a cabo las medidas que permitan un mayor control sobre las liquidaciones y recaudación de los distintos conceptos tributarios, por lo que debe implantarse con urgencia el sistema DEHESA de gestión integral de ingresos, además de extender el control financiero a la gestión de ingresos.
9. Debe elaborarse por la Comunidad Autónoma de Extremadura un nuevo Plan que se adapte a los criterios y principios contables contenidos en el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda 1037/2010, de 13 de abril.
10. En relación con el empleo de las encomiendas de gestión por la Junta de Extremadura debería:
  - Limitarse la utilización de la encomienda de gestión a aquellas actividades concretas y precisas que permitan un mejor desarrollo de las competencias propias de la administración encomendada, evitando su empleo como instrumento para resolver problemas o disfunciones organizativas o presupuestarias de aquélla, o para la asignación de encargos genéricos que impliquen la ejecución de programas presupuestarios globales.



- Evitarse la aplicación de porcentajes a tanto alzado para la imputación de los gastos generales de la encomienda, ajustándose los mismos al coste efectivo de cada actuación que constituya su objeto.
  - Evitarse la realización de anticipos por la totalidad de los fondos asociados con la encomienda.
  - Modificarse el objeto social de GPEX, S.A., en orden a evitar la fórmula genérica utilizada hasta el momento, para recoger, al menos, las actividades que venían desarrollando las sociedades absorbidas y cuyo desarrollo ha asumido la citada sociedad como resultado de la fusión.
11. Deberían desarrollarse manuales de procedimiento de selección de personal, de contratación con terceros con carácter general para todas las entidades públicas autonómicas no administrativas (empresas, fundaciones y consorcios) que garanticen el cumplimiento de los principios que le son aplicables y su acreditación mediante expedientes completos.
  12. Deben instrumentarse las modificaciones normativas necesarias, en orden a dotar a los entes creados por la Ley 1/2008 de presupuestos y contabilidad independientes o, en caso de que no se considere necesario, proceder a su extinción como entes públicos y definirlos como órganos de los previstos en el artículo 2.2 de la Ley 5/2007.
  13. Sería conveniente acompañar a las correspondientes Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de documentación análoga a la prevista para el Estado por el artículo 13 del Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, que permita traducir el presupuesto aprobado en términos de Contabilidad Nacional.
  14. Debería valorarse la plasmación en un documento formal del desglose de los ajustes al resultado presupuestario que permitiese a la Comunidad Autónoma obtener información precisa sobre todos ellos, en orden a evitar la reiteración en el futuro de aquellos ajustes realizados por la Intervención General de la Administración del Estado, para calcular la capacidad o necesidad de financiación en términos de contabilidad nacional, que puedan tener su origen en diferencias de criterio en su registro contable.
  15. Debería considerarse la modificación del objeto social de la sociedad URVIPEXSA, suprimiendo la mención a la realización de servicios de promoción y gestión de empresas, en tanto que se ha creado un Grupo especialmente diseñado para ello (EXTREMADURA AVANTE).
  16. Dentro del proceso de reestructuración de las entidades del sector público autonómico debería valorarse su extensión a entidades de naturaleza no empresarial. Además, habría de estudiarse un plan de viabilidad del Grupo Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales, dada la drástica reducción de su cifra de negocios y los importantes recursos obtenidos de la Junta vía transferencias, máxime cuando el presupuesto de esta última está sometido a un proceso de contención plasmado en los correspondientes Planes Económico-Financieros de Reequilibrio.



17. La definición de las fundaciones integrantes del sector público autonómico incluida la Ley 2/2008 de 16 de junio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Extremadura, difiere de la establecida por la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura, en tanto que esta última no contempla el supuesto de la participación mayoritaria por la Administración autonómica en los órganos de gobierno, por lo que debería procederse a la armonización de ambos textos legales en esta materia.

18. Debería extremarse la diligencia a la hora de que en las diversas fases de la contratación se justifiquen debidamente todos aquellos aspectos que la ley requiere, tales como la necesidad de los contratos, la elección de procedimiento y los criterios de adjudicación, determinadas cláusulas de los pliegos que establecen limitaciones o permiten mejoras, los diversos informes de los órganos intervinientes, las modificaciones de los contratos o las prórrogas para la ejecución concedidas.

19. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares, deberían ser más precisos al establecerse los métodos o formas de asignación de los puntos de los baremos correspondientes a los diferentes criterios de adjudicación, de forma que, coherentemente con los principios de publicidad y transparencia, informadores de la contratación pública, todas las empresas interesadas en las licitaciones puedan preparar y presentar sus ofertas en coherencia con aquellos y, por tanto, con la máxima adaptación a los requerimientos y necesidades específicas de la Administración contratante.

