

**OTRAS RESOLUCIONES****CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

RESOLUCIÓN de 31 de marzo de 2016, de la Intervención General, por la que se publican las conclusiones y recomendaciones del Informe Anual de Fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura del Tribunal de Cuentas, ejercicio 2013. (2016060503)

La Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2015, prorrogada para el ejercicio 2016, establece en su artículo 43, 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 2 de marzo de 2016 se ha recibido en la Presidencia de la Junta de Extremadura el Informe de Fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura del ejercicio 2013, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 25 de febrero de 2016.

En uso de la facultad que otorga a la Intervención General el artículo 43 mencionado,

RESUELVO :

Publicar en el Diario Oficial de Extremadura y en la sede electrónica de la Junta de Extremadura (Consejería de Hacienda y Administración Pública, Intervención General) las conclusiones y recomendaciones del Informe Anual de Fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura del Tribunal de Cuentas, ejercicio 2013.

Mérida, 31 de marzo de 2016.

El Interventor General,
AGUSTÍN GONZÁLEZ PÉREZ

Informe Anual del Tribunal de Cuentas
de la Comunidad Autónoma de Extremadura del ejercicio 2013.

Conclusiones y Recomendaciones

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME APROBADO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EL 25 DE FEBRERO DE 2016 (SIN UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA).

III. CONCLUSIONES

III.1. SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO

1. El sector público autonómico, 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 conformado en 2013 por cincuenta entidades. Junto con la Administración General formaban parte del mismo la Universidad de Extremadura, siete organismos autónomos, seis entes públicos, diecinueve empresas, once fundaciones, cinco consorcios y una asociación.

El presupuesto definitivo consolidado de las entidades públicas que integraban el sector administrativo ascendió, en 2013, a 5.034.582 miles de euros, generando unos gastos consolidados, a nivel de obligaciones reconocidas, de 4.520.117 miles de euros. Los gastos agregados del resto de entidades públicas autonómicas que rindieron cuentas en el ejercicio fiscalizado ascendieron a un total de 146.698 miles de euros (un 83% correspondientes al sector empresarial) que, una vez deducidas las aportaciones recibidas de la Administración de la Comunidad, quedarían reducidos a 67.823 miles de euros.

Junto a las entidades citadas, el sector público autonómico mantenía la mayor de las participaciones públicas en siete consorcios, dos empresas y tres fundaciones pertenecientes al sector público, en los cuales ninguna Administración, por sí misma, disponía de más del 50% del capital o dotación (subapartado II.1).

III.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

2. La Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Extremadura del ejercicio 2013 fue rendida el 30 de octubre de 2014, dentro del plazo previsto por el artículo 143 de la Ley 5/2007 (31 de octubre del ejercicio siguiente al que se refiera). Al respecto, la Resolución de 8 de abril de 2014 de la Comisión Mixta Congreso Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas insta "... a todas las Comunidades Autónomas, en general, a efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente a que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por el Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo Autonómicos".

Han sido objeto de integración en la Cuenta General las cuentas anuales aprobadas de las entidades públicas autonómicas obligadas a ello conforme al artículo 141 de la Ley 5/2007, salvo las excepciones que se exponen a continuación. Las citadas cuentas se adaptan, en términos generales, a los principios y normas contables contemplados en los planes de contabilidad que les son de aplicación, sin perjuicio de las observaciones y salvedades señaladas a lo largo del presente Informe. Las cuentas anuales de 2013 de la



Fundación Rafael Ortega Porras no han sido objeto de rendición. Además, las correspondientes a la Asamblea de Extremadura y los estados de liquidación de las sociedades Fomento y Distribución, S.A., FOMDISA Andalucía, S.A. y Pabellón de Extremadura en la Exposición Universal de Sevilla 92, SA, fueron rendidos fuera de plazo, por lo que no se integraron en la Cuenta General de la Comunidad.

Por lo que se refiere a aquellas entidades con participación pública autonómica mayoritaria pero inferior al 50%, no han sido objeto de rendición las cuentas anuales de la Fundación Biblioteca Alonso Zamora Vicente, ni los estados de liquidación del Consorcio Cáceres 2016.

No se han adoptado las medidas necesarias para dotar de presupuestos y contabilidad separada a las entidades públicas (tres organismos autónomos y cinco entes públicos, uno de estos últimos extinguido al cierre de 2013) que venían integrándose en los correspondientes a la Administración General, por lo que continúan tratándose como servicios presupuestarios de la Consejerías a la que se encuentran adscritos, imposibilitando el análisis de su actividad independiente y distorsionando el correspondiente a la Administración General.

Todas las cuentas anuales rendidas han sido objeto de aprobación, si bien, fuera del plazo legalmente previsto en el caso de diecinueve entidades (la Universidad de Extremadura, tres organismos autónomos, cinco fundaciones, una sociedad, ocho consorcios y la asociación AGENEX).

Con fecha 27 de mayo de 2015 se efectuaron requerimientos de rendición de cuentas por parte del Consejero de Cuentas competente a todas las entidades que no habían rendido cuentas a esa fecha, resultando de ello la rendición de los estados de liquidación de Pabellón de Extremadura en la Exposición Universal de Sevilla 92, SA. La Fundación Biblioteca Alonso Zamora Vicente remitió unas cuentas anuales que no se atienen a los estados previstos, ni presentan el contenido mínimo recogido por la normativa contable aplicable. Las otras dos entidades (Fundación Rafael Ortega Porras y Consorcio Cáceres 2016) no tuvieron actividad en el ejercicio fiscalizado, estando incursas en procesos de disolución, lo que no les exime del cumplimiento de la obligación de rendición de los correspondientes estados contables (subapartado II.2.).

III.3. CONTROL INTERNO

3. El Consejo de Gobierno de Extremadura resolvió 27 expedientes por discrepancias de los órganos gestores con los reparos formulados por la Intervención General, conforme al artículo 151.b) de la Ley 5/2007. Entre las discrepancias resueltas, los reparos que afectaban a procedimientos de contratación se basaban, principalmente, en el fraccionamiento del objeto de los contratos a través de la concertación de sucesivos contratos menores, afectando en su conjunto a un importe de, al menos, 2.663 miles de euros. En todos estos expedientes la Intervención General y la Dirección General de Servicios Jurídicos coinciden en la inadecuación del procedimiento utilizado.

Como consecuencia de la ejecución del plan de control financiero y auditoría de 2014, a fecha de realización del informe resumen elaborado conforme a lo previsto por el artículo



152 ter de la Ley 5/2007 (28 de mayo de 2015) se habían concluido un 71,5% de los 200 controles previstos, en su mayoría (141 controles) correspondientes a fondos procedentes de la Unión Europea. Frente a planes anteriores y siguiendo las recomendaciones de este Tribunal, el plan de 2014 es el primero que contempla la realización de un control sobre el área de ingresos, del que no consta su finalización (epígrafe II.3.1).

4. Permanece pendiente en el ejercicio fiscalizado el desarrollo de nuevos módulos del sistema contable en las entidades sometidas al Plan General de Contabilidad Pública de Extremadura, especialmente el referido a gastos con financiación afectada, lo que redundará en las limitaciones de información de las memorias rendidas. Tampoco se ha concluido la implantación del sistema integral de ingresos, objeto de una nueva encomienda de gestión concertada en el ejercicio 2013.

El registro contable de los ingresos y deudores presupuestarios de la Administración General de la Comunidad presenta deficiencias derivadas, por una parte, de la desconexión entre las aplicaciones de gestión y el sistema de información contable, y entre los propios aplicativos de gestión entre sí y, por otra, de la aplicación de criterios heterogéneos en el registro de ingresos de la misma naturaleza. Por otra parte los resultados de control de la actuación inspectora sobre el Impuesto sobre Sucesiones evidencian deficiencias de control sobre el devengo de este tributo.

Al cierre del ejercicio 2013 continuaba pendiente la implantación de una contabilidad patrimonial que permitiera la conexión completa y actualizada de los registros de inventarios con contabilidad. Tampoco se había llevado a cabo el desarrollo reglamentario del Patrimonio Público del Suelo y, en consecuencia, de su Registro de Explotación.

Se han detectado incidencias en el registro contable de los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, si bien con posterioridad al ejercicio fiscalizado se han adoptado medidas dirigidas a su resolución, en especial la creación en 2014 de un registro contable de facturas.

En relación con la gestión de la tesorería, continuaba pendiente de actualización el plan de disposición de fondos aprobado en 2005, sin que se haya procedido al desarrollo reglamentario previsto por el artículo 102 de la Ley 5/2007. Esta cuestión cobra especial relevancia a la vista de la modificación operada en la Ley Orgánica 2/2012 por la Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, donde se establece que todas las Administraciones Públicas deben disponer de planes de tesorería que pongan de manifiesto su capacidad para atender el pago de los vencimientos de las deudas financieras.

