



RESOLUCIÓN de 20 de febrero de 2017, 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 2014. (2017060292)

La Ley 1/2017, de 27 de enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2017, establece en su artículo 52, 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 3 de febrero de 2017 se ha recibido en la Presidencia de la Junta de Extremadura el Informe de Fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura del ejercicio 2014, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 26 de enero de 2017.

En uso de la facultad que otorga a la Intervención General el artículo 52 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 2014.

Mérida, 20 de febrero de 2017.

El Interventor General,
AGUSTÍN GONZÁLEZ PÉREZ



Informe Anual del Tribunal de Cuentas de la Comunidad
Autónoma de Extremadura del ejercicio 2014
Conclusiones y Recomendaciones

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME APROBADO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EL 26 DE ENERO DE 2017 (SIN UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA)

III. CONCLUSIONES.

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS.

1. Han sido objeto de integración en la Cuenta General de la Comunidad Autónoma las cuentas anuales individuales de la totalidad de entidades públicas autonómicas obligadas a ello conforme al artículo 2 de la Ley General de Hacienda de Extremadura, a excepción de las correspondientes a las entidades siguientes, distribuidas en función de la causa de exclusión:

No fueron incluidas en Cuenta General por no haber sido aportadas en plazo a la Intervención General de la Comunidad las cuentas anuales de las entidades Fundación Academia Europea de Yuste, Fundación Jóvenes y Deporte y Pabellón de Extremadura en la Exposición Universal de Sevilla, SA, en liquidación. Todas ellas fueron rendidas con posterioridad, fuera del plazo legalmente establecido. Las cuentas anuales de la Fundación Rafael Ortega Porras, no han sido incluidas en la Cuenta General, siendo rendidas al Tribunal de Cuentas con fecha 4 de enero de 2017. La Consejería de Educación y Cultura comunica que la entidad no tiene actividad desde el ejercicio 2009, sin que se hayan acreditado la adopción de las medidas oportunas para la adopción, en su caso, del acuerdo de disolución derivado de su inactividad. Las cuentas de la Asamblea de Extremadura fueron rendidas a este Tribunal en plazo, pero no fueron objeto de aportación a la Intervención General de la Comunidad para su integración en la Cuenta General.

Por otra parte, como en ejercicios precedentes las cuentas anuales de la Administración General integran la liquidación presupuestaria de tres organismos autónomos y cuatro entes públicos que funcionan como servicios presupuestarios de las Consejerías a las que se encuentran adscritos, de forma que se unifica, indebidamente, la información presupuestaria y contable que corresponde a entidades contables diferenciadas.

Respecto a la debida aprobación de las cuentas rendidas, el Consorcio Centro de Cirugía de Mínima Invasión no ha acreditado la correspondiente a sus cuentas anuales de 2014. Asimismo, fueron aprobadas fuera del plazo legal las cuentas de las siguientes entidades públicas autonómicas:

- Estados de liquidación de la sociedad Pabellón de Extremadura en la Exposición Universal de Sevilla, SA, y cuentas anuales de las fundaciones Jóvenes y Deporte, Academia Europea de Yuste y Rafael Ortega Porras.
 - Cuentas anuales de los Consorcios Ciudad Monumental Histórico Artístico y Arqueológico de Mérida, Extremeño de Información al Consumidor y para la Gestión del Instituto Tecnológico de Rocas Ornamentales y Materiales de Construcción, así como las del ente público Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura (epígrafe II.2.1).
2. Han sido rendidas todas las cuentas anuales de las entidades públicas en las que la participación o dominio que mantiene la Comunidad es el mayor de los minoritarios, si bien fuera de plazo, las correspondientes al Consorcio FEVAL y a la sociedad FEVAL Gestión de Servicios, SL. Entre ellas fueron aprobadas superando el plazo legal las cuentas anuales de los Consorcios Gran Teatro de Cáceres y FEVAL, la sociedad FEVAL, Gestión de Servicios, SL, y la Agencia Extremeña de la Energía (epígrafe II.2.2).

III.2. CONTROL INTERNO.

3. Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 18 de marzo de 2014 se regula el ejercicio de la función interventora en régimen de fiscalización limitada previa. Pese a que se trata de una disposición de carácter general que dejó sin efecto a tres decretos reguladores de la materia, no adoptó la forma jurídica prevista en el artículo 90.2 de la Ley del Gobierno y Administración de Extremadura.