20. Las gestiones necesarias para la adecuada preparación de los contratos de obras, referentes a la redacción, supervisión y replanteo previo de los proyectos, a la disponibilidad física y jurídica de los terrenos afectados y a la obtención de los correspondientes permisos y licencias, deberían realizarse con mayor eficacia y diligencia, de forma que muchas de las circunstancias que impiden u obstaculizan la ejecución de las obras puedan detectarse con la necesaria antelación y resolverse antes del momento en que las obras deban iniciarse. En particular, cuando las obras vayan a ejecutarse en terrenos en los que fundadamente pueda preverse la aparición de restos arqueológicos, la Administración debería realizar todas las gestiones necesarias para la obtención de las correspondientes autorizaciones y permisos de los organismos competentes, así como para la valoración de los restos arqueológicos existentes antes de la licitación pública de los correspondientes contratos para que los respectivos proyectos se ajusten a la realidad existente y sean plenamente viables.

21. En la valoración de los precios de las ofertas deberían primarse las mayores bajas en coherencia con el principio de economía en la gestión de los fondos públicos, sin perjuicio de la posibilidad de valorar, además, otros aspectos de las ofertas distintos del precio y de la exclusión de ofertas con bajas temerarias, previa audiencia a los licitadores incurso en presunción de temeridad y de acuerdo con las reglas objetivas y acordes con el principio de economía en la gestión de fondos públicos que se establezcan al efecto en los pliegos.

## **2.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME APROBADO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EL 27 DE MARZO DE 2014 RELATIVO A LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA.**

### **III. CONCLUSIONES.**

1. La Universidad de Extremadura (UEX) no había implantado un sistema de contabilidad analítica en los ejercicios fiscalizados, tal como establece la DA 8ª de la LOU, que otorgaba el plazo de un año para elaborar "un modelo referencial de costes que facilite a los poderes públicos el establecimiento de una financiación adecuada de las universidades públicas", La UEX dispone únicamente de estudios preliminares tendentes a su futura concreción. En este sentido cabe concluir que en un entorno de consolidación fiscal motivado por las exigencias ineludibles de estabilidad presupuestaria, y ante las dificultades de las administraciones competentes de mantener una senda creciente de esfuerzo fiscal en la financiación de sus sistemas educativos, la introducción de indicadores de mercado y muy especialmente de estructuras de costes, tiene que redundar necesariamente en una mejora de racionalidad y eficiencia en la gobernanza de las mismas. Por lo demás, esta obligación de implantar una contabilidad de costes ha sido establecida por el RD Ley 14/2012, de 20 de abril, con un horizonte temporal que alcanza como máximo el curso universitario 2015/2016, estableciendo la necesidad de relacionar los ingresos por los precios públicos con los costes de la prestación del servicio (apartado I.4).

2. En el ámbito de la CA de Extremadura no se han alcanzado acuerdos tendentes a fijar los "objetivos, financiación y la evaluación del cumplimiento de los mismos" de los convenios y contratos-programa a los que alude el artº 81.1 de la LOU, por lo que el modelo de financiación de la UEX se limita a las cantidades presupuestadas anualmente en cada Ley de Presupuestos Generales de la CA en distintas Consejerías, situación que se considera contraria a los principios de eficiencia y racionalidad exigibles a ambas administraciones. A la fecha de elaboración del presente Informe, está en fase de aprobación el Anteproyecto de Ley por la que se establece un marco de financiación estable para la Universidad de Extremadura (apartado I.4).

3. Las cuentas de los ejercicios 2010 y 2011 de la UEX han sido aprobadas y rendidas en ambos ejercicios al Tribunal de Cuentas de acuerdo con los plazos establecidos al efecto. Las cuentas anuales han sido elaboradas de conformidad con el PGCP de Extremadura y comprenden el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del Presupuesto y la memoria, con el alcance que se señala en el apartado III.