Por último, no se ha acreditado la emisión de los informes previstos por el artículo 86 de la Ley 5/2007, con el consiguiente efecto sobre el debido control sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas presupuestarios (epígrafe II.3.2).

III.4. CUENTAS ANUALES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL

5. En el ejercicio 2013 entraron en vigor modificaciones en el régimen normativo de las modificaciones presupuestarias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, entre las que destaca la creación de un Fondo de Contingencia. Para su dotación, los



presupuestos de la Comunidad incluyen una sección independiente cuyo importe en el ejercicio fiscalizado fue de 9.114 miles de euros.

Las modificaciones presupuestarias aprobadas en el ejercicio fiscalizado han supuesto el incremento de los créditos iniciales en 155.146 miles de euros (un 3% sobre el presupuesto inicial). Al igual que en el ejercicio precedente, las modificaciones tramitadas ponen de manifiesto una deficiente presupuestación inicial de las partidas de gasto dedicadas a Seguridad Social y conciertos educativos.

En el expediente de crédito extraordinario tramitado en 2013 por importe de 44.277 miles de euros, destinado a la financiación de créditos de inversión no se ha acreditado objetivamente la urgencia necesaria para su tramitación, exigida por el artículo 74 de la Ley 5/2007.

Se han financiado generaciones e incorporaciones de crédito con remanente de tesorería, por un total de 29.399 miles de euros, en contra de los principios de la normativa de estabilidad presupuestaria y pese a que el remanente obtenido en el ejercicio anterior fue negativo por importe de 362.755 miles de euros, sin que se haya implantado un sistema de gastos con financiación afectada que permitiese acreditar el importe del remanente afectado.

Un 91% de las modificaciones financiadas con ingresos se acreditan mediante compromisos de ingresos, afectando a un importe total de 73.789 miles de euros, sin que se haya implantado el módulo de compromisos de ingresos previsto por la Orden de la Consejería de la Economía, Industria y Comercio, de 21 de diciembre de 1999, no quede acreditado su adecuado seguimiento por otro procedimiento alternativo (subepígrafe II.4.1.1.B).

6. Las obligaciones reconocidas del presupuesto de gastos de la Administración de la Comunidad experimentaron en 2013 una reducción interanual del 2%, hasta alcanzar los 4.470.639 miles de euros, con un grado de ejecución del presupuesto de gastos del 90%, concentrándose las desviaciones de ejecución en gastos de capital y especialmente en las transferencias a empresas. El crecimiento de los pasivos financieros (un 34% a nivel de obligaciones reconocidas) determina que la carga financiera de la deuda pase a representar un 7% del total del presupuesto de gastos. Del total de obligaciones reconocidas un 11,28% corresponde a organismos autónomos y entes a los que se les asigna un servicio presupuestario independiente.

Como resultado del análisis de la correcta imputación al ejercicio 2013 de los gastos con naturaleza presupuestaria cabe señalar:

Las obligaciones reconocidas netas del ejercicio 2013 están infravaloradas en 2.505 miles de euros, por la incorrecta imputación temporal de gastos.

La ausencia de un sistema de registro contable de facturas impide realizar el seguimiento del ejercicio de origen de las registradas en la 409, así como verificar si en todos los casos se ha seguido el régimen de autorizaciones previsto para su correcta imputación presupuestaria.



El registro extrapresupuestario de las operaciones de endeudamiento a corto plazo, contrario a los principios contables públicos, supuso la ausencia de imputación al presupuesto de gastos de 245.000 miles de euros.

La imputación presupuestaria de intereses de demora generados en el ejercicio por al menos, 600 miles de euros, no responde a su naturaleza financiera (subepígrafe II.4.1.1.C).

7. Los derechos reconocidos netos experimentaron en 2013 un incremento interanual del 8%, hasta alcanzar un importe de 4.691.724 miles de euros, motivado por el aumento del grado de ejecución en 10 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 95% y pese al bajo grado de ejecución del capítulo 6 "Enajenación de inversiones reales".

Del análisis de la correcta imputación de los derechos presupuestarios en el ejercicio fiscalizado se deducen las siguientes incidencias:

La incorrecta imputación temporal de derechos presupuestarios que permanecen registrados como cobros pendientes de aplicación hasta su posterior depuración, determina la infravaloración de los mismos en 2013 por 14.020 miles de euros. Además, la utilización del procedimiento de contraído por recaudado para el registro de ingresos derivados de la gestión del patrimonio inmobiliario, ha supuesto que dejaran de reconocerse derechos devengados por este concepto por un importe conjunto de 2.841 miles de euros.

Por el contrario, los derechos presupuestarios están sobrevalorados en 4.794 miles de euros, como efecto neto derivado de la ausencia de registro contable de anulaciones en concepto de aplazamiento y fraccionamiento.

Atendiendo a las recomendaciones de este Tribunal, con el objeto de no distorsionar la ejecución presupuestaria, se ha modificado el criterio de reconocimiento de los derechos procedentes de Fondos Europeos.

La Comunidad Autónoma de Extremadura ha hecho uso de sus competencias normativas para el desarrollo de figuras impositivas propias, que alcanzaron en 2013 un 3,2% del total de derechos presupuestarios del ejercicio. La ejecución presupuestaria de los dos tributos creados el ejercicio 2012 (Canon de saneamiento e Impuesto sobre eliminación de residuos en vertedero), no ha respondido a las previsiones presupuestarias, en tanto que el grado de ejecución alcanzado se limitó al 35% y al 52%, respectivamente (subepígrafe II.4.1.1.D).

8. El resultado presupuestario mantiene la tendencia negativa de los ejercicios precedentes, si bien se constata una significativa reducción de su importe, arrojando un déficit de 192.781 miles de euros, lo que permite, tras el incremento del endeudamiento, la obtención de un saldo presupuestario positivo de 221.085 miles de euros. La consideración de las salvedades expuestas en este Informe hubiera supuesto disminuir el importe negativo del resultado presupuestario en 9.700 miles de euros. No obstante, la aplicación del adecuado criterio de registro de los pasivos financieros a corto plazo hubiera supuesto la reducción del saldo presupuestario en 235.300 miles de euros (subepígrafe II.4.1.1.E).



9. El registro contable de los bienes y derechos que integran el inmovilizado no financiero no recoge las inversiones anteriores al ejercicio 1985 ni, en general, los activos que no surgen de la ejecución presupuestaria, sin permitir el registro individualizado de las bajas, las amortizaciones y los beneficios o pérdidas por enajenación. Estas circunstancias condicionan la representatividad del balance y, en menor medida, la de la cuenta del resultado económico patrimonial. La falta de desarrollo de la contabilidad patrimonial prevista por el artículo 27 del Reglamento General de Inventario de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Extremadura, dificulta la identificación individualizada de los bienes para su registro.

No fueron objeto de registro contable en 2013 los bienes procedentes de la integración del patrimonio de las extintas Cámaras Agrarias Provinciales, que debieron activarse por un importe conjunto de 4.137 miles de euros.

La Administración regional activa la totalidad de su desembolso en la dotación de las fundaciones públicas, sin atender a la existencia o no de un derecho sobre el patrimonio de las fundaciones en caso de extinción. Además, en 2013, se registran las inversiones permanentes en consorcios sin seguir un criterio homogéneo en su activación, ni acreditar el análisis previo de los derechos sobre el patrimonio de los mismos.

Las aportaciones de la Junta a un fondo sin personalidad jurídica (JEREMIE) no debieron registrarse como préstamos, sino como cuentas deudoras del fondo (subepígrafe II.4.1.2.A.1).

10. Se mantienen en 2013 las deficiencias en el registro contable de los deudores presupuestarios motivadas, principalmente, por la inadecuada conexión de los sistemas de gestión de ingresos y el sistema contable, así como por la falta de homogeneización en los criterios de registro entre las diferentes oficinas con competencias en la gestión de ingresos. Además la información contable no permite discriminar cancelaciones de anulaciones ni, dentro de cada categoría, sus diferentes causas.

La utilización del criterio de registro de contraído por recaudado en la gestión del patrimonio inmobiliario determina la infravaloración de los deudores presupuestarios al cierre del ejercicio en 23.423 miles de euros.

Los deudores presupuestarios estaban sobrevalorados por el importe de las deudas aplazadas y/o fraccionadas que se encontraban pendientes de cobro al cierre de 2013, por un importe conjunto de 10.334 miles de euros.