El Consejo de Gobierno de Extremadura resolvió veintidós expedientes por discrepancias de los órganos gestores con los reparos formulados por la Intervención General o por omisiones de fiscalización previa, con origen, principalmente, en la realización de prestaciones sin amparo contractual, el fraccionamiento del objeto de los contratos y la tramitación indebida de modificaciones contractuales. En todos estos expedientes la Intervención General y la Dirección General de Servicios Jurídicos coinciden en la inadecuación del procedimiento utilizado.

A 1 de julio de 2016 no se habían aprobado ninguno de los doce informes programados en el plan 2015 sobre auditoría de cumplimiento de las entidades integrantes del sector público, ni el informe de control financiero sobre ingresos que ya estaba previsto en el Plan del ejercicio precedente (epígrafe II.3.1).

4. Continúa sin implementarse la conexión entre las aplicaciones de gestión de ingresos y el sistema de información contable. Además, no se cuantificaron los objetivos de las áreas en que se divide el plan de inspección tributaria ni existe un plan de objetivos específico para las oficinas liquidadoras (subepígrafe II.3.2.A).

5. Hasta el ejercicio 2016 no se han realizado los requerimientos mensuales e informes trimestrales a los que hace referencia el artículo 10.2 de la Ley 25/2013.

El incumplimiento de los plazos de pago a proveedores obliga a la confección de un plan de tesorería actualizado, cuya realización no se ha efectuado en el ejercicio fiscalizado, estando en vigor el plan de disposición de fondos aprobado en 2005 (subepígrafe II.3.2.B).

6. Permanece pendiente el desarrollo de nuevos módulos del sistema contable en las entidades sometidas al Plan General de Contabilidad Pública de Extremadura, lo que redundará en las limitaciones de información de las memorias rendidas (subepígrafe II.3.2.C).
7. La Comunidad no contaba con procedimientos establecidos a fin de que el presupuesto de la Universidad se incorporase en el procedimiento general establecido en la normativa autonómica para el sector público, de manera que la ley habilitante de los presupuestos regionales contuviera también los aprobados por la Universidad. Asimismo, no se habían firmado los contratos-programa previstos en la Ley 8/2014 para articular la financiación vinculada a los objetivos a cumplir por la Universidad (subepígrafe II.3.2.E).
8. No se llevó a cabo en 2014 la implantación de una contabilidad patrimonial que permita la conexión de los registros de inventario con el inmovilizado. Tampoco, se ha producido el desarrollo reglamentario del Patrimonio Público del Suelo y, por ende, del Registro de Explotación del mismo, ni del registro de cuentas previsto por el artículo 102 de la Ley 5/2007 (subepígrafes II.3.2.D y II.3.2.F).

III.3. CUENTAS ANUALES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO.

9. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de la Administración General de la Comunidad y de los entes administrativos se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, además de desarrollarse la gestión presupuestaria según las normas que la rigen, si bien han de realizarse las salvedades y observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.5).
10. Las modificaciones presupuestarias tramitadas por la Administración General con destino a incrementar los créditos para transferencias al Servicio Extremeño de Salud, evidencian la infravaloración inicial de las necesidades reales del mismo.

La información que consta en las memorias de los expedientes de modificación presupuestaria en relación con la repercusión que sobre los objetivos de gasto tiene la propuesta y sobre su incidencia en los presupuestos futuros, es insuficiente.



Se han financiado generaciones e incorporaciones de crédito con remanente de tesorería, por un total de 18.124 miles de euros, pese a que el remanente obtenido en el ejercicio anterior fue negativo por importe de 166.193 miles de euros, sin que se haya implantado un sistema de gastos con financiación afectada que permitiese acreditar el importe del remanente afectado.

Un 97 % de las modificaciones financiadas con ingresos se acredita mediante compromisos de ingresos, sin que se haya implantado el módulo de seguimiento previsto por la Orden de la Consejería de la Economía, Industria y Comercio, de 21 de diciembre de 1999 (subepígrafe II.5.1.B).

11. No se ha acreditado la realización generalizada y sistemática de informes de seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos de los distintos programas de la Administración, según lo previsto en el artículo 86 de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura.

Las obligaciones reconocidas netas del ejercicio 2014 están sobrevaloradas en 4.298 miles de euros, por la incorrecta imputación temporal de gastos. Además, pese a lo previsto por el artículo 5.6 de la Ley de Presupuestos Generales de Extremadura para 2014, la justificación de la no aplicación de los gastos de 2013 a dicho presupuesto se realiza de forma genérica, sin motivar su no aplicación.