4. El Consejo Social está configurado como un órgano colegiado necesario y fundamental en la toma de decisiones de la UEX, situación que contrasta sin embargo con la realidad observada en la fiscalización, en la que destaca la escasa regulación prevista en los Estatutos de la UEX, en la que solo se dedica cuatro artículos, que se remiten a lo dispuesto en la LOU y en la ley autonómica reguladora, así como especialmente el carácter muchas veces testimonial de sus reuniones, en beneficio de las facultades del Consejo de Gobierno, lo que motiva que se produzca una reflexión sobre el futuro de las instituciones universitarias y los órganos rectores de las mismas, a fin de potenciar la eficiencia en la adopción de decisiones y su profesionalización, con los cambios normativos pertinentes que posibiliten una actualización de las estructuras y mejoren la gobernanza de la Universidad. En este sentido se presentó el 21 de junio de 2011 una proposición no de ley instando al gobierno a que impulse los trabajos de la Comisión Mixta sobre gobernanza, constituido por la Conferencia General de Política Universitaria, el Consejo de Universidades, el Consejo de Estudiantes Universitario del Estado y el Ministerio de Educación (subapartado II.2.1.2).

5. La UEX utiliza como ente instrumental en la promoción y desarrollo de parte de su actividad a la Fundación Universidad -Sociedad, participada íntegramente por ésta y cuyas cuentas conforman la Cuenta General de esta CA. De las actuaciones realizadas se pone de manifiesto que la Fundación debe ser objeto de control por parte del Consejo Social tanto en cuanto a su preceptiva intervención en la aprobación de las actividades encomendadas, como en las correspondientes al control de su actividad económica, especialmente la aprobación de sus presupuestos y posteriormente, sus cuentas y la "liquidación de su presupuesto" (subapartado II.2.1.3).

6. La potestad organizativa de la UEX, reflejo de su autonomía universitaria, no ha desarrollado normativamente un control interno que satisfaga plenamente las características y exigencias que del mismo se reputan para la administración pública regional. El Servicio de Control Interno (SCI) está compuesto por cuatro personas, depende orgánica y funcionalmente del Rector, quien tiene también la potestad de nombrar o cesar al responsable de esta unidad. El control interno se ha realizado como función interventora en las modalidades de fiscalización previa, posterior y mixta. No se han emitido informes de fiscalización de las cuentas anuales de los ejercicios 2010 y 2011 (apartado II.2.2).

7. Los presupuestos de la UEX han sido aprobados y publicados de acuerdo con la normativa aplicable, si bien el presupuesto correspondiente a 2011 fue publicado en el DOE el 21 de abril de 2011, por lo que una parte de la actividad desarrollada por la Universidad fue realizada con el presupuesto prorrogado del ejercicio anterior. Además hay que señalar que en ninguno de los dos ejercicios se cumplió con lo dispuesto en el arto 81.4, que señala que "Al estado de gastos corrientes, se acompañará la relación de puestos de trabajo del personal de todas las categorías de la Universidad especificando la totalidad de los costes de la misma" (apartados II.3.1 y II.5.3).



8. Los créditos iniciales del ejercicio 2010 ascienden a 150.488 miles de euros, mientras que los correspondientes al ejercicio 2011 ascienden a 145.244 miles de euros, donde se aprecia una contención del gasto aprobado. Por su parte, los créditos finales del ejercicio 2010 y 2011 se elevan a 226.604 y 216.163 miles de euros, lo que supone un elevado grado de modificación de los presupuestos iniciales en los dos ejercicios, el 50,6 y 48,8 respectivamente, alterando significativamente los créditos inicialmente aprobados. Esta situación se viene poniendo de relieve en todos los informes emitidos por este Tribunal y debe considerarse contraria a las prescripciones y exigencias derivadas de la estabilidad presupuestaria ya la regla de gasto máximo (apartado II.3.1).

9. En la práctica totalidad de las modificaciones presupuestarias producidas en los dos ejercicios, la causa que las motiva es la existencia de situaciones desconocidas en el momento de elaborarse los presupuestos, especialmente en el capítulo 6. Su principal fuente de financiación viene constituida por el remanente de tesorería, por importes de 43.194 y 61.109 miles de euros en cada ejercicio, respectivamente (subapartado I.I.3.1.2).

10. Las obligaciones reconocidas en el período 2007/2011 han aumentado un 15,4%, destacando la evolución de los gastos del Capítulo 6 y los de personal que han aumentado un 17,5% y 13,8%, respectivamente (subapartado I.I.3.2.1).

11. Las obligaciones reconocidas en el 2010 ascienden a 155.564 miles de euros, con un grado de ejecución sobre los créditos definitivos del 68,7%, mientras que en el 2011 ascienden a 151.484 miles de euros, con un grado de ejecución sobre los créditos definitivos del 70,1%. El capítulo 6 del presupuesto de gastos ha tenido un grado de ejecución cercano al 36% de los créditos finales en ambos ejercicios (subapartado I.I.3.2.2).