Al cierre de 2013 existían deudas de naturaleza tributaria cuya antigüedad superaba el plazo de prescripción previsto por el artículo 26 de la Ley 5/2007, por un importe conjunto de 34.181 miles de euros, sin que conste su adecuada depuración ni, en su caso, la apertura de procedimientos de prescripción y exigencia de responsabilidades conforme al artículo 26.4 de la anterior ley. No obstante, se han detectado al menos 2.627 miles de euros que figuran en las relaciones de deudores de la Administración, que debieron haber sido dados de baja por estar ya anulados o cancelados (subepígrafe II.4.1.2.A.2).



11. Los fondos propios de la Administración General de la Comunidad alcanzan un importe negativo de 456.141 miles de euros. La representatividad de este importe se encuentra condicionada por las deficiencias en el registro contable del inmovilizado no financiero ya expuestas, por la ausencia de registro del patrimonio entregado y recibido en cesión o adscripción, así como por el importe acumulado del patrimonio entregado al uso general (subepígrafe II.4.1.2.B.1).
12. El saldo al cierre del ejercicio de los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto ascendía a 27.514 miles de euros. Durante el ejercicio fiscalizado fue necesaria la realización de ajustes en los saldos iniciales procedentes de ejercicios anteriores, evidenciando debilidades en la fiabilidad del sistema de registro. Asimismo, permanecían formando parte del citado saldo 11.722 miles de euros, que correspondían a deudas pendientes de aplicación en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles e Impuestos sobre Vehículos de Tracción Mecánica procedentes del periodo comprendido entre los ejercicios 2008 y 2012. Estas deudas fueron contabilizadas como acreedores pendientes de aplicación en 2012, sin que se haya procedido a la aplicación de importe alguno en el ejercicio fiscalizado, ni se haya acreditado el análisis de su posible prescripción dada la antigüedad de parte de las mismas (2.649 miles de euros procedían de 2008).

La práctica del registro de determinados derechos presupuestarios como ingresos pendientes de aplicación distorsiona el resultado presupuestario y el remanente de tesorería. La correcta imputación presupuestaria de los correspondientes derechos hubiera supuesto incrementar el remanente de tesorería en 22.840 miles de euros. Además deben ser objeto de depuración dado el tiempo transcurrido desde su contabilización, 202 miles de euros registrados en el concepto "Ingresos pendientes de recaudación ejecutiva".

Los pasivos financieros de la Administración General se incrementaron en un 7% en 2013, ascendiendo al cierre del ejercicio a 2.587.715 miles de euros, manteniéndose el criterio de registro extrapresupuestario de las deudas a corto plazo conforme a lo dispuesto por el artículo 114 de la Ley 5/2007, criterio distinto al derivado de los "Principios Contables Públicos" (subepígrafe II.4.1.2.B.2).

13. La cuenta del resultado económico patrimonial arroja un desahorro de 37.437 miles de euros, reduciéndose su importe negativo en un 92% frente al obtenido en 2012. En el ejercicio fiscalizado se mantienen las incidencias en el registro contable de algunas operaciones que afectan a la representatividad de la cuenta del resultado económico patrimonial, principalmente registro de amortizaciones, provisiones y pérdidas de inmovilizado y la utilización de distintos criterios en relación con el devengo de los ingresos por las distintas oficinas liquidadoras de los mismos (subepígrafe II.4.1.3).
14. La memoria rendida no incluye información sobre el cambio de criterio contable en el registro de los ingresos derivados de Fondos Europeos, ni cuantifica su efecto sobre los derechos presupuestarios afectados. Asimismo continúa sin incluir la preceptiva información sobre determinados apartados de trascendencia.

El importe del remanente de tesorería obtenido al cierre del ejercicio ascendió a un importe negativo de 166.193 miles de euros. Formando parte de las obligaciones



pendientes de pago por operaciones extrapresupuestarias se ha computado el saldo de la cuenta (409) "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", 27.514 miles de euros, que dada su naturaleza, no deberían reducir el importe del remanente de tesorería. 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

15. Tan sólo cuatro organismos autónomos y un ente público han rendido cuentas independientes en el ejercicio fiscalizado. El resto (tres organismos autónomos y cinco entes públicos, incluyendo el extinguido) funcionaron presupuestaria y contablemente como servicios presupuestarios de la Administración General. Los servicios presupuestarios asignados a los mismos suman un importe conjunto de obligaciones reconocidas en 2013 de 504.302 miles de euros.

Al cierre del ejercicio fiscalizado aún no se había procedido a la modificación de los estatutos del Consejo de la Juventud de Extremadura pese a lo dispuesto en Ley 13/2010, de 24 de noviembre.

Las cuentas rendidas se adecuan al régimen contable previsto en cada caso, no obstante, las memorias rendidas no aportan información correspondiente a determinados apartados, acogiéndose a la disposición transitoria segunda de la Orden de 21 de diciembre de 1999, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de Extremadura. Las cuentas del Servicio Extremeño de Salud, Consejo de la Juventud de Extremadura e Instituto del Corcho, la Madera y el Carbón Vegetal fueron aprobadas fuera del plazo (1 de mayo del ejercicio siguiente al que se refieran) establecido por la instrucción tercera de la Resolución de 3 de abril de 2009, de la Intervención General.

Tanto los créditos definitivos como las obligaciones reconocidas netas, ambos agregados, de los organismos autónomos que han rendido cuentas han experimentado una reducción con respecto al ejercicio precedente del 14%, hasta alcanzar las últimas un importe de 1.401.604 miles de euros. Siguiendo las recomendaciones de este Tribunal, se ha regularizado en 2013 el montante de las disponibilidades líquidas de las entidades Instituto del Corcho, la Madera y el Carbón Vegetal, Consejo de la Juventud, Instituto de la Mujer de Extremadura y Consejo Económico y Social de Extremadura en virtud del artículo 94.2 b) de la Ley 5/2007, pese a lo cual, todas ellas han obtenido un remanente de tesorería positivo al cierre de 2013. Ninguna de estas entidades imputa presupuestariamente los ingresos financieros derivados de las cuentas corrientes, quedando como ingresos pendientes de imputación.

El Consejo de la Juventud no ha procedido al reflejo contable del inmovilizado cedido en adscripción por la Junta de Extremadura (epígrafe II.4.2).

16. Los créditos definitivos de los que dispone el Servicio Extremeño de Salud para desarrollar su actividad (1.396.557 miles de euros) son los menores desde el ejercicio 2006, habiendo experimentado los derechos reconocidos netos y las obligaciones reconocidas



la mayor reducción interanual (un 14%), desde el ejercicio 2010. Ello incide en el elevado volumen de los acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, condicionando la situación de solvencia a corto plazo del Organismo. Las dotaciones presupuestarias se manifiestan ejercicio tras ejercicio insuficientes para hacer frente a los gastos reales, lo que obliga al desplazamiento sistemático de gastos a ejercicios posteriores. Además, la existencia de obligaciones pendientes de reconocer y aplicar a presupuesto supone el incumplimiento de las limitaciones cuantitativas y temporales previstas en los artículos 46 y 47 de la Ley 5/2007. Asimismo, y en términos de contabilidad nacional, los incrementos de estos acreedores modifican al alza la cifra del déficit, incidiendo por consiguiente en la estabilidad presupuestaria.

El saldo contabilizado al cierre del ejercicio 2013 en la cuenta 409 del organismo ascendió a 175.669 miles de euros, si bien la Intervención delegada en el mismo, ha detectado gastos no computados en esta cuenta por 24.342 miles de euros, que fueron recogidos en las cuentas de 2014. Debido a ello, el gasto desplazado por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto se incrementa en el ejercicio fiscalizado un 106% hasta alcanzar los 200.013 miles de euros.

El resultado presupuestario del Servicio Extremeño de Salud obtenido de haberse producido la correcta imputación presupuestaria de las obligaciones pendientes de imputación, arrojaría un déficit de 102.148 miles de euros (subepígrafe II.4.2.1).

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

17. Al cierre del ejercicio fiscalizado formaban parte del sector público empresarial diecinueve entidades, en su mayor parte integradas en el Grupo Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales, Grupo AVANTE y Grupo GPEX.

Adicionalmente, se mantenía la mayor de las participaciones públicas (todas ellas minoritarias) en otras tres sociedades pertenecientes al sector público, una de las cuales (FEVAL, Promoción Comercial y Recursos Tecnológicos para la Empresa, S.L) llevó a cabo en el ejercicio la cesión global de su activo y pasivo a su socio único, el Consorcio FEVAL-Institución Ferial de Extremadura, con efectos contables desde el 31 de diciembre de 2013 (epígrafe II.4.3.).