El registro extrapresupuestario de las operaciones de endeudamiento a corto plazo supuso la ausencia de imputación al presupuesto de gastos de 60.000 miles de euros (subepígrafe II.5.1.C).

12. El capítulo 7 del presupuesto de ingresos se encontraba sobrevalorado en el concepto "transferencias de capital del Estado", considerando tanto el volumen de estas aportaciones en ejercicios precedentes, como las previsiones de los Presupuestos del Estado para el ejercicio.

El adecuado registro contable de los aplazamientos y fraccionamientos debería haber supuesto la anulación en el ejercicio de las deudas aplazadas y fraccionadas en 2014 que permanecen pendientes de cobro al cierre del mismo (6.796 miles de euros), así como el reconocimiento de derechos por la cuantía de las deudas aplazadas en ejercicios anteriores cuya recaudación se produce en el período fiscalizado (5.282 miles de euros). Además, el registro contable de los alquileres de viviendas se realiza indebidamente mediante el sistema de contraído por recaudado, suponiendo la infravaloración de derechos reconocidos por 3.022 miles de euros (subepígrafe II.5.1.D).

13. El saldo presupuestario del ejercicio fiscalizado fue negativo en 4.529 miles de euros, pese a que la variación neta de pasivos financieros aumentó un 27 % frente al ejercicio precedente hasta los 525.049 miles de euros. La consideración de las salvedades expuestas en este Informe hubiera

supuesto aumentar el importe negativo del saldo presupuestario en 67.477 miles de euros.

La inexistencia de un sistema de seguimiento de los gastos con financiación afectada impide cuantificar el efecto que las desviaciones de financiación supondrían sobre el cálculo del déficit o superávit de financiación del ejercicio, por lo que no puede acreditarse la fiabilidad de los 12.626 miles de euros reflejados como superávit en el estado de resultado presupuestario (subepígrafe II.5.1.E).

14. 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. Las deficiencias en el registro contable del inmovilizado no financiero afectan significativamente a la representatividad del balance.

No se contabiliza el patrimonio entregado o recibido en cesión o adscripción. Además, tan solo se ha recogido contablemente la participación en uno de los consorcios autonómicos, aplicando un criterio no homogéneo en relación al resto de participaciones.

No se ha desarrollado en el ámbito autonómico normativa que regule el régimen contable de las aportaciones a los fondos sin personalidad jurídica. La Comunidad ha optado por aplicar una Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado del año 2005, ya derogada (subepígrafe II.5.2.A).

15. El registro contable de los ingresos tributarios con distintos criterios en las Oficinas gestoras y liquidadoras, la ausencia en la memoria de la preceptiva información sobre el grado de exigibilidad de los derechos pendientes de cobro, la contabilización de las deudas por aplazamientos y fraccionamientos concedidos sin usar las cuentas habilitadas por el Plan General de Contabilidad Pública y la utilización del criterio de contraído por recaudado en la gestión del patrimonio inmobiliario afectan a la adecuada contabilización de los deudores presupuestarios.

Por otra parte, no se ha acreditado la existencia de un sistema de alerta automatizado que permita el adecuado seguimiento de las posibles prescripciones, de las cuales la Cuenta General no proporciona información. Derechos presupuestarios por un importe de 34.664 miles de euros, podrían encontrarse prescritos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura (subepígrafe II.5.2.B).

16. El flujo neto de tesorería fue negativo por un importe conjunto de 255.695 miles de euros, reduciendo la tesorería en un 79 % en 2014, lo que junto a la

cifra de morosidad alcanzada, evidencia la necesidad de contar con un plan actualizado de disposición de fondos (subepígrafe II.5.2.C).

17. Los pasivos financieros de la Administración General se han incrementado en un 17 % en el ejercicio fiscalizado, hasta alcanzar un importe de 3.046.335 miles de euros. Entre ellos, las operaciones de crédito a corto plazo no tienen reflejo presupuestario, en contra de lo previsto por los principios contables públicos. Además, a 31 de diciembre de 2014, deudas registradas como pendientes de aplicación en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles e Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica procedentes de ejercicios anteriores a 2011 podrían encontrarse prescritas, sin que se haya acreditado análisis al respecto (subepígrafe II.5.2.E).
18. En el ejercicio fiscalizado la Memoria de la Administración General continúa sin proporcionar la información correspondiente a diversos apartados, entre ellos los relativos a convenios, desarrollo de compromisos de ingresos y gastos con financiación afectada. Tampoco se menciona la existencia de posibles pasivos contingentes, debiendo haberse mencionado en el ejercicio, al menos, los derivados del denominado Proyecto Marina de Valdecañas y por los generados por la liquidación del Consorcio Cáceres 2016.