12. Se han imputado al presupuesto del ejercicio 2010 obligaciones devengadas en ejercicios anteriores (fundamentalmente del ejercicio 2009) por Importe de 1.749 miles de euros. En el ejercicio 2011 estas obligaciones ascienden a 2.346 miles de euros. Por otra parte, se han contabilizado en ejercicios posteriores obligaciones devengadas en 2010 y ~2011, por 2.343 y 1.876 miles de euros, respectivamente. Como se ha señalado en el Informe correspondiente a los ejercicios 2008-2009, con este proceder se deduce la existencia de un procedimiento de traslado en la imputación de determinados gastos de cada ejercicio al siguiente incumpliendo el requisito básico de existencia de crédito en el ejercicio de procedencia, y pretendiendo justificar la existencia de financiación mediante un sistema de gastos con financiación afectada genéricos contrarios a su esencia, por cuanto carecen de unos recursos presupuestarios concretos que los respalden, sin que pueda garantizarse la existencia de remanente de tesorería que pueda financiar dicha imputación de gastos a un ejercicio distinto al que corresponden. La UEX manifiesta que en 2013 ha adoptado los medios para corregir esta deficiencia, lo que se tendrá en cuenta en el Informe correspondiente (subapartado II.3.2.2).



13 El saldo presupuestario ha pasado de ser positivo en el ejercicio 2010 en 18.949 miles de euros a ser negativo en el ejercicio 2011 en 5.102 miles de euros, y se ha producido un resultado presupuestario negativo en los dos ejercicios de 3.679 y 4.966 miles de euros, respectivamente. Como consecuencia de las operaciones reconocidas en ejercicios posteriores, las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2010 están infravaloradas en 594 miles de euros, y las que corresponden al ejercicio 2011, sobrevaloradas por importe de 470 miles de euros y, en consecuencia, tanto el resultado como el saldo presupuestario se encuentran sobrevalorados e infravalorados respectivamente en las mismas cifras (apartado II.3.4 y subapartado I.I.3.2.2).

14 El remanente de tesorería resultante a final del ejercicio 2010 y 2011 asciende a 61.129 y 54.671 miles de euros, respectivamente. Teniendo en cuenta las incidencias observadas en los resultados de la fiscalización, el remanente de tesorería estaría sobrevalorado en 2010 y 2011 en 2.304 miles de euros y 1.834 miles de euros, respectivamente (apartado 11.3.5). En el ejercicio 2010 se han financiado modificaciones presupuestarias con remanente de tesorería no afectado por un importe de 252 miles de euros que carecían de saldo suficiente en su financiación, lo que resulta irregular. La Universidad justifica la existencia de financiación por la Incorporación al remanente no afectado del importe correspondiente al cobro del saldo deudor de 836 miles de euros en concepto de devolución de IVA, inicialmente provisionado, si bien ante esta justificación hay que señalar que el cálculo del remanente de tesorería se realiza con los datos de las cuentas que componen su saldo con los importes que refleje el balance a fin de ejercicio. Por otro lado, en 2011 las modificaciones financiadas con remanente de tesorería han ascendido a 61.109, que constituye todo el remanente afectado a fin de ejercicio anterior (apartado II.3.5).

15 . El coste de la Universidad en 2011 estimado por el Tribunal de Cuentas ha ascendido a 166 millones de euros, de los que 140 corresponden a la enseñanza y 26 a la investigación. El coste de los títulos propios es de 22.929 miles de euros y el de la enseñanza oficial de 116.873 miles de euros, y se distribuye por ramas de enseñanza entre Artes y humanidades, por 11.573 miles de euros, Ciencias, por 15.549 miles de euros, Ciencias de la Salud, por 19.908 miles de euros, Ciencias Sociales y Jurídicas, con un importe de 38.313 miles de euros, e Ingenierías y Arquitectura, por 31.530 miles de euros. El índice de cobertura del coste total de la enseñanza por los alumnos (excluida la aportación del Ministerio de Educación en concepto de becas) es del 10%. El coste del crédito impartido revela que el más elevado es en la rama de Ciencias de la Salud, 4.029 euros, y el más barato en Artes y Humanidades, 2.887 euros (subapartado II.3.6.2).

16 Los costes por curso de un alumno equivalente a curso completo de grado y máster más elevados corresponden a Ciencias. El coste de un graduado oscila en 2011 entre los 19.657 euros de Ciencias Sociales y Jurídicas y los 65.840 euros de Ciencias. En máster, el coste en 2011 oscila entre los 24.572 euros en Ciencias Sociales y Jurídicas y los 82.300 euros en Ciencias (subapartado II.3.6.2).