18. La Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A. no presentó presupuestos individualizados de explotación, pese a estar obligada a ello en virtud del artículo 83 de la Ley 5/2007 (subepígrafe II.4.3.1).
19. Con la excepción de GISVESA, que no rinde el estado de flujos de efectivo sin que concurren las circunstancias para ello, el resto de las sociedades rinden las cuentas de 2013 integrando los estados contables con el contenido previsto por el Plan General de Contabilidad (subepígrafe II.4.3.2).
20. A fin del ejercicio 2013 la cifra agregada de los activos totales del sector empresarial ascendía a 520.314 miles de euros, con un decremento respecto al ejercicio anterior del 6%, en el que incide principalmente la reducción de las imposiciones de plazo fijo.



En 2013, continúa el deterioro de los resultados agregados, hasta llegar a un importe conjunto de unas pérdidas de 41.254 miles de euros, correspondiendo el mayor deterioro de resultados a la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, S.A. Las inversiones realizadas por esta sociedad tienen una vocación temporal, con el objeto de permitir la consolidación de las sociedades participadas y su entrada en beneficios, pactándose la desinversión y el compromiso de compraventa a su vencimiento, compromisos que se han incumplido en una gran parte en 2013, lo que ha motivado la necesidad de emprender actuaciones judiciales dirigidas a la recuperación de las inversiones (subepígrafe II.4.3.3).

21. El saldo final agregado de las operaciones de endeudamiento con entidades de crédito que presentaban las cuentas de las entidades ascendía en 2013 a 44.245 miles de euros, un 11% con vencimiento a largo plazo.

Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, SA en ejecución de su actividad ordinaria, viene obteniendo un margen de beneficio derivado del plan director, del que se deduce una sobrevaloración de las tarifas que regulan la prestación del servicio, cuya cuantía debe ajustarse al coste real de las actuaciones que constituyen su objeto, incluyendo la imputación correspondiente de los gastos generales (subepígrafe II.4.3.4).

22. Gestión Pública de Extremadura, SA estaba incurso en un proceso de evaluación de los sobrecostes aplicados a encomiendas de gestión recibidas de la Junta de Extremadura en el periodo 2010 a 2012. A 31 de diciembre de 2013, no se había producido la valoración del sobrecoste aplicado en la ejecución de estas encomiendas o encargos. Finalmente el 23 de marzo de 2015 se dictó Resolución por la Consejería de Administración Pública y Hacienda reclamando a la mencionada sociedad un importe conjunto de 3.308 miles de euros por este concepto. (subepígrafe II.4.3.5).

23. En 2013 no se habían subsanado las deficiencias contables en el registro de los derechos de uso de la Sociedad de Gestión de Bienes de Extremadura, S.A. y en el de las provisiones a largo plazo por prestaciones al personal por esta sociedad y por Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, S.A.

Todas las sociedades obligadas a ello sometieron sus cuentas anuales de 2013 a informe de auditoría, resultando favorables sin salvedades, a excepción de la Sociedad de Gestión de Bienes de Extremadura, S.A. dada la indebida aplicación de la regla de prorrata del Impuesto sobre el Valor Añadido (ejercicios 2010 y 2011) (subepígrafe II.4.3.6).

24. Las sociedades FEVAL, Gestión de Servicios, S.L y Plataforma Logística del Suroeste Europeo, S.A. habían incurrido en pérdidas en 2012, que reducían el patrimonio neto a un importe inferior al 50% del capital social, sin que al cierre del ejercicio 2013 se hayan adoptado medidas para aumentar o reducir el capital en la medida suficiente para restituir la situación patrimonial de esta sociedad, ni se haya procedido a iniciar las operaciones dirigidas a su disolución (subepígrafe II.4.3.7).



III.7. CUENTAS ANUALES DE LAS FUNDACIONES Y CONSORCIOS PÚBLICOS

25. El sector autonómico mantenía en 2013 la mayor de las participaciones públicas en la dotación fundacional de trece fundaciones públicas, con participación mayoritaria en diez de ellas y minoritaria en las restantes. Se incluye entre las estas últimas la entidad Fundación Biblioteca Alonso Zamora Vicente, la cual no ha perfeccionado su adecuada constitución como fundación al no haberse procedido a su inscripción en ningún registro de fundaciones, estando en situación irregular (epígrafe II.4.4).
26. Las fundaciones Academia Europea de Yuste, Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica, Computación y Tecnologías Avanzadas de Extremadura y Jesús Delgado Valhondo (en este último caso, no disponía del plan de actuación) no incluyeron en sus memorias de 2013 las desviaciones entre plan de actuación y datos realizados (subepígrafe II.4.4.2).
27. En términos agregados, en 2013 se produjo un incremento del activo de las fundaciones públicas en un 42% y una reducción del 54% de los resultados, motivados principalmente en ambos casos por la cesión gratuita de la totalidad de bienes, derechos, obligaciones, personal, actividades y proyectos del Consorcio para la gestión del Centro de Cirugía de Mínima Invasión a la Fundación del mismo nombre (subepígrafe II.4.4.3).
28. No se han concertado nuevas operaciones de endeudamiento en el ejercicio fiscalizado, en consecuencia, disminuye en un 12% el saldo agregado a 31 de diciembre, con respecto al obtenido al cierre del ejercicio precedente.

La Fundación Biblioteca Alonso Zamora Vicente y la Fundación Jesús Delgado Valhondo no han presentado la totalidad de informes trimestrales a la Dirección General de Financiación Autonómica sobre el endeudamiento vivo, en 2013, en contra de la previsión de los artículos 120 y 121 de la Ley 5/2007 (subepígrafe II.4.4.5).

29. Se han auditado las cuentas anuales de 2013 de todas las fundaciones públicas obligadas a ello, conforme a la normativa en vigor. Todos los informes emiten opinión favorable, salvo el relativo a Fundación Orquesta de Extremadura por no conocer los acuerdos del Patronato que afectasen a las cuentas ni la razonabilidad del saldo de inversiones financieras a corto plazo (mismas salvedades que las reflejadas en las cuentas 2012) y la Fundación para la Formación e Investigación de los Profesionales de la Salud (subepígrafe II.4.4.6).
30. La Fundación Rafael Ortega Porras no ha rendido sus cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2010 a 2013. La última reunión de su Patronato fue el 12 de noviembre de 2009, sin que se hayan realizado aportaciones por parte de la Junta durante el citado periodo, ni se haya acreditado la realización de actividad alguna (subepígrafe II.4.4.8).
31. Las entidades Consorcio Extremeño de Información al Consumidor, Consorcio Museo del Vino de Almendralejo y Consorcio Plasencia, Trujillo, Parque Nacional de Monfragüe y Biodiversidad Territorial, pese a estar sometidos al Plan General de Contabilidad Pública de Extremadura y, por tanto, contar con presupuestos limitativos, según prevén sus respectivos estatutos, no han integrado sus presupuestos formando parte de los de la



Comunidad Autónoma, en contra de lo establecido por el artículo 45.a) de la Ley 5/2007. Asimismo, los consorcios Ciudad Monumental Histórico- Artístico y Arqueológico de Mérida, Extremeño de Información al Consumidor, Museo del Vino de Almendralejo y para la gestión del Centro de Cirugía de Mínima Invasión no presentan el correspondiente presupuesto de explotación de 2013. Por su parte, el Consorcio Ciudad Monumental Histórico-Artístico y Arqueológico de Mérida debería haber presentado también el correspondiente presupuesto de capital. Todo ello en contra de lo previsto por el artículo 83.3 de la Ley 5/2007 (subepígrafe II.4.5.1).

32. Los consorcios públicos autonómicos aplican planes contables diferentes, en virtud de disposiciones estatutarias heterogéneas que dificultan la armonización de sus estados contables.

En relación con las cuentas de 2013, todos los consorcios públicos autonómicos han cumplido con las obligaciones de información previstas en la Resolución de 3 de abril de 2009 de la Intervención de la Comunidad, sobre rendición de cuentas, con la excepción del Consorcio Cáceres 2016, en proceso de liquidación y que no rindió cuentas y el Consorcio Feval-Institución Ferial de Extremadura que no aportó las diligencias de aprobación de cuentas completas (subepígrafe II.4.5.2).

33. Presentan patrimonio neto negativo en 2013 el Consorcio Patronato Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida (2.875 miles de euros) y el Consorcio Centro de Cirugía de Mínima Invasión (5.206 miles de euros). La primera de las entidades sigue incurso en un proceso de saneamiento que ha posibilitado la obtención de un resultado positivo de 933 miles de euros, frente a las pérdidas de ejercicios precedentes. Por su parte, el Consorcio Centro de Cirugía de Mínima Invasión estaba incurso en un proceso de cesión de bienes y derechos a la Fundación Centro de Cirugía de Mínima Invasión, que culminaría con su disolución a finales de 2014.