El sistema contable sigue sin permitir identificar el remanente de tesorería afectado, ante la ausencia de un sistema de gastos con financiación afectada. Además, la cuantificación de las salvedades expuestas en este Informe supondría reducir el importe negativo del remanente de tesorería en 23.498 miles de euros (subepígrafe II.5.4).

19. En uso de la habilitación concedida por la Ley 1/2008, los Estatutos de los entes públicos creados por dicha ley les han otorgado un tratamiento presupuestario y contable de órganos con dotación diferenciada, en lugar del propio de este tipo de entes, recogido en el artículo 2.1.d) de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura, lo que les lleva a no presentar cuentas anuales independientes.

Las memorias rendidas no aportan la información preceptiva relativa a diversos apartados, en la mayoría de los casos amparándose en una disposición transitoria de la Orden de 1999 que aprobó el Plan de Contabilidad Pública de Extremadura. Asimismo, ninguno de los organismos y entes autonómicos elabora los balances de resultados e informes de gestión de objetivos previstos en el artículo 86 de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura.

El Consejo de la Juventud de Extremadura no ha procedido al reflejo contable del inmovilizado cedido en adscripción por la Junta de Extremadura. Además, no consta el análisis de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 94.2 de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura sobre el ente



público Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura, pese al elevado remanente de tesorería al cierre de 2014 (epígrafe II.5.2).

III.4. CUENTAS ANUALES DE EMPRESAS, FUNDACIONES Y CONSORCIOS.

20. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de empresas, entes empresariales, fundaciones y consorcios de la Comunidad se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, si bien han de realizarse las salvedades y observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.6).
21. La Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, SA, no presentó presupuestos individualizados de explotación, pese a estar obligada a ello en virtud del artículo 83 de la Ley 5/2007 (subepígrafe II.6.1.A).
22. De la información contenida en las cuentas anuales de la Sociedad Pública de Radiodifusión y Televisión Extremeña, SA, no puede deducirse la contabilización de la transferencia recibida de los Presupuestos Generales de la Comunidad de acuerdo con los criterios establecidos en la Orden EHA/733/2010, de 25 de marzo, por la que se aprueban aspectos contables de empresas públicas que operan en determinadas circunstancias. Asimismo, no se ha rubricado el contrato-programa que debe delimitar la prestación de este servicio público, según la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual.

FEVAL, Gestión de Servicios, SL, Extremadura Avante, SL, y la Sociedad Pública de Radiodifusión y Televisión Extremeña, SA, presentaban fondo de manobra negativo a 31 de diciembre de 2014. Además, la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, SA, no realizó ninguno de los siete compromisos de desinversión que vencían en 2014 (que se unen a otros 18 pendientes de ejercicios anteriores), pese a la vocación temporal de sus inversiones (subepígrafe II.6.1.C).
23. Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, SA, viene obteniendo un margen de beneficio derivado de la sobrevaloración de las tarifas sobre el coste real del servicio, en contra de lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley 4/2005, de reordenación del sector público empresarial de la Comunidad Autónoma de Extremadura (subepígrafe II.6.1.D).
24. La sociedad Gestión de Infraestructura, Suelo y Vivienda de Extremadura, SA, mantenía pendiente de devolución a fin de 2014 un importe de 493 miles de euros correspondientes a reintegros de convenios y encomiendas de gestión derivados de resoluciones procedentes de los ejercicios 2011 y



2012. Asimismo, Gestión Pública de Extremadura, SA, tenía pendiente el reintegro de 3.808 miles de euros por sobrevaloración de tarifas de encomiendas recibidas, sin que se haya acreditado el ingreso efectivo del mismo (subepígrafe II.6.1.E).