17 En el año 2011 se procede a la tasación y posterior regularización en el balance de los bienes inmuebles de la UEX, lo que ha supuesto que los terrenos queden valorados en 120.516 miles de euros, con un incremento de 86.725 miles de euros en el valor del suelo, y las construcciones en 277.907 miles de euros, incrementándose su valor en 149.909 miles de euros. En relación con esta regularización del balance hay que concluir que si bien la mera existencia de un inventario actualizado supone una mejora con la situación anterior, hubiera sido preferible acometer la misma según el precio de coste incrementado en su caso por los desembolsos posteriores, evitando los problemas que una tasación en un mercado cambiante suponen, además de su significativa incidencia en las cuentas anuales. Además hay que señalar que no es hasta el ejercicio 2012 cuando se empiezan a dotar las oportunas amortizaciones, de manera que los importes reflejados en balance recogen el valor de reposición neto, de acuerdo con la regularización efectuada. (subapartado II.3.7.1).

18 La UEX mantiene a fin de ejercicio importantes saldos de tesorería en cuentas abiertas en entidades financieras, sin que cuente con un procedimiento establecido a fin de determinar saldos ociosos en función de las obligaciones a atender en el corto plazo del ejercicio siguiente, con objeto de materializar tales puntas de tesorería en activos disponibles de una mayor rentabilidad. Dado que el art. 108 de la LGHPE establece pautas que tratan de propiciar la coordinación de la gestión de tesorería entre los distintos entes y organismos integrantes del sector público autonómico, hay que concluir que la necesidad de contar con un procedimiento de gestión de tesorería no solo resulta conveniente desde el punto de vista de la eficiencia y racionalidad de la Universidad, sino de obligado cumplimiento a fin de satisfacer las previsiones legales antes señaladas (subapartado II.3.7.1).

19 El resultado económico-patrimonial obtenido en ambos ejercicios ha sido positivo, por 4.741 y 1.739 miles de euros, respectivamente. En el periodo 2007/2011 el margen negativo aumenta significativamente, más de un 25%, pasando de un margen negativo de 91.027 miles de euros a uno, del mismo signo, de 114.113 miles de euros. Se ha comprobado que el margen obtenido como diferencia entre los ingresos ordinarios y los gastos de funcionamiento crece negativamente a una tasa superior a la de los ingresos, por lo que se aprecia un desequilibrio en la evolución de estas magnitudes que necesita corregirse Incidiendo en medidas de contención del gasto de personal (apartado 11.3.8).

20 Las plazas ofertadas por la Universidad para nuevo ingreso en el curso 2011/12 fueron 8.005. Los alumnos que ingresaron fueron 5.328, con una satisfacción de la oferta del 67% de media. Si bien en los grados el número de alumnos nuevos superó en tres de las cinco ramas el 80% de plazas ofertadas, en los másteres la media de plazas cubiertas llegó solo al 23% de media. Ello permite concluir que en el curso 2011/12 se produjo un exceso de plazas ofertadas en las titulaciones de grado de Ciencias y Artes y Humanidades y en las titulaciones de máster excepto en Ciencias Sociales y Jurídicas (apartados 11.4.1 y 11.4.2).



21 La evolución de los alumnos de nuevo ingreso en los últimos cinco cursos ha experimentado un crecimiento del 2%, destacando los crecimientos en las ramas de Artes y Humanidades, que superan el 100%, y en la rama de Ciencias, el 67%. Las otras ramas presentan evoluciones negativas en torno al 5% en el periodo considerado (apartado II.4.2).

22 El estudio comparado de los créditos impartidos indica cómo se distribuye el esfuerzo docente de la Universidad entre las distintas titulaciones, presentando en el curso 2011/12 una concentración en las ramas de Ciencias Sociales y Jurídicas e Ingenierías y Arquitectura, ambas con un 31% de los créditos impartidos, mientras que Artes y Humanidades y Ciencias solo recogen, un 12% cada una. Los créditos impartidos han aumentado un 17% entre el curso 2007-2008 y el 2011-12, como consecuencia sobre todo del crecimiento experimentado en las ramas de Ciencias Sociales y Jurídicas y Ciencias, un 28% y 18%, respectivamente (apartado II.4.3).