Formando parte del proceso de reestructuración del sector público extremeño, se llevó a cabo la cesión global del activo y pasivo de la sociedad dependiente FEVAL, Promoción Comercial y Recursos Tecnológicos para la Empresa, S.L. por el valor neto de 1 euro a su socio único el consorcio FEVAL-Institución Ferial de Extremadura, con efectos contables a partir del 31 de diciembre del 2013 (subepígrafe II.4.5.3).

34. Al cierre de 2013 el saldo del endeudamiento con entidades de crédito de los consorcios analizados se redujo en un 10% respecto al ejercicio anterior, ascendiendo a 5.482 miles de euros. Han incumplido, respecto a algunos de los trimestres de 2013, la obligación de suministrar en plazo la información trimestral del endeudamiento vivo a la que hace referencia los artículos 120 y 121 de la Ley 5/2007, los consorcios Ciudad Monumental, Histórico-Artístico y Arqueológico de Mérida, Cáceres 2016, Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida, Teatro López de Ayala de Badajoz y Museo Etnográfico Extremeño González Santana (subepígrafe II.4.5.4).

35. La totalidad de informes de auditoría de las cuentas rendidas por los consorcios en 2013 han resultado favorables, si bien incluyen diversas salvedades entre las que destacan las referidas a las valoraciones de bienes del activo (inmovilizados de Gran Teatro de Cáceres, Consorcio Museo Etnográfico Extremeño González Santana y aportaciones en espe-



cie del Consorcio Plasencia, Trujillo, Parque Nacional de Monfragüe y Biodiversidad Territorial) y la referida a la imposibilidad 35. de acreditar la deuda con proveedores en el Consorcio Patronato Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida (subepígrafe II.4.5.5).

36. El Consorcio Cáceres 2016 no ha rendido las cuentas anuales de los ejercicios 2011, 2012 y 2013. Se encuentra incurso en un proceso de liquidación desde que el Consejo de Dirección del Consorcio, con fecha 9 de junio de 2011, acordase su disolución y el nombramiento de una Comisión Liquidadora. No consta la reunión del Consejo de Dirección que permita la aprobación de las actuaciones de liquidación y de los correspondientes estados contables, pese a que la Comisión Liquidadora comunica a este Tribunal, con fecha 15 de junio de 2015, la conclusión de las actuaciones de liquidación (subepígrafe II.4.5.6).

III.8. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

37. Al finalizar 2013, 43 entidades han sido clasificadas en el sector Administraciones Públicas en la Comunidad de Extremadura, entre ellas seis empresas públicas como consecuencia del cambio metodológico derivado de la aplicación del nuevo Sistema Europeo de Cuentas 2010. Aún se encontraban pendientes de clasificar ocho entidades públicas con participación de la Comunidad Autónoma de Extremadura (subepígrafe II.5.1.B).
38. El saldo presupuestario no financiero de la Comunidad de Extremadura, tras los ajustes realizados por la Intervención General de la Administración del Estado, siguiendo los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, arrojó una necesidad de financiación de 147 millones de euros.

La Cuenta General rendida, en aplicación del principio de transparencia, incluye información sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, traslación que no se ha extendido a la fase de elaboración presupuestaria, lo que sería preceptivo conforme a los artículos 6.1 y 27 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

El ajuste negativo al saldo presupuestario de mayor importe corresponde al derivado de los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto en el Servicio Extremeño de Salud (79 millones). En relación con este ajuste, en febrero de 2015, como consecuencia de las actuaciones de control financiero realizadas por la Intervención del Organismo se han detectado 24.030 miles de euros adicionales correspondientes a prestaciones por farmacia extrahospitalaria que no fueron computados en su momento (subepígrafe II.5.1.C).

39. La individualización para cada Comunidad Autónoma de los correspondientes objetivos para 2013 fue realizada mediante Acuerdo del Consejo Ministros de fecha 30 de agosto de 2013, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, correspondiendo a Extremadura un objetivo de déficit del 1% y un objetivo de deuda del 16,2%, ambos en relación con el Producto Interior Bruto Regional.

La CA de Extremadura, según se refleja en el Informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas hecho público el 24 de octubre de 2014 en aplicación de lo dispuesto en el artículo 17.3 de la citada Ley orgánica, alcanzó en el ejercicio 2013 un déficit del 0,88% del PIB, inferior al objetivo del 1% establecido. También cumplió la regla de gasto con una tasa de variación del gasto computable del -4,9%, inferior a la máxima establecida del 1,7%. Además, cumplió el objetivo de deuda, que alcanzó a 31 de diciembre de 2013 un saldo de 2.630 millones de euros, lo que representa el 15,8% del PIB regional, un 0,4% menor que el 16,2% establecido (este último porcentaje asciende al 16,4 al incluir las excepciones permitidas por acuerdos del Consejo de Ministros) (subepígrafe II.5.1.D).

III.9. REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO

40. Pese a lo previsto por el Acuerdo 1/2010, de 22 de marzo, del Consejo de Política Fiscal y Financiera, Extremadura no ha aprobado ningún plan integral de reestructuración del sector público, habiéndose acreditado tan sólo medidas parciales, principalmente concentradas en la aprobación de una Ley de 2010 y tres Decretos en los ejercicios 2010, 2011 y 2013.

Al cierre del ejercicio fiscalizado se había reducido el número de entidades integrantes del sector autonómico en un total de doce (diez sociedades, una fundación y un ente público), lo que supuso el cumplimiento del 100% de la reducción inicialmente prevista. No obstante, en 2013 se actualizaron las previsiones de entidades a eliminar a un número total de 16 entidades por lo que, finalmente, el cumplimiento efectivo al cierre del ejercicio se redujo al 75%. Adicionalmente, estaban en curso diversos procesos de disolución o integración, no concluidos a 31 de diciembre de 2013 y que afectaban a cuatro sociedades y tres consorcios.

En lo que se refiere a la cuantificación de ahorros en los entes preexistentes, a fecha de cierre de 2013, Extremadura no había actualizado la información correspondiente a la reducción de costes y personal. Por el contrario si se ha cuantificado el ahorro realizado en relación con las bajas netas producidas alcanzando un importe de 3.726 miles de euros, sobre los 4.075 miles de euros previstos (subapartado II.6).

III.10. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

41. Al finalizar el ejercicio fiscalizado no se había completado el inventario consolidado integrado por la totalidad de subinventarios previstos por el artículo 7.3 del Decreto 118/2009, por lo que no ha sido objeto de publicación en el Diario Oficial de Extremadura el resumen de la cuenta de inventario consolidado, tal y como exige el artículo 7.5 del citado decreto.

En cuanto a la obligación de remisión anual de las relaciones separadas de Inventario por las entidades integrantes del sector público, se ha constatado su cumplimiento con carácter general, con las únicas excepciones de las Fundaciones Biblioteca Alonso Zamora Vicente, Jesús Delgado Valhondo, Rafael Ortega Porrás y Universidad- Sociedad, la Agencia Extremeña de la Energía y los consorcios Ciudad Monumental, Histórico-Artística de Mérida y Museo de las Ciencias del Vino de Almendralejo.



Al cierre del ejercicio, constaba el valor de tasación de un 77% de los inmuebles dados de alta. Los inmuebles pendientes de valorar correspondían, en su mayor parte, al Patrimonio Público del Suelo (epígrafe II.7.1).

42. Los gastos de personal agregados de las entidades que integraban el sector público autonómico en 2013, experimentaron un incremento interanual del 3,7%, alcanzando un importe de 1.937.800 miles de euros. Principalmente, esta variación es debida al restablecimiento de la paga extraordinaria del mes de diciembre del personal del sector público autonómico suprimida puntualmente por el Decreto-Ley 2/2012, de 8 de octubre. En cuanto a la evolución de los efectivos, su número medio se redujo en 2013 en un 0,3% hasta alcanzar una cifra de 51.944. La evolución de los gastos de personal responde además del restablecimiento antes citado a las limitaciones en su aumento previstas por la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2013 y trasladadas a la Ley de Presupuestos Generales de Extremadura en sus artículos 19 y 22 (epígrafe II.7.2).
43. En 2013 se resolvieron las 494 plazas convocadas en los ejercicios 2010 y 2012 que correspondían a la totalidad de plazas pendientes de las ofertas 2007, 2008 y 2009 para personal laboral. La indeterminación tanto en las ofertas, como en las posteriores convocatorias de la distribución de plazas por categorías profesionales impide analizar la oferta de procedencia de las plazas convocadas y resueltas, con objeto de determinar la posible caducidad de las ofertas de empleo conforme a lo previsto por el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público.

