



*RESOLUCIÓN de 8 de febrero de 2018, de la Intervención General, por la que se publican las conclusiones y recomendaciones de los Informes Anuales de Fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura del Tribunal de Cuentas, ejercicio 2015, correspondientes a la Administración General y a la Universidad de Extremadura. (2018060311)*

La Ley 1/2018, de 23 de enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2018, establece en su artículo 51, 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 10 de enero de 2018 se han recibido en la Presidencia de la Junta de Extremadura los Informes de Fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura del ejercicio 2015, Administración General y Universidad de Extremadura, aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 21 de diciembre de 2017.

En uso de la facultad que otorga a la Intervención General el artículo 51 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 de los Informes Anuales de Fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura del Tribunal de Cuentas del ejercicio 2015, Administración General y Universidad de Extremadura.

Mérida, 8 de febrero de 2018.

El Interventor General,  
AGUSTÍN GONZÁLEZ PÉREZ



INFORME ANUAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE  
EXTREMADURA DEL EJERCICIO 2015

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL  
APROBADO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EL 21 DE DICIEMBRE DE 2017.

III. CONCLUSIONES

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Extremadura (CAEX) del ejercicio 2015 y las cuentas anuales individuales integradas en la misma se han rendido respetando las normas y principios que les son de aplicación, en relación con su estructura, contenido y plazo con las siguientes excepciones:

- No fueron incluidas en Cuenta General, las cuentas anuales de las entidades Fundación Academia Europea de Yuste, Fundación Rafael Ortega Porras y Pabellón de Extremadura en la Exposición Universal de Sevilla, S.A., en liquidación. Todas ellas han sido rendidas con posterioridad a este Tribunal, fuera del plazo previsto en la normativa.
- Las cuentas de la Asamblea de Extremadura fueron rendidas en plazo, pero no fueron objeto de aportación a la Intervención General de la Comunidad Autónoma para su integración en la Cuenta General.
- No se ha llevado a cabo la adaptación al Plan de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura (PGCP) por parte de los consorcios públicos autonómicos con presupuesto limitativo.

En virtud de la habilitación normativa conferida, las cuentas anuales de la Administración General de la Comunidad Autónoma (AG) integran la liquidación presupuestaria de tres organismos autónomos (OOAA) 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.

La normativa autonómica no contiene previsión similar a la de 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 (epígrafe II.2.1.).

2. No se han efectuado modificaciones normativas dirigidas a la reducción del plazo de rendición, conforme a lo instado por sendas Resoluciones de la Comisión Mixta de Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 8 de abril de 2014 y 12 de junio de 2017.

La aprobación de las cuentas anuales de las fundaciones Orquesta de Extremadura y Jesús Delgado Valhondo, de los consorcios FEVAL-Institución Ferial de Extremadura (FEVAL) y Teatro López de Ayala, el ente público Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura y la Asociación Agencia Extremeña de la Energía (AGENEX), se llevó a cabo excediendo el plazo legalmente establecido para ello (epígrafe II.2.2).

### III.2. CONTROL INTERNO

3. Para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, se convalidaron por el Consejo de Gobierno gastos tramitados por el Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia por un importe conjunto de 2.139 miles de euros en los que la contratación se había realizado prescindiendo absolutamente de los procedimientos del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

No se han elaborado informes que permitan acreditar las actuaciones del control financiero permanente a las entidades Instituto de la Mujer de Extremadura (IMEX) y Consejo de la Juventud de Extremadura (CJEX), de aplicación a ambas entidades en 2015.

Pese a la previsión de la Disposición adicional (DA) tercera de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, en el ámbito de la CAEX, no se han dictado instrucciones relativas a las actuaciones a realizar en relación con el control de la existencia de obligaciones pendientes de imputación presupuestaria, formando parte del control financiero permanente.

A 31 de julio de 2017 no se habían aprobado veintitrés de los veinticuatro informes programados en el plan 2016 sobre auditoría de cumplimiento de las entidades integrantes del sector público (epígrafe II.3.1).

4. No se han realizado, con carácter general, informes de seguimiento de objetivos, según lo previsto en el artículo 86 de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura (LH). Ello condiciona la publicación de los mismos prevista en los respectivos artículos 6 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y de la Ley de Gobierno Abierto de Extremadura (LGAEX). Todo ello condiciona y limita la posibilidad de realizar la adecuada evaluación y medición del resultado de los programas plurianuales y anuales en términos de eficiencia, eficacia, economía y calidad (subepígrafe II.3.2.A).
5. La gestión de ingresos en el ámbito de la Administración de la CAEX, adolece de significativas deficiencias derivadas de la inexistencia de manuales de procedimiento, la desconexión de los aplicativos de gestión y contables, el retraso en la tramitación de expedientes y la ausencia de desarrollo reglamentario en materia de anulación de derechos.