25. Pese a estar incurso en un proceso de disolución, la sociedad FEVAL Gestión de Servicios, SL, ha seguido recibiendo encargos de encomiendas de gestión. Además, las operaciones de liquidación de Pabellón de Extremadura en la Exposición Universal de Sevilla, SA, no habían concluido al cierre del ejercicio 2015 (subepígrafe II.6.1.F).
26. El informe de auditoría de la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, SA, manifiesta la imposibilidad de obtener evidencia para concluir acerca del valor recuperable de una inversión a largo plazo por 16.466 miles de euros y, por tanto, de la necesidad de registrar el correspondiente deterioro contabilizado. Por otra parte, permanecían sin registro contable los derechos de uso gratuito de instalaciones de la Junta por la Sociedad de Gestión de Bienes de Extremadura, SA, y Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, SA (subepígrafe II.6.1.G).
27. Los Consorcios Extremeño de Información al Consumidor y Museo del Vino de Almendralejo no integraron sus presupuestos formando parte de los Presupuestos Generales de Extremadura para 2014, en contra de lo previsto en el artículo 45.a) de la Ley 5/2007. Asimismo, dos fundaciones y tres consorcios tampoco incluyeron sus presupuestos de explotación y/o capital, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 82.1 y 83 de la citada ley (subepígrafes II.6.2.A y II.6.3.A).
28. Durante el ejercicio fiscalizado el régimen presupuestario y contable de los consorcios autonómicos no estaba armonizado, llegando, en algunos casos, a aplicar planes distintos a los previstos por sus disposiciones estatutarias.

La Fundación Centro de Cirugía de Mínima Invasión rinde sus cuentas conforme al Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas de entidades sin fines lucrativos, sin concurrir los requisitos para ello. Además, las memorias integrantes de las cuentas anuales de la Fundación Jesús Delgado Valhondo, Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica y Computación y Tecnologías Avanzadas de Extremadura y el Consorcio Extremeño de Información al Consumidor no presentan toda la información requerida (subepígrafes II.6.2.B y II.6.3.B).

29. Al cierre del ejercicio fiscalizado, la Fundación Academia Europea de Yuste presentaba importes negativos tanto en la cifra de su patrimonio neto como en su fondo de maniobra, sin que las medidas establecidas en su plan de viabilidad hayan logrado el equilibrio patrimonial (subepígrafe II.6.2.C).

30. La Fundación Jesús Delgado Valhondo no ha presentado, en 2014, la totalidad de informes trimestrales sobre su endeudamiento vivo, en contra de la previsión de los artículos 120 y 121 de la Ley 5/2007 (subepígrafe II.6.2.E).
31. No se ha procedido al registro contable de los inmuebles recibidos en cesión gratuita por parte de cinco fundaciones, seis consorcios y la Agencia Extremeña de la Energía. Además, tras la cesión global de activos y pasivos por el Consorcio Centro de Cirugía de Mínima Invasión a la Fundación Centro de Cirugía de Mínima Invasión, esta continuaba registrando entre sus activos una cuenta de crédito con el consorcio por importe de 5.393 miles de euros (subepígrafes II.6.2.F y II.6.3.E).
32. Ni el Protectorado de fundaciones de la Comunidad Autónoma ni el Patronato de la Fundación Rafael Ortega Porrás han realizado actuación alguna tendente a la disolución de dicha fundación, pese a encontrarse inactiva desde 2009. El Protectorado tampoco realizó actuación alguna ante la situación irregular de la Fundación Biblioteca Alonso Zamora Vicente (subepígrafe II.6.2.H).
33. Las principales salvedades referidas en los informes de auditoría sobre la actividad de los consorcios aluden a la imposibilidad de verificar los valores de coste de los elementos del inmovilizado y a no contar con justificantes que acrediten la totalidad de deuda con proveedores (subepígrafe II.6.3.E).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.

De la comprobación sobre el seguimiento de los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, cabe destacar que:

34. Al finalizar 2014, se encontraban pendientes de clasificar, en términos de contabilidad nacional, siete entidades públicas con participación de la Comunidad Autónoma de Extremadura (subepígrafe II.7.2.A).
35. En contra de lo previsto por el artículo 6 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, los Presupuestos Generales de la Comunidad no integran información suficiente sobre todos los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley, especialmente en el caso de los consorcios públicos (subepígrafe II.7.2.C).
36. Según se determina en el informe elaborado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en octubre de 2015, la necesidad de financiación ascendió al 2,51 % del Producto Interior Bruto regional, lo que supuso el incumplimiento del objetivo de déficit en un 1,51 %. La regla de gasto fue igualmente incumplida. En función de lo dispuesto en el artículo 21.1 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, se hizo necesaria la elaboración de un Plan Económico Financiero.



En 2014, la deuda pública de Extremadura ascendió al 18,2 % del Producto Interior Bruto, por tanto dentro del objetivo fijado, incluyendo las excepciones. En 2015, los objetivos de déficit y regla de gasto, según informe de abril de 2016 del citado Ministerio, fueron de nuevo objeto de incumplimiento (subepígrafe II.7.2.D).

III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN.