Asimismo, en 2013 se convocaron las 576 plazas pendientes de las Ofertas de Empleo Público 2010 y 2011, 529 de ellas fuera del plazo de 12 meses desde su aprobación en el Diario Oficial de Extremadura previsto por los Decretos de aprobación de las correspondientes. La falta de concreción de las categorías profesionales del personal laboral en las ofertas de empleo evidencia una deficiente planificación de los recursos humanos, en tanto que no responden a un estudio de las necesidades existentes en cada una de ellas.

Por otra parte, la Resolución de 31 de marzo de 2011 de la Dirección General de Política Educativa, convocó el procedimiento selectivo para cubrir las 241 plazas para personal docente. Posteriormente, la Resolución de 10 de julio de 2012, de la Dirección General de Personal Docente, declaró aptos a 247 aspirantes, superando de forma indebida el número de plazas convocadas.

Como en ejercicios precedentes, en 2013 continúan presentándose reclamaciones y dictándose sentencias en contra de la Administración por las contrataciones realizadas mediante el contrato de obra y servicio para instrumentar una relación laboral cuya naturaleza real es de carácter indefinido, así como la práctica de concatenar contratos temporales de obra y servicio que genera el derecho de los trabajadores afectados de exigir el reconocimiento de una relación laboral de carácter indefinido, sin que conste se hayan dictado instrucciones dirigidas a evitar esta práctica contractual (subepígrafe II.7.2.1).

44. Pese a las restricciones presupuestarias en la financiación de las empresas públicas, motivadas por la reducción de encomiendas de gestión, que se ha consolidado en 2013, las plantillas de 44. Gestión de Infraestructuras, Suelo y Vivienda de Extremadura, SA, Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, SA y GEBIDEXSA se han incrementado en

dicho ejercicio en 10, 120 y 24 trabajadores, respectivamente, en la categoría de personal indefinido, fruto de los derechos adquiridos por los correspondientes trabajadores por la concatenación de contratos temporales, sin que conste asimismo el dictado de instrucciones en la línea antes citada.

La DA 20.ª de la LPGE para el año 2013 establece las restricciones a la contratación de personal de las sociedades mercantiles públicas. Respecto al cumplimiento por las empresas autonómicas de la citada disposición, de las 865 contrataciones habidas en 2013 (muchas de ellas correspondientes al mismo trabajador) solo consta la acreditación de las necesidades urgentes e inaplazables en tres de ellas (subepígrafe II.7.2.2).

45. En 2013 no contaban con manual de procedimiento de selección de personal la mayor parte de consorcios y cinco fundaciones públicas autonómicas (subepígrafes II.7.2.3 y II.7.2.4).
46. Pese a lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Ley 15/2010 y en el Acuerdo 1/2010, de 22 de marzo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, al cierre del ejercicio fiscalizado no se había procedido en el ámbito de la Comunidad Autónoma al desarrollo de un sistema de información pública sobre el cumplimiento de los plazos de pago de operaciones comerciales, ni consta la elaboración de informes trimestrales al respecto.

No obstante, la Comunidad Autónoma en cumplimiento de lo previsto por el Acuerdo 6/2012, de 6 de marzo del citado Consejo remite periódicamente, los cuadros de seguimiento de la deuda con proveedores, si bien los correspondientes al periodo medio de pago solo se cumplimentaron a partir del mes de abril de 2013.

Al cierre del ejercicio fiscalizado el periodo medio de pago acumulado ascendía a 104 días, que se elevaba a 180 días si se toma el periodo medio de los acreedores pendientes de pago, con un deterioro de la morosidad especialmente relevante en el sector sanitario, sin que en los planes de ajuste se informe de las medidas adoptadas para intentar solventar esta situación.

En el sector empresarial FEVAL Gestión de Servicios, SL, Gestión de Infraestructuras, Suelo y Vivienda de Extremadura, SA y Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, SA superan en más del doble el plazo máximo legal de pagos. Por su parte, las fundaciones Jesús Delgado Valhondo, Godofredo Ortega Muñoz, Helga de Alvear y FUNDESALUD, no incluyen en sus memorias la información en relación con los importes que superan el plazo máximo legal de pagos (subepígrafe II.7.3.1).

47. La Comunidad de Extremadura acudió a la segunda fase del mecanismo de pago a proveedores regulado por el Real Decreto-Ley 4/2013, de 22 de febrero, incluyendo tan sólo setenta facturas adeudadas a la empresa pública TRAGSA, que totalizaban un importe de 6.607 miles de euros.

Respecto a la tercera fase del mecanismo, por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de octubre de 2013 se produjo la adhesión al segundo tramo del mecanismo regulado por el Real Decreto-Ley 8/2013, de 28 de junio. En esta fase el importe incluido por la Comunidad ascendió a 157.353,6 miles de euros (un 92% correspondientes al Servicio Extreme-



ño de Salud). La instrumentación de las operaciones de crédito derivadas del mismo no tuvo lugar hasta el ejercicio 2014, por lo que no tuvieron registro contable en 2013, permaneciendo los correspondientes acreedores registrados en las cuentas de las diferentes entidades al cierre del ejercicio fiscalizado.

Al cierre de 2013, el saldo de los préstamos de la primera y segunda fase del mecanismo ascendía a 234.468 miles de euros.

La adhesión a las dos nuevas fases del mecanismo en 2013 dio lugar a una actualización del plan de ajuste, remitida con fecha 22 de noviembre de 2013. Esta actualización adolece de los mismos defectos que el plan inicial, especialmente, en relación con el establecimiento de un calendario de las medidas a adoptar (a excepción de ingresos y gastos).

No consta que haya sido emitido por la Intervención General de la Comunidad y remitido al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el seguimiento de la ejecución y grado de implantación de las medidas del plan de ajuste, al que hace referencia el artículo 10.2 de la Orden HAP/2105/2012 y que debe servir de base al Ministerio, junto con el resto de información prevista en la Orden, para evaluar su evolución y cumplimiento (subepígrafe II.7.3.2).

48. La deuda viva efectiva total del Sector Administración Pública de la Comunidad ascendía, a 31 de diciembre de 2013, a 2.630.133 miles de euros. El incremento porcentual del endeudamiento vivo en el periodo 2009-2013 fue del 131%, si bien el experimentado en 2013 (un 7,9%) es el menor de la serie histórica. Como consecuencia de este incremento la carga financiera sobre los ingresos corrientes se ha incrementado del 2% al 7,5% en el periodo señalado.

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de agosto de 2013 se fijaron los objetivos de deuda pública de las Comunidades Autónomas de régimen común, estableciendo un objetivo del 16,2% del Producto Interior Bruto Regional para Extremadura (16,4% considerando las excepciones posteriores establecidas por el Consejo de Ministros). Como resultado de la verificación del cumplimiento del objetivo de deuda, el informe del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas elaborado conforme a lo previsto en el artículo 17.4 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera concluye el cumplimiento del objetivo de deuda por Extremadura con un saldo de 2.630 miles de euros, que representa un 15,8% del PIB regional (subepígrafe II.7.4.1).

49. Ninguna de las entidades del sector público que forman parte del sector público autonómico mantenía avales vivos ni había concedido avales durante el ejercicio 2013, a excepción de la Sociedad de Fomento Exterior de Extremadura, S.A. que concedió en julio de 2013 un aval a una sociedad privada, por un importe total de 2.000 miles de euros (subepígrafe II.7.4.2).
50. En 2013 ha tenido lugar parte del desarrollo reglamentario de la Ley 8/2011, de 23 de marzo de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura, mediante la aprobación de tres decretos que regulan el funcionamiento de dispositivos y órganos previstos por la ley. El Instituto de la Mujer de Extremadura tiene



encomendada la ejecución del programa de gasto "Igualdad de oportunidades", destinado específicamente a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. Pese a una menor dotación presupuestaria del organismo, el mayor grado de 50% ejecución presupuestaria ha permitido incrementar las obligaciones reconocidas en el ejercicio en un 6,7%, hasta alcanzar los 4.768 miles de euros.

No se ha acreditado la realización de informes de evaluación de impacto de género en la elaboración de la Ley de Presupuestos de Extremadura para el ejercicio 2014, ni para acreditar las actuaciones del Plan de Igualdad de Trato y Oportunidades en el Empleo Público (artículo 52 de la Ley). No obstante, se han evacuado 30 Informes de impacto de género de proyectos normativos finalmente aprobados (epígrafe II.7.5).