Por otra parte, no se cuantificaron los objetivos de las áreas en que se divide el Plan de Control Tributario ni existe un plan de objetivos específico para las oficinas liquidadoras (subepígrafe II.3.2.B).



6. Hasta diciembre de 2015 no se habilitó la conexión que permitió evitar la inclusión manual de los datos en el Registro contable de facturas. No se ha acreditado la realización de los preceptivos informes trimestrales y requerimientos formales previstos por el artículo 10 de la Ley 25/2013, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el sector público. A 31 de julio de 2017 no había concluido la auditoría de sistemas relativa al registro contable de facturas incluida en el Plan de auditorías 2016, prevista por el artículo 12.3 de la citada Ley (subepígrafe II.3.2.C).
7. A 31 de julio de 2017, permanece pendiente el desarrollo de nuevos módulos del sistema contable en las entidades sometidas al PGCP, lo que redundará en las limitaciones de información de las memorias rendidas (subepígrafe II.3.2.D).
8. A 31 de diciembre de 2015, aún no había sido objeto de conclusión el inventario consolidado, por lo que no ha sido publicado el resumen del mismo en el Diario Oficial de Extremadura, publicación exigida por el artículo 7.5 del Reglamento General del Inventario del Patrimonio de la CAEX.

No se ha llevado a cabo durante el ejercicio fiscalizado la emisión de informes de ocupación de los inmuebles previstos en la DA primera del Decreto 19/2011.

Al cierre del ejercicio fiscalizado no se había llevado a cabo la centralización de la gestión del Parque Móvil de vehículos.

Pese al volumen de las deudas pendientes de cobro en concepto de patrimonio inmobiliario (principalmente alquiler de viviendas), no se ha acreditado un adecuado control sobre su gestión recaudatoria, de acuerdo con las prescripciones que su convenio regulador atribuye a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda (subepígrafes II.3.2.E y II.3.2.F).

9. En el ejercicio fiscalizado, la CAEX no contaba con mecanismos 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.G).
10. Continúa sin actualizarse el Plan de disposición de fondos de la Comunidad Autónoma (CA), aprobado por Decreto 105/2005, de 12 de abril y basado en normas presupuestarias contempladas en la Ley de Presupuestos Generales de la CAEX para 2004. Asimismo, al cierre de 2015 no se había procedido aún al desarrollo reglamentario del registro de cuentas de la CAEX, previsto por el artículo 102 de la LH (subepígrafe II.3.2.H).

### III.3. CUENTAS ANUALES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

11. El PGCP es el aprobado por Orden de la Consejería de Economía, Industria y Comercio de 21 de diciembre de 1999, adaptación del correspondiente Plan del Estado de 1994,



actualmente derogado, sin que se hayan adoptado medidas dirigidas a procurar su adaptación al Plan Marco, aprobado por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda 1037/2010, que permita la homogeneización de los criterios y principios contables aplicados. En consecuencia, las cuentas consolidadas que forman parte de la Cuenta General se basan en normas anteriores a las vigentes "Normas sobre Consolidación de Cuentas en el Sector Público" basadas en el nuevo Plan Marco.

Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de la Administración General y de los entes administrativos se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en el referido plan contable en vigor, 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 (subapartados II.4 y II.5).

12. Al cierre del ejercicio fiscalizado, no se había producido la adaptación de las instrucciones a seguir en la tramitación de los expedientes de modificación, al régimen vigente para las modificaciones presupuestarias en la Ley General de Hacienda.

El volumen de modificaciones presupuestarias netas de la Administración General, un 4 % sobre los créditos iniciales, se encuentra condicionado por la insuficiente cobertura presupuestaria inicial de los gastos del Servicio Extremeño de Salud (SES), cuyas dotaciones iniciales no responden a la ejecución real que viene manteniendo esta entidad en ejercicios precedentes.

Las transferencias de crédito tramitadas evidencian, en algunos casos, una deficiente previsión inicial de las dotaciones presupuestarias, considerando su evolución en ejercicios precedentes especialmente en materia de gastos de personal y conciertos educativos.

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.