37. El inventario consolidado recogido en el artículo 7.3 del Decreto 118/2009, permanecía pendiente de completar, por lo que su resumen no ha sido objeto de publicación en el Diario Oficial de Extremadura, tal y como exige el artículo 7.5 del citado decreto. Además, las entidades Servicio Extremeño de Salud, Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales, Sociedad Pública de Radiodifusión y Televisión Extremeña, SA, Agencia Extremeña de la Energía, Consorcio Extremeño de Información al Consumidor, Fundación Rafael Ortega Porras, Fundación Academia Europea de Yuste y Fundación Extremeña de la Cultura no remitieron las relaciones separadas de su inventario (epígrafe II.8.1).
38. La indeterminación tanto en las sucesivas Ofertas de Empleo Público, como en las posteriores convocatorias de la distribución de plazas impide analizar la posible caducidad de las ofertas de empleo conforme a lo previsto por el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público. Además, a 31 de diciembre de 2014, permanecían pendientes de resolución 576 plazas convocadas correspondientes a las Ofertas de los ejercicios 2010 y 2011.

La utilización indebida de contratos de obra y servicio para amparar relaciones de naturaleza indefinida, supuso el pago de 199 miles de euros para la Administración General en concepto de indemnizaciones y el reconocimiento de relaciones laborales indefinidas que afectaron a 140 trabajadores, a los que hay que sumar otros 29 del ente Servicio Extremeño de Promoción a la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Según la Dirección General de Función Pública, a finales de 2014 podrían estar afectados por situaciones similares a las descritas otros 581 trabajadores (subepígrafe II.8.2.A).

39. Gestión de Infraestructuras, Suelo y Vivienda de Extremadura, SA, Extremadura Avante y Servicios Avanzados a PYMES, SL, y Extremadura Avante, SL, realizaron un total de 28 contrataciones de personal a través de contratos temporales de obra y servicio, sin acreditar adecuadamente las razones urgentes e inaplazables que las motivaron. En la misma situación se encontraban tres fundaciones autonómicas. Por otra parte, tres sociedades públicas y cinco consorcios transformaron los contratos de 140 trabajadores temporales en indefinidos, debido a la concatenación de los mismos (subepígrafes II.8.2.C y E).

40. No disponían de manuales de selección de personal en el ejercicio fiscalizado al menos tres sociedades públicas, siete fundaciones y siete consorcios (subepígrafes II.8.2.C, D y E).

41. Pese a lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Ley 15/2010 no se han elaborado informes trimestrales que analicen el cumplimiento de los plazos de pago a proveedores ni en el ejercicio fiscalizado, ni en los dos ejercicios precedentes.

Se produjo un incumplimiento generalizado de los plazos legales de pago previstos por la Ley 3/2004, con una especial incidencia en el sector sanitario, ascendiendo el periodo medio de pago acumulado en 12 meses a 86,9 días, a 31 de diciembre de 2014. En el ámbito de la Administración General, las condenas judiciales por demora en el pago supusieron el devengo de intereses por 883 miles de euros. Asimismo, el Servicio Extremeño de Salud realizó pagos por intereses de demora por 2.620 miles de euros.

A 31 de diciembre de 2014, la Sociedad Pública de Radiodifusión y Televisión Extremeña, SA, tenía registrada deuda con proveedores por 5.148 miles de euros, la cual superaba el plazo máximo legal de pago (subepígrafe II.8.3.A).

42. El periodo medio (económico) de pago de Extremadura, determinado conforme al Real Decreto 635/2014, superó ampliamente en los tres últimos meses de 2014 el plazo de 30 días. Pese a ello, no se elaboró un plan de tesorería, con el calendario y compromiso de las medidas a adoptar, incumpliendo lo previsto en el artículo 13.6 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Ante la consolidación de esta situación en el ejercicio posterior, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas inició el procedimiento de requerimientos y retenciones previstos en la citada ley orgánica (subepígrafe II.8.3.B).

43. Las reestructuraciones del sector público autonómico no responden a un plan integral formalizado previamente en el que se analice su posible efecto. Al cierre del ejercicio fiscalizado, Extremadura no había actualizado la información correspondiente a la reducción de costes y personal en relación con los entes que subsisten tras la reestructuración, por lo que no pudo cuantificarse este efecto.