23 El número de alumnos matriculados en el curso 2011/12 asciende a 23.724 sin contar a los doctorados. Los alumnos matriculados en la Universidad han crecido, en los últimos cinco años, un 3% en total, mientras que los créditos matriculados se han reducido un 3% (apartado II.4.4).

24 Los alumnos graduados han aumentado en los últimos 5 años en un 11%, debido fundamentalmente a los aumentos en Ingenierías y Arquitectura y Ciencias Sociales y Jurídicas. Ciencias de la Salud y Ciencias presentan evoluciones negativas en el periodo considerado, que en el caso de Ciencias de la Salud llegan a reducciones del 32%. Los alumnos equivalentes por profesor equivalente oscilan entre los 6 de Ciencias y los 24 de Ciencias Sociales y Jurídicas (apartados II.4.5 y II.4.6).

25 En las cinco ramas de enseñanza y en los cinco últimos cursos analizados la media de créditos impartidos por profesor equivalente a tiempo se mantiene por debajo de los 24 créditos anuales exigidos legalmente, con excepción de Artes y Humanidades en los dos últimos cursos analizados. A pesar de esta situación las medias han mejorado en los dos últimos cursos analizados situándose la media la universidad en 2011/2012 en los 21 créditos. En el curso 2011/12 la media analizada se sitúa entre los 14,71 en Ciencias de la Salud y los 24,60 en Artes y Humanidades. Esta dedicación en docencia del profesorado, unida a que la media de alumnos equivalentes por profesor equivalente es de 14 alumnos por profesor, refleja un sobredimensionamiento de dicho profesorado en relación con el número de alumnos existentes en las ramas de Ciencias de la Salud y Ciencias, las cuales, no obstante, suponen un 26% de los créditos impartidos en el curso 2011-2012. En este sentido se aprecia un aumento, en los cinco últimos cursos, de los créditos impartidos del 17%, sin embargo el personal docente e investigador se ha reducido en un 5% (apartados II.5.4 y II.4.6).



26. Los recursos humanos de que dispone la Universidad (funcionarios y laborales) a 31 de diciembre de 2010 y 2011 ascienden a un total de 3.280 y 3.114 personas, respectivamente. En el periodo 2007-2011 el personal ha experimentado un decremento global de un 3,6%. En el PAS, el aumento del personal funcionario y la disminución del laboral es debida en gran parte a los procesos de funcionarización del personal, mientras que en el PDI la totalidad de la disminución se ha producido en el personal funcionario, debido fundamentalmente a las jubilaciones cuyos puestos no se mantienen y, en menor medida, a ceses de funcionarios interinos cuyos puestos son amortizados (apartado II.5.2).

27 Las retribuciones del personal de la UEX correspondiente a la investigación, incluidos los vinculados al arto 83 de la LOU, son imputadas al capítulo 6 del presupuesto (inversiones reales) ascendiendo a 8.766 y 8.701 miles de euros en 2010 y 2011, respectivamente, no recogándose en el capítulo 1 (gastos de personal). Para este personal no existen motivos suficientes que amparen el reconocimiento de este tipo de gastos de personal en rúbricas distintas al capítulo 1 (gastos de personal). Relacionado con esta última observación, procede poner de manifiesto que el PDI tiene asignadas las funciones docente e investigadora sin distinción alguna entre ellas; Respecto de esta cuestión, hay que señalar que la legislación aplicable no permite deducir que la dedicación del PDI a la investigación tenga una naturaleza especial que permita, ampare o aconseje un tratamiento presupuestario diferenciado del que corresponde a la función docente (apartado II.5.3).

28. Las Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura de los ejercicios 2010 y 2011 aprobaron una autorización de los costes de personal de la UEX, de acuerdo con las previsiones del artículo 81.4 de la LOU, que ascendieron en 2010 inicialmente a 93.359 miles de euros, de los que 69.433 miles de euros corresponden a personal docente e investigador (PDI) y 23.926 miles de euros a administración y servicios (PAS), pero que fue modificada a la baja por la Ley 6/2010, resultando unos costes autorizados de 90.688 miles de euros, 67.447 miles de euros para el PDI y 23.241 miles de euros para el PAS. En el ejercicio 2011, la autorización asciende a 90.094 miles de euros, correspondiendo al PDI y al PAS 66.834 y 23.260 miles de euros, respectivamente. Sin embargo la UEX, en la ejecución de sus presupuestos de los dos ejercicios, no ha cumplido con los límites legales establecidos, al incurrir en un coste de personal PAS de la UEX en los ejercicios 2010 y 2011, tanto el imputado en el capítulo 1 como en el 6, de 27.818.863 euros y 27.021.782 euros, respectivamente, por lo que se supera la cifra legalmente autorizada en 4.577.492 y 3.761.988 euros, sin que lo dispuesto en la normativa aplicable permita a la Universidad arbitrar discrecionalmente la imputación de dichos gastos y sustraerse al exacto cumplimiento de la autorización del coste de personal contenido en los artículos 29 y 28 de las respectivas Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para los ejercicios 2010 y 2011 (apartados II.3.1 y II.5.3).