Con cargo al remanente de tesorería se financiaron modificaciones presupuestarias por un importe de 10.715 miles de euros para dotar créditos correspondientes a gastos con financiación afectada. No obstante, la inexistencia de un sistema de seguimiento de los gastos con financiación afectada, impide la cuantificación del remanente afectado que acredite la adecuación de esta financiación, más aún cuando el remanente obtenido el ejercicio precedente fue negativo por importe de 175.655 miles de euros.

Entre las modificaciones financiadas con mayores ingresos, un 94 % procedía de 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).

13. El peso relativo de las obligaciones imputables a los tres OOA y cuatro entes públicos que rinden sus cuentas integradas en las de la Administración General alcanza el 11



% del total en 2017, lo que permite evaluar la distorsión que esta integración supuso sobre la representatividad de las cuentas de la Administración General.

Las obligaciones reconocidas netas del ejercicio 2015 están sobrevaloradas en 2.712 miles de euros, por la variación de los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto en el ejercicio, en contra del criterio establecido por el artículo 47.b) de la LH. Asimismo, debieron reconocerse obligaciones en virtud de sentencias judiciales por un importe conjunto de 521 miles de euros.

Se han registrado indebidamente como devoluciones de ingreso 23.193 miles de euros en concepto de intereses de demora que debieron haberse imputado con cargo al Presupuesto de Gastos (subepígrafe II.5.1.C).

14. Las previsiones de ingresos, en concepto de venta de otras inversiones reales y deuda histórica del Estado, vienen siendo presupuestadas en exceso. Ambas desviaciones tienen un efecto significativo sobre el déficit obtenido en el ejercicio.

De la incorrecta imputación temporal de ingresos que transitoriamente se recogieron como cobros pendientes de aplicación se deduce una infravaloración de los derechos imputados al presupuesto de 2015 por importe de 963 miles de euros. Asimismo, no se imputaron al presupuesto del ejercicio derechos por importe de 3.659 miles de euros, que se declararon fallidos o fueron anulados en 2016, ni 1.386 miles de euros en concepto de ingresos patrimoniales (alquileres de viviendas).

Por el contrario, el inadecuado registro de las deudas aplazadas y fraccionadas, ha motivado la sobrevaloración de los derechos imputados a presupuesto en 2015 por importe de 1.684 miles de euros.

Las compensaciones pactadas con el Estado tras la desaparición del impuesto sobre depósitos en entidades de crédito correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014 se abonaron en 2015, por un importe conjunto de 67.576 miles de euros, en ambos casos con retraso sobre la fecha máxima establecida en el Acuerdo regulador. Estos recursos fueron presupuestados indebidamente como ingresos tributarios, en lugar de como transferencias del Estado, motivando la baja ejecución del correspondiente concepto (subepígrafe II.5.1.D).

15. Como en ejercicios precedentes, no puede acreditarse la fiabilidad del importe registrado como superávit en el estado de resultado presupuestario, ante la ausencia de un sistema de seguimiento de los gastos con financiación afectada (subepígrafe II.5.1.E).
16. Las correcciones contables en relación con el registro del inmovilizado no financiero y su incidencia sobre los fondos propios, así como en el la contabilización de los deudores presupuestarios, afectan a la representatividad de las cifras registradas en el balance (epígrafe II.5.2).
17. 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, ni la contabilización del patrimonio entregado o recibido en cesión o adscripción.

La subcuenta "Inversiones financieras permanentes en dotación fundacional" registra la totalidad de las participaciones de la Administración General en la dotación de las fundaciones públicas en las que participa, sin limitarse a aquellos casos en que del previo análisis de los estatutos se deduzca un derecho sobre el patrimonio de estas entidades en caso de liquidación. En cuanto a la activación de la participación en consorcios, no existe un criterio homogéneo.

Al cierre del ejercicio fiscalizado no se habían formalizado los títulos jurídicos que amparasen los préstamos que se constituyeron a favor de la Junta en relación con las entidades dependientes que se adhirieron a los sucesivos mecanismos de financiación (subepígrafe II.5.2.A).

18. 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 PGCP y la utilización del criterio de contraído por recaudado en la gestión del patrimonio inmobiliario afectan a la adecuada contabilización de los deudores presupuestarios.

Los deudores presupuestarios correspondientes a deudas aplazadas o fraccionadas se encuentran sobrevalorados al cierre por importe de 2.566 miles de euros. Asimismo, dicha sobrevaloración afecta al menos a un importe de 8.248 miles de euros, que corresponden a deudas que se encontraban ya cobradas, anuladas, o prescritas al cierre del ejercicio. Por el contrario deudores por 37.450 miles de euros en concepto de alquileres de viviendas (patrimonio inmobiliario) no habían sido registrados.