51. En 2013 aún no se había procedido al desarrollo normativo del contenido y la estructura de los planes estratégicos de subvenciones de Extremadura. Los planes aprobados no cuantifican de forma adecuada los objetivos a alcanzar ni las medidas a adoptar en caso de incumplimiento, lo que resta eficacia a los mismos.

Se mantienen en el ejercicio fiscalizado las limitaciones de información de la Base de Datos de Subvenciones de la Comunidad Autónoma en lo relativo a concesiones y pagos; justificación de concesiones prepagables y reintegros y recaudación de los mismos; así como, información sobre entregas dinerarias sin contraprestación. Además, ninguno de los reintegros acordados en los expedientes de las líneas de fomento del empleo de parados de larga duración y de contratación indefinida, resueltos en 2013, figuran entre los datos proporcionados en la Base (subepígrafe II.7.6.A).

52. Tomando datos consolidados, en el ejercicio fiscalizado las obligaciones reconocidas por transferencias y subvenciones han experimentado una reducción del 2,1%, hasta alcanzar los 4.520.117 miles de euros.

Las subvenciones directas otorgadas con carácter excepcional, suman un total de 64.861 miles de euros, no obstante, las que requieren una especial motivación suponen solo un 12% de este último importe. Las subvenciones amparadas en los reglamentos europeos que regulan la Política Agraria Común son las que concentran un mayor importe, ascendiendo a un total en 2013 de 475.978 miles de euros (subepígrafe II.7.6.B).

53. Las subvenciones para el fomento de la contratación de parados de larga duración por empresas reguladas por los Decretos 40/2012, de 23 de marzo, y 64/2013, de 30 de abril presentan deficiencias en su diseño que ha incidido sobre el efecto incentivador de la línea sobre el empleo, sin que se haya acreditado la realización del informe de evolución de sus resultados, previsto en su correspondiente plan estratégico. Además, la documentación requerida por los Decretos reguladores en relación con la acreditación de determinados requisitos se limita en muchos casos a la declaración del beneficiario, sin que conste la realización actuaciones comprobatorias posteriores, con el consiguiente riesgo. Tampoco queda constancia en los expedientes de las comunicaciones e incidencias producidas en el proceso previo de selección de trabajadores que corresponde a los Centros de Empleo.



Pese al riesgo de incumplimiento detectado en esta línea, se realizan pagos anticipados sin la exigencia de las correspondientes garantías (subepígrafe II.7.6.C).

54. Con fecha 17 de octubre de 2013, se firmaron entre la Consejería de Empleo, Empresa e Innovación y las Diputaciones de Cáceres y Badajoz sendos convenios publicados, en el ámbito del empleo, la promoción y desarrollo local mediante el apoyo a la ejecución de obras municipales. El fin principal de estos convenios es la creación de empleo, no obstante, atendiendo a los resultados de estas ayudas, dicha creación ha quedado de forma efectiva como un objetivo residual. En consecuencia se han utilizado 19.614 miles de euros destinados inicialmente para el fomento del empleo, para la realización de tan sólo 128 contrataciones (subepígrafe II.7.6.D).
55. La aportación de la Comunidad Autónoma para la financiación del festival organizado por el Consorcio Gran Teatro de Cáceres, se instrumentó formando parte de una transferencia, cuando los fondos fueron dedicados a la realización de un fin concreto, no a la financiación de las actividades genéricas que constituyen el objeto del mencionado Consorcio (subepígrafe II.7.6.E).
56. Las dotaciones presupuestarias dedicadas a la gestión sanitaria son, de forma recurrente, superadas por el nivel real de gasto. Las obligaciones pendientes de imputación experimentan un incremento en el ejercicio fiscalizado del 75%. La cobertura presupuestaria del gasto sanitario, insuficiente para responder al gasto real de cada ejercicio, está incidiendo, asimismo, en el aumento de la morosidad y los periodos medios de pago (subepígrafe II.7.7.2).
57. El Servicio Extremeño de Salud mantiene debilidades de procedimiento y control interno derivadas de la falta de implantación de un registro de facturas, la falta de habilitación reglamentaria del sistema informático que sustenta la información contable y la ausencia de desarrollo de manuales de organización y procedimientos de las distintas aplicaciones de dicho sistema, en orden a separar responsabilidades y asignar funciones de autorización y registro. Por el contrario se han constatado avances en la implantación del aplicativo de adquisición de farmacia hospitalaria y se han dictado instrucciones para la homogeneización del procedimiento de registro y verificación de facturas en los servicios centrales del Organismo, con fecha 22 de mayo de 2013 (subepígrafe II.7.7.3).
58. Los gastos de personal del Servicio Extremeño de Salud, se han incrementado en un 2,6%, hasta alcanzar un importe de 772.706 miles de euros en 2013, pese a que el número medio de efectivos se ha reducido en un 1,34%, por efecto del restablecimiento de la paga extraordinaria suprimida en 2012, que supone un incremento de 33.044 miles de euros. No obstante, se adoptaron otras medidas de contención del gasto de personal cuyo efecto en 2013 se cuantifica en 14.905 miles de euros.

El número de vacantes no ocupadas por personal temporal a 31 de diciembre de 2013 fue de 680 plazas, lo que contrasta con el mantenimiento de 164 trabajadores eventuales fuera de plantilla. En relación con estos trabajadores, según la información proporcionada por la entidad, existen 19 relaciones laborales iniciadas con anterioridad al 1 de enero de 2012 que superarían el plazo máximo previsto por el artículo 9.3 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.



En la planificación y provisión de puestos de trabajo del Servicio Extremeño de Salud, se produce una dilación sistemática de los procesos selectivos y su resolución, excede el plazo de tres años para la ejecución de las ofertas de empleo previsto en el artículo 70.1 del Estatuto Básico del Empleado Público (subepígrafe II.7.7.4).

59. Continúa el peso excesivo de la contratación menor y la utilización de la adjudicación directa sin la utilización de los procedimientos previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, especialmente en relación con los contratos de suministro. Como ya se manifestó en ejercicios precedentes, la utilización por el Servicio Extremeño de Salud de forma reiterada de los procedimientos negociados sin publicidad y de contratación menor, puede encubrir fraccionamientos de gasto y se opone a los principios de eficiencia, publicidad, transparencia y no discriminación.
60. Las medidas de compras centralizadas y unidad de catálogo han supuesto un ahorro de 3.576 miles de euros. No obstante, la incorporación de nuevos pacientes, la incorporación al canal hospitalario de productos que antes se dispensaban en atención primaria y la aparición de nuevos fármacos han impedido la contención del gasto en farmacia hospitalaria. En consecuencia, en el periodo 2010-2013 ha experimentado un crecimiento continuado, siendo el correspondiente al ejercicio fiscalizado del 4% (subepígrafe II.7.7.5).
61. Por lo que se refiere al gasto farmacéutico extrahospitalario el ahorro computado ascendió a 16.792 miles de euros, fruto, principalmente, del efecto que sobre el correspondiente gasto supuso la entrada en vigor en 2012 de las medidas previstas por el Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril. A principios de 2015 aún quedaban pendientes de devolución 752 miles de euros, en concepto de exceso por copago farmacéutico (subepígrafe II.7.7.6).
62. El peso relativo de las obligaciones reconocidas por el Servicio Extremeño de Salud en concepto de asistencia sanitaria con medios ajenos es, en 2013, del 5,1% del total de sus obligaciones, ascendiendo a 71.598 miles de euros. Se han realizado en el ejercicio prestaciones con medios ajenos realizadas sin la acreditación de un concierto o contrato adjudicado que las ampare, por un importe conjunto de 1.467 miles de euros (subepígrafe II.7.7.7).

III.11. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

63. Sigue sin justificarse suficientemente la necesidad de celebración de la mayoría de los contratos analizados. Los informes sobre la justificación de la necesidad aportados o bien se limitan a mencionar o describir las prestaciones constitutivas del objeto de cada contrato, o bien simplemente hacen referencia a la competencia para contratar, o son sumamente genéricos, sin concretarse las necesidades supuestamente existentes (subepígrafe II.8.2.A).
64. No consta que los Pliegos de Cláusulas Administrativas particulares hayan sido debidamente informados por los órganos de asesoramiento jurídico (subepígrafe II.8.2.B).

65. En algunos de los expedientes analizados, los certificados de existencia de crédito presupuestario, en los conceptos a cuyo cargo se propusieron los gastos correspondientes, no presentan las preceptivas firmas o incluyen expresiones como "certificado de que existe normalmente crédito adecuado", lo que pone en cuestión su validez (artículo 109.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público)".