29 Aunque se aplicó la rebaja salarial al personal de la Universidad en los términos del Real Decreto-Ley 8/2010, no pudo cumplirse plenamente el objetivo perseguido por el mismo de reducir la masa salarial en un 5% a partir de su entrada en vigor con objeto de destinarlo a disminuir el déficit. Teniendo en cuenta que en el año 2010 la rebaja de un 5% en términos anuales se aplicó durante siete meses y en el año 2011 ya afectó a todo el año, hay que concluir que si bien en 2010 y en 2011 se produce una contención de la masa salarial, del 1% y del 2% respectivamente, teniendo en cuenta las obligaciones reconocidas del Capítulo 1, no se han cumplido con las previsiones establecidas, motivado en 2010 por el crecimiento del personal, y es en 2011 cuando se observa un intento serio de la Universidad en la contención del gasto (apartado II.5.3).

30. En cuanto al cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en todo aquello en que lo dispuesto en dicha normativa pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras, la modificación de la LOU realizada por la L.O. 4/2007, en el sentido de que por las universidades se adoptaran sistemas que permitan alcanzar la paridad en los órganos de representación y una mayor participación de la mujer en los grupos de investigación, hay que señalar que no se percibe en la modificación aprobada por Decreto 190/2010, de 1 de octubre, sobre las normas electorales ninguna previsión al respecto. Esto no obstante, el Consejo de Gobierno de la UEX aprobó en 2009 el Plan de Igualdad del PAS (apartado II.5.5). Con independencia de esta normativa, de la composición por género de los órganos de gobierno de la Universidad se observa un sesgo a favor del género masculino en todos los órganos analizados. Este sesgo se observa también en el personal PDI, mientras que la tendencia se invierte respecto del PAS, lo que motiva que se aproxime a niveles próximos al equilibrio si se analiza en conjunto la plantilla de personal por género facilitada por la Universidad (subapartado II.2.1.2 y apartado II.5.2).

31 No consta que la totalidad de los contratos hayan sido facilitados al Registro de Contratos del Sector Público, en los términos exigidos por el artículo 308 de la LCSP, actualmente artículo 333 del TRLCSP (apartado II.6.1).

32 En general, las justificaciones de la necesidad para el Servicio público de los contratos examinados o no constan o están redactadas en unos términos excesivamente genéricos e imprecisos, por lo que no pueden considerarse adecuadas a los efectos de lo dispuesto en la normativa (subapartado II.6.2.1).

33 La forma o método de valoración de varios criterios de adjudicación no se especificó en los pliegos de cláusulas administrativas particulares. Esta actuación no es conforme con los principios de publicidad, objetividad y transparencia, informadores de la contratación pública, ni con el de economía en la gestión de fondos públicos en el caso en que era obligatorio (subapartado II.6.2.1).

34 No consta la intervención, ni la propia constitución, de la comisión de expertos para evaluar los criterios de selección susceptibles de valoración mediante juicio de valor cuando alcanzan ponderación suficiente (subapartado II.6.2.1).



35 Los informes de supervisión de algunos de los proyectos son realizados por el mismo redactor del proyecto supervisado (subapartado II.6.2.2).

36 Los plazos iniciales de ejecución de algunos de los expedientes analizados se incumplen, sin que conste justificación o ésta sea suficiente (subapartado II.6.2.2).

#### **IV. RECOMENDACIONES**

Dado que en el momento de ser aprobado el Informe de fiscalización de la Universidad de Extremadura correspondiente a los ejercicios 2008-2009, las cuentas de la Universidad de los ejercicios 2010 y 2011 ya habían sido formuladas, se han analizado las medidas tomadas por la universidad para dar cumplimiento a las recomendaciones señaladas en el Informe de fiscalización de la Universidad de Extremadura correspondiente a los ejercicios 2006-2007. No obstante, gran parte de estas recomendaciones fueron reiteradas en el Informe de los ejercicios 2008-2009. De las comprobaciones efectuadas se deduce que, en general, no se han adoptado las medidas o implantado las acciones necesarias para proceder a su cumplimiento. A continuación se reiteran las recomendaciones de ejercicios anteriores que siguen siendo válidas en los ejercicios fiscalizados 2010-2011:

1. La Universidad debe adaptar sus sistemas informáticos a las necesidades de información previstas en el PGCP.
2. Sería aconsejable que la Universidad procediese a elaborar los estudios pertinentes para la adecuación de los RRHH a las necesidades reales del servicio público que presta.
3. La Universidad debe adecuar su oferta a la demanda social de [a enseñanza mediante la asignación eficiente de los recursos docentes, ajustando su capacidad productiva a la realidad de su demanda y de su capacidad financiera.
4. Se debería implantar un sistema de contabilidad analítica que permita determinar los costes de las distintas actividades realizadas por la Universidad como soporte necesario para la toma de decisiones.
5. La Comunidad Autónoma debe realizar una adecuada planificación presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente, de manera que la liquidación presupuestaria recoja la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio en cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria.



6. La Universidad debería realizar un análisis de sus necesidades reales de efectivo a lo largo del ejercicio económico para evitar desfases temporales entre los libramientos de fondos con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma y su aplicación final por parte de la Universidad, toda vez que la acumulación de fondos líquidos en una entidad que se financia fundamentalmente con fondos públicos no obedece a una utilización óptima de los mismos.

7. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares, deberían especificarse con más precisión los métodos o formas de valoración de los puntos correspondientes a los diferentes criterios de adjudicación, de forma que, coherentemente con los principios de publicidad y transparencia, informadores de la contratación pública, todas las empresas interesadas en las licitaciones puedan conocerlos para preparar las ofertas en coherencia con sus posibilidades y con los requerimientos y necesidades específicas de la Universidad.

Además, de los resultados de fiscalización expuestos cabe destacar las siguientes recomendaciones a tener en cuenta por los órganos de gobierno de la Universidad:

8. A fin de lograr la publicidad y transparencia de los presupuestos de la Universidad, estos deben publicarse en el DOE con expresión de la relación de puestos de trabajo del personal de todas las categorías de la Universidad especificando la totalidad de los costes de la misma.

9. La Fundación Universidad -Sociedad debe ser objeto de control por parte del Consejo Social tanto en cuanto a su preceptiva intervención en la aprobación de las actividades encomendadas, como en las correspondientes al control de su actividad económica, especialmente la aprobación de sus presupuestos y posteriormente, sus cuentas y la "liquidación de su presupuesto", todo ello en cumplimiento del arto 3 de Ley 1/2010, de 7 de enero, sobre normas reguladoras del Consejo Social de la Universidad de Extremadura y de los artículos 14, 81 Y 84 de la LOU y demás normativa de desarrollo.

10. La Universidad debe presupuestar y ejecutar los gastos de personal con estricto cumplimiento de la normativa aplicable, de manera que no se superen los costes autorizados por las leyes de presupuestos en cumplimiento del arto 81.4 de la LOU, o solicitar formalmente la autorización de un aumento.

11. En cuanto al elevado grado de modificación de los presupuestos iniciales en los dos ejercicios, hay que señalar que dado que las modificaciones presupuestarias suponen siempre una insuficiencia de crédito en el nivel en el que la partida presupuestaria es vinculante, y teniendo en cuenta las prescripciones y exigencias derivadas de la estabilidad presupuestaria, que afectan no solo a la fase de elaboración y aprobación de los presupuestos sino también a su ejecución, se estima más acorde con dichos principios y la regla de gasto máximo el que la UEX utilice los instrumentos presupuestarios pertinentes a fin de que las modificaciones sean hechos de carácter esporádico y extraordinario, y por tanto no alteren tan significativamente los créditos inicialmente aprobados.



12. La evolución de determinados indicadores observados pone de relieve la existencia de desequilibrios en la tendencia de los gastos de funcionamiento sobre los ingresos corrientes, así como la dificultad de mantener la financiación pública creciente en un entorno de crisis, lo cual aconseja la adopción por parte de la UEX de medidas de contención de gastos, especialmente de personal.

13. Además de lo señalado en otros ejercicios respecto de la tesorería de la Universidad, se recomienda que la UEX cuente con un procedimiento de gestión de tesorería a fin de realizar una actuación más eficiente y racional, así como necesaria para dar cumplimiento a las disposiciones legales emanadas de la administración regional.

14. En relación con la contratación, se debería precisar con mayor concreción la necesidad, para el Servicio público, justificativa de la celebración de los contratos por esta universidad.