La cuenta Acreedores por retenciones Seguridad Social se encontraba infravalorada, en 30.369 miles de euros, con el consiguiente efecto sobre el remanente de tesorería (subepígrafe II.5.2.B).

19. El saldo de los acreedores pendientes de aplicación experimentó una reducción interanual del 5,7 %, quedando reducido a 21.896 miles de euros.

Cabe señalar que la AG no ha hecho uso ni en el ejercicio fiscalizado ni en el precedente de la cuenta 411 "Acreedores por periodificación de gastos presupuestarios", por lo que no se procede al registro de las obligaciones no vencidas a fin de ejercicio derivadas de gastos devengados o bienes y servicios efectivamente recibidos durante el mismo.

A 31 de diciembre de 2015 permanecen registrados como cobros pendientes de aplicación deudores presupuestarios que ascienden a un importe conjunto de 15.154 miles de euros, con el consiguiente efecto sobre el remanente de tesorería.



Los pasivos financieros de la AG presentaban un saldo final al cierre del ejercicio 2015 de 3.535.670 miles de euros, lo que representa un incremento interanual del 16 %.

Por otra parte el registro contable de las operaciones de endeudamiento a corto plazo, de carácter extrapresupuestario, si bien es congruente con lo previsto en la LH, no se encuentra homogeneizado con los principios contables públicos (subepígrafe II.5.2.E).

20. 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, gastos con financiación afectada, derechos pendientes de cobro según su grado de exigibilidad y tasas, precios públicos y precios privados. Por otra parte, en la memoria de la Cuenta General no se menciona la existencia de posibles pasivos contingentes, sin que se haya habilitado un procedimiento de comunicación de la información necesaria para poder evaluar los mismos, al menos al cierre del ejercicio (subepígrafe II.5.4).
21. 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 LH, lo que les lleva a no presentar cuentas anuales independientes.

Las entidades IMEX y CJEX no proporcionan información sobre la variación de los acreedores pendientes de aplicar a presupuesto en sus cuentas anuales.

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 PGCP. 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 LH.

Formando parte de las obligaciones procedentes de ejercicios cerrados del SES, figuran contabilizados 1.043 miles de euros, procedentes de los ejercicios 2006 a 2010, de los que no se ha acreditado el análisis de su posible prescripción.

El CJEX continúa sin contabilizar el inmovilizado recibido en adscripción por la Junta de Extremadura (epígrafe II.5.5).

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

22. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de empresas, entes empresariales, fundaciones y consorcios públicos autonómicos 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).
23. Se constata la demora en el cumplimiento de los compromisos de desinversión que las empresas participadas mantienen con la Sociedad de Fomento Industrial de

Extremadura, S.A. (SOFIEX). A 31 de diciembre de 2015 permanecían veinte compromisos pendientes de formalizar, por un importe conjunto de 15.940 miles de euros, cuyo vencimiento se había producido en ejercicios anteriores al fiscalizado.

Las cuentas anuales de Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (CEXMA) no explican suficientemente las razones para sustentar que las transferencias recibidas de la Junta puedan ser contabilizadas como "otras aportaciones de socios" directamente en fondos propios, de acuerdo con los criterios establecidos en la Orden EHA/733/2010, de 25 de marzo, dado que, según sus estatutos, su objeto social consiste en la gestión mercantil del servicio público de radiodifusión y la televisión de la Comunidad (subepígrafe II.6.1.B).

24. No constan los informes y autorizaciones pertinentes, conforme al artículo 116 de la LH, en relación con los préstamos concedidos a su filial por la entidad CEXMA (1.200 miles de euros) y los préstamos intergrupo concedidos entre las sociedades que forman parte del Grupo Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A. (GPEX), que suman un importe conjunto de 9.695 miles de euros (subepígrafe II.6.1.C).
25. La sociedad Gestión de Infraestructuras, Suelo y Vivienda de Extremadura, S.A. (GISVESA) mantiene pendiente de devolución a fin de 2015 un importe de 493 miles de euros correspondientes a reintegros de convenios y encomiendas de gestión acordados en los ejercicios 2011 y 2012, así como 185 miles de euros correspondientes a seis convenios respecto a los que el importe anticipado excede el justificado y sobre los que no se ha acreditado la existencia de las correspondientes resoluciones de reintegro (subepígrafe II.6.1.D).
26. Pese a estar incurso en un proceso de disolución, la sociedad FEVAL Gestión de Servicios, S.L. ha seguido recibiendo encargos de encomiendas de gestión, hasta el ejercicio 2015 (subepígrafe II.6.1.E).
27. En 2015 las sociedades Gestión de Bienes de Extremadura, S.A. y Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, S.A. (GESPESA) continúan sin registrar en contabilidad los derechos de uso derivados de la cesión de las instalaciones de la Junta de Extremadura, conforme prevé el Plan contable. Los informes de auditoría de las entidades integrantes del Grupo CEXMA, incluyen salvedades en relación con los créditos activados en concepto de devolución del Impuesto sobre el Valor Añadido, por un importe conjunto de 15.180 miles de euros, por discrepancias con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (subepígrafe II.6.1.F).
28. Las fundaciones Academia Europea de Yuste, Centro de Cirugía de Mínima Invasión (CCMI) y Jesús Delgado Valhondo no incluyen sus preceptivos presupuestos de capital en los Generales de Extremadura, pese a lo establecido en el artículo 82.1 de la LH (subepígrafe II.6.2.A).
29. La Fundación CCMI rinde sus cuentas conforme al PGC de Pequeñas y Medianas Entidades sin fines lucrativos, sin concurrir los requisitos para ello. También se han detectado las carencias de información en las cuentas anuales de las fundaciones Academia