La información contenida en el Plan de ajuste 2013 no incluye el desglose de las medidas dirigidas a la reducción del periodo medio de pagos a proveedores, pese al incumplimiento reiterado de los límites. En cuanto a las reformas estructurales para fomentar el crecimiento económico y la creación de empleo, que deben constar en el citado Plan, la práctica totalidad de cambios

normativos incluidos se adoptaron con anterioridad al ejercicio 2013. Además, la Intervención General de la Comunidad no elaboró el informe de seguimiento del grado de implantación de las medidas del plan de ajuste, al que hace referencia el artículo 10.2 de la Orden HAP/2105/2012 (subepígrafe II.8.3.C).

44. Durante el ejercicio 2014 se consolida el incremento del endeudamiento financiero de las Administraciones Públicas de Extremadura, el cual asciende, al cierre de dicho año y según datos del Banco de España, a 3.092 millones de euros. Repercuten en el mismo la transformación de deuda comercial en financiera, con una especial incidencia de la relativa al Servicio Extremeño de Salud asumida por la Adhesión al Fondo de Liquidez Autonómico.

La operación de endeudamiento a corto plazo por importe de 300 miles de euros del Consorcio FEVAL, no contó con la previa autorización por el Consejo de Gobierno, exigida por el artículo 120.3 de la Ley 5/2007. Por su parte, las operaciones de endeudamiento a largo plazo concertadas en 2014 por la sociedad Fomento Extremeño de Infraestructuras Industriales, SA, tampoco contaban con el informe previo de viabilidad económica exigido por el artículo 29.3 de la citada ley (subepígrafe II.8.4.A).

45. No se ha acreditado el desarrollo de normas o directrices en las que se indiquen las pautas a seguir en la evaluación previa del impacto de género previstas en el artículo 23.6 de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura, ni de las memorias explicativas de igualdad a las que se refiere el artículo 24. Tampoco se ha emitido ningún informe de impacto de género en la elaboración de la Ley de Presupuestos Generales de Extremadura para 2014, previstos por el artículo 26.1 de la citada Ley de Igualdad (epígrafe II.8.5).
46. Continuaba pendiente el desarrollo normativo del contenido y la estructura de los planes estratégicos de subvenciones de Extremadura. En la mayoría de los planes estratégicos elaborados en 2014 no se establecen valores objetivo, lo que condiciona la efectividad de su posterior evaluación, presentando carencias también en el seguimiento a realizar. Además, en la Base de Datos de Subvenciones no consta información de las entidades integrantes del sector público distintas de la Administración General (salvo del Servicio Extremeño de Salud y del Instituto de la Mujer) (subepígrafe II.8.6.B).
47. Las subvenciones de capital concedidas a los Ayuntamientos para la realización de inversiones prioritarias en instalaciones deportivas se realizaron con cargo a un crédito extraordinario, sin que se acreditara la imposibilidad de demorar el gasto hasta el ejercicio siguiente, como requiere el artículo 74 de la Ley 5/2007. Tampoco se acreditan las razones que dificultan su convocatoria pública, subvencionándose genéricamente infraestructuras deportivas,



sin atender a criterios objetivos de reparto tras una evaluación previa de las necesidades existentes.

Respecto a las subvenciones concedidas con cargo al Fondo para las Mancomunidades Integrales de Municipios de Extremadura, no se acreditan en el expediente comprobaciones adicionales a las declaraciones de los beneficiarios en relación con el cumplimiento de determinados requisitos, ni se realizan controles dirigidos a verificar el destino de los bienes inventariables subvencionados.

La concesión directa de subvenciones a las Hermandades de Donantes de Sangre por el Servicio Extremeño de Salud, adolece de defectos en su adecuada justificación, tales como la falta de inclusión de memorias justificativas finales y de la acreditación de las comunicaciones preceptivas al Banco de Sangre, así como la inclusión de gastos que no serían subvencionables (subepígrafe II.8.6.D).

48. La cobertura presupuestaria inicial del gasto sanitario es, de forma recurrente, insuficiente para responder al gasto real de cada ejercicio, lo que obliga a la realización de modificaciones presupuestarias, financiadas en gran medida por endeudamiento financiero, las cuales, no obstante, no son suficientes para cubrir la totalidad del gasto desplazado procedente de ejercicios anteriores y el propio del ejercicio, lo que conlleva el aumento de la morosidad y los periodos medios de pago (subepígrafe II.8.7.B).
49. En 2014, el Servicio Extremeño de Salud mantenía 127 trabajadores eventuales fuera de plantilla y hacía un uso inadecuado de la figura de la promoción interna temporal, regulada por el artículo 35 del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud (subepígrafe II.8.7.C).
50. En el informe de control financiero sobre el Organismo se resalta el peso de la contratación menor y de la utilización de procedimientos de adjudicación sin respetar los principios de publicidad y concurrencia previstos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, especialmente en relación con los contratos de suministro.