En varios de los expedientes de contratación de suministros analizados no se aportan documentos contables de reserva de crédito, ya que según los informes que constan en los expedientes, la imputación presupuestaria se realizará a través de la entidad bancaria adjudicataria del expediente de gestión de pagos a proveedores (subepígrafe II.8.2.C).

66. En un elevado número de expedientes de contratación sigue sin tenerse en cuenta la valoración del precio de las ofertas como determinante de la adjudicación de los contratos, de conformidad con el principio de economía en la gestión de los fondos públicos (subepígrafe II.8.2.E).

67. Los pliegos de cláusulas administrativas siguen adoleciendo de imprecisión a la hora de la baremación de los diferentes criterios de adjudicación de acordes con los principios de publicidad y transparencia. Además, en un elevado número de contratos de obras se recoge, entre los criterios de valoración automática recogidos en los Pliegos, la subcontratación, con una valoración en todos ellos, de hasta 12 puntos, careciendo de justificación la imposición de una indirecta penalización que convierte un derecho de las empresas sujeto a autorización, de acuerdo con el artículo 227 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en una obligación de subcontratar una parte de la obra.

68. De la fiscalización realizada se deduce que se siguen iniciando expedientes de contratación que evidencian una deficiente preparación administrativa, así como una falta de coordinación entre las Administraciones intervinientes, al no haberse realizado las gestiones necesarias para la preparación de los contratos de obras (epígrafe II.8.2. y subepígrafe II.8.3.1).

III.12. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

69. La dotación de los Fondos de Compensación Interterritorial consignada en la Sección 33 de los Presupuestos Generales del Estado fue de 571.580 miles de euros en 2013, cantidad incrementada por 100.000 miles de euros, que se dotaron en el presupuesto inicial mediante la creación de un concepto presupuestario específico para financiar la incorporación de remanentes de crédito del ejercicio precedente. La dotación de los fondos prevista para Extremadura, disminuyó en un 16,09%, hasta alcanzar los 34.427 miles de euros, por encima de la media que fue del 14,89%, como consecuencia de la evolución de los factores de renta y población que condicionan la distribución de los fondos (epígrafe II.9.1).

70. El criterio de reconocimiento de los Fondos en función de las peticiones realizadas se ajusta a lo establecido en el artículo 8.4 de la Ley 22/2001 reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial y a los Principios Contables Públicos. Atendiendo a estas peticiones se han reconocido, derechos por 29.027 miles de euros en concepto de



Fondos de Compensación 70. Interterritorial, de los que 18.040 miles de euros corresponden al Fondo de Compensación y el resto al Fondo Complementario.

Al cierre del ejercicio 2013 quedaban dotaciones de este año pendientes de solicitar por importes de 11.999 miles de euros del Fondo de Compensación y 5.420 miles de euros del Fondo Complementario, estando íntegramente cobradas las solicitudes realizadas (epígrafe II.9.3).

71. La práctica de sustituir subproyectos financiados inicialmente con estos recursos, por otros cuya ejecución haya alcanzado el 100%, junto con la de definir como proyectos de inversión financiables la ejecución anual de inversiones, ambas admitidas por el Comité de Inversiones Públicas, impide efectuar un seguimiento de en qué medida ha colaborado la financiación de los Fondos a la realización de inversiones plurianuales, hasta tal punto, que se ha convertido en una financiación no condicionada a la ejecución de determinados proyectos, sino a gastos genéricos de inversión de los beneficiarios, con independencia de los proyectos específicos a los que se destinen. Además, no existe constancia de la acreditación de los motivos imprevistos que justifiquen la modificación de proyectos, en contra de lo previsto por el artículo 7.3 de la Ley 22/2001 (epígrafe II.9.4).

III.13. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

72. El análisis realizado se centra en las recomendaciones del Informe de fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura correspondiente a los ejercicios 2010 y 2011, último aprobado con carácter previo a la formación de la Cuenta General de 2013.

Se ha constatado el cumplimiento de las recomendaciones realizadas en relación con la inclusión en la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura de un informe resumen de las principales conclusiones derivadas de los controles financieros, la realización de conciliaciones de las cuentas de los habilitados, la mayor homogeneización de las relaciones de Inventario y el funcionamiento del registro contable de facturas. Estas medidas se adoptaron en su mayor parte en el ejercicio 2014. Por el contrario, en relación con el resto de recomendaciones no se han constatado avances reseñables, por lo que son objeto de reiteración en el presente Informe (subapartado II.10).

IV. RECOMENDACIONES

1. Debería modificarse la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura con el objeto de incluir, formando parte de los presupuestos de la Comunidad, la totalidad de entidades empresariales, fundacionales o consorcios integrantes del sector público autonómico, de acuerdo con los criterios de delimitación previstos por el Sistema de Cuentas Nacionales y Regionales, en consonancia con el principio de transparencia contemplado en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Estabilidad y Sostenibilidad Financiera.
2. Debería modificarse la redacción del artículo 114 de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura en orden a incluir la imputación presupuestaria de las operaciones de endeudamiento a corto plazo por su variación neta, en consonancia con los Principios Contables Públicos.



3. Habrían de fijarse, a través de la oportuna norma, los plazos de aprobación de las cuentas anuales de las entidades públicas autonómicas que no responden a la forma societaria o fundacional.
4. La normativa autonómica debería aclarar el régimen de rendición de cuentas de las entidades públicas en las que la Administración autonómica posee la mayor participación o dominio público, siendo inferior al 50% del total, especialmente si ha de realizarse por conducto de la Intervención General de la Comunidad.
5. Debe procederse al desarrollo de los módulos del Sistema de Información Contable correspondientes a gastos con financiación afectada, compromisos de ingresos e inmovilizado, que permitan salvar las limitaciones que la información contable proporciona de las áreas referidas. En esta línea, habría de fomentarse el avance en la implantación del sistema de gestión integral de ingresos.
6. 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 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.
7. Debe elaborarse por la Comunidad Autónoma 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.
8. Debe valorarse la modificación del objeto social de Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, 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.
9. Debe procederse al desarrollo de manuales de selección de personal para todos los consorcios y fundaciones públicos autonómicos que aún no cuentan con ellos, en los cuales se garantice el cumplimiento de los principios que le son aplicables y su acreditación mediante expedientes completos.
10. La definición de las fundaciones integrantes del sector público autonómico incluida en 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, por lo que debería procederse a la armonización de ambos textos legales.
11. Debe elaborarse un plan integral de reestructuración de entidades integrantes del sector público, contemplando:
 - La evaluación de posibles duplicidades e ineficiencias en la prestación de servicios por entidades públicas, en función del objeto de las mismas, con especial atención en las entidades competentes en materia de juventud; en las fundaciones y consorcios dependientes de la Consejería competente en materia de cultura (valorando su



gestión centralizada); y en la racionalización de las sociedades encargadas de la gestión del suelo y urbanismo (residencial o industrial).

- La extinción de entidades sin actividad o con actividad muy reducida como la Fundación Ortega Porras, la Fundación Biblioteca Alonso Zamora Vicente y la sociedad GESMINESA, así como establecer el adecuado control para promover la finalización de los procesos de disolución o liquidación en curso y la modificación del encaje jurídico de las entidades públicas creadas por la Ley 1/2008, de 22 de mayo.
12. Debería facilitarse la formación de presupuestos y rendición de cuentas independientes por parte de los organismos autónomos y entes públicos que rinden sus cuentas integradas en las de la Administración de la Comunidad.
 13. En relación con la contratación administrativa, los órganos de contratación deberían justificar la necesidad para el servicio público de los contratos adjudicados de una manera precisa y concreta, así como otorgar al criterio del precio en la valoración de las ofertas un valor más determinante de la adjudicación de los contratos, de conformidad con el principio de economía en la gestión de los fondos públicos. Igualmente debe especificarse la forma de determinar y/o de valorar las ofertas según los criterios de adjudicación establecidos y la manera de la asignación de puntos de los correspondientes baremos. Por otro lado, debe mejorarse la preparación y planificación de los contratos de manera que se eviten adjudicaciones sucesivas para finalizar el mismo contrato que impliquen retrasos indebidos en su ejecución.
 14. Debe procederse al dictado de instrucciones y a la implantación de procedimientos en el ámbito del sector público extremeño, que eviten la práctica de concatenación de contratos temporales del que puedan derivarse relaciones laborales de carácter indefinido con la entidad pública contratante.
 15. Debería llevarse a cabo el desarrollo reglamentario del registro de cuentas, del contenido y estructura de los planes estratégicos de subvenciones y del patrimonio público del suelo.