Europea de Yuste, Jesús Delgado Valhondo, y Computación y Tecnologías Avanzadas de Extremadura (subepígrafe II.6.2.B).

30. Por sentencia de 20 de octubre de 2016 dictada por la Consejera de Cuentas del Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento de este Tribunal se estima la responsabilidad contable por alcance del ex Gerente de la Fundación Orquesta de Extremadura, cifrada en 112 miles de euros, condenándole al pago de la referida cantidad más los intereses de demora devengados.

No se ha procedido al adecuado registro contable de los inmuebles recibidos en cesión por parte de cinco fundaciones, siete consorcios y AGENEX (subepígrafes II.6.2.F y II.6.3.E).

31. Ni el Protectorado de fundaciones de la CA, ni el Patronato de la Fundación Rafael Ortega Porras han realizado actuación alguna tendente a la disolución de dicha fundación, pese a encontrarse inactiva desde 2010 (subepígrafe II.6.2.H).
32. De los nueve consorcios públicos de naturaleza administrativa, con actividad en el ejercicio fiscalizado, tan solo presentaron los preceptivos presupuestos limitativos tres de ellos. Pese a estar sometidos, como entidades integrantes del sector público administrativo y adscritas a la CAEX, al PGCP, tan solo tres consorcios autonómicos sujetan sus cuentas a contabilidad pública, si bien a la Instrucción del modelo normal de contabilidad local (subepígrafes II.6.3.A y II.6.3.B).
33. Respecto a las incertidumbres reflejadas en las cuentas anuales de 2015, derivadas de las acciones judiciales planteadas contra ex directivos del consorcio FEVAL, finalmente se condenó a los mismos a indemnizar al consorcio por un importe de 202 miles de euros, más los intereses legales (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 2015 las entidades pendientes de clasificar, en términos de contabilidad nacional, se limitaron a dos entidades con participación de la CAEX. Asimismo, entre las entidades clasificadas debió excluirse la Fundación Biblioteca Alonso Zamora Vicente (epígrafe II.7.2).
35. La información económica financiera que acompaña a los Presupuestos carece de información suficientemente desglosada que permita verificar el cumplimiento de la regla de gasto (subepígrafe II.7.3.A).
36. Según se determina en el informe elaborado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP), el 14 de octubre de 2016, la CAEX ha incumplido el objetivo de déficit al incurrir en el 2,81 % del Producto Interior Bruto (PIB) regional excediendo en un 2,1 % el citado objetivo. La regla de gasto fue asimismo incumplida

al exceder la tasa de variación un 5,4 %, sobre la tasa objetivo del 1,3 %. En función de lo dispuesto en el artículo 21.1 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) se hizo necesaria la elaboración de un Plan Económico Financiero.

En 2016 pese a la presentación del citado Plan, la Comunidad incurrió de nuevo en el incumplimiento del objetivo de déficit, según informe de abril de 2017 del citado Ministerio.

En el ejercicio fiscalizado se mantiene la tendencia de crecimiento del endeudamiento financiero de las Administraciones Públicas de Extremadura, hasta alcanzar los 3.576 millones de euros, el 20,5 % del PIB regional. Este incremento es el resultado de la obtención de déficits continuados y de la conversión de deuda comercial en financiera a través de los sucesivos mecanismos de financiación. La amortización del principal de estas deudas comprometerá una media de 345 millones de euros en cada uno de los diez ejercicios siguientes al fiscalizado (subepígrafe