El Servicio Extremeño de Salud viene realizando prestaciones concertadas con medios ajenos en el ámbito sanitario que no están amparadas en los preceptivos contratos o conciertos, ascendiendo su importe en 2014 a 2.899 miles de euros. Asimismo, obligaciones reconocidas por 3.170 miles de euros, se basaban en un contrato del que había vencido su vigencia (subepígrafe II.8.7.D).

51. En el Servicio Extremeño de Salud siguen pendientes de desarrollo el sistema informático de gestión JARA, los manuales de procedimiento para las diferentes áreas de actividad y el portal de gestión común de suministros y de servicio de farmacia sociosanitaria (subepígrafe II.8.7.F).

52. En 2014 se superaron los plazos máximos de espera previstos por la Ley 1/2005 de tiempos de respuesta en la atención sanitaria especializada del sistema sanitario público en Extremadura, en relación a las primeras consultas y pruebas diagnósticas/terapéuticas, sin que se contara con un plan formalizado para su acomodo a la ley (subepígrafe II.8.7.G).
53. En 2014, el Portal de Transparencia y Participación Ciudadana aún no proporcionaba la información prevista por la Ley 4/2013, de 21 de mayo, del Gobierno Abierto de Extremadura en relación a los bloques de provisión de puestos y ordenación del territorio y urbanismo. La información publicada en este portal solo se extendía a las Consejerías, sin referirse al resto de entidades que conforman el ámbito subjetivo de la ley.

No ha sido sometido a aprobación el plan de simplificación administrativa previsto por la disposición adicional primera de la mencionada ley (epígrafe II.8.8).

III.7. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.

54. La sustitución de proyectos inicialmente acordados en el Comité de Inversiones Públicas por otros, según lo preceptuado en el artículo 7.3 de la Ley de Ley 22/2001 reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial requiere acreditar la imposibilidad de ejecución de los proyectos por motivos imprevistos, sin que ello venga exigiéndose en los últimos ejercicios.

El control de las aportaciones del Fondo de Compensación en función del grado de ejecución de proyectos, prevista por el 8.2 de la Ley 22/2001, carece de sentido en un periodo temporal superior a una anualidad, ante la sustitución sistemática de subproyectos anuales por aquellos otros finalizados a fin de ejercicio (epígrafe II.9.4).

III.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES.

55. Las recomendaciones formuladas en el informe anual de fiscalización del ejercicio 2012, reiteradas a su vez en el correspondiente al ejercicio 2013, han sido objeto de cumplimiento parcial en lo referente a una mayor homogeneización de las relaciones de inventario, la extensión del control financiero a la gestión de ingresos y la utilización más apropiada de la encomienda de gestión. Además, en el trámite de alegaciones se informó del dictado de la Ley 8/2016, de 12 de diciembre, donde se prevé la remisión al Tribunal de Cuentas de un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero. Permanecen pendientes de implantación las medidas oportunas para dar cumplimiento al resto de recomendaciones (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. Asimismo, debería valorarse la inclusión en el referido texto legal de la obligación de integrar, en las cuentas anuales de dichas empresas y fundaciones, información sobre el cumplimiento de las obligaciones económico financieras que asumen estas entidades por su pertenencia al sector público, del mismo modo que el artículo 129.3 de la Ley General Presupuestaria exige en el ámbito estatal.
2. Debería modificarse la redacción del artículo 114 de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura en orden a incluir la implantación 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. (Recomendación suprimida como consecuencia de la información comunicada en el trámite de alegaciones).
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. Asimismo, tras el dictado de la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público, debe considerarse la presentación de una Cuenta General única consolidada, mediante la que se pueda reflejar la situación presupuestaria y patrimonial del conjunto del sector público de la Comunidad.



Además, debería valorarse el dictado de una norma similar a la contenida en la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación.

8. Debe valorarse la modificación del objeto social de Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, SA, en orden a evitar la formula 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. Debería 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 los 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, y la sociedad Gestión y Estudios Mineros, SA, 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. 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.

14. 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.
15. Tal como señala la Resolución de 8 de abril de 2014, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, se deberían 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 este Tribunal.
16. Deberían dictarse los oportunos procedimientos a fin de que el presupuesto de la Universidad se incorporase en el procedimiento general establecido en la normativa autonómica para el sector público, de manera que la ley habilitante de los presupuestos regionales contuviera también los aprobados por dicha Universidad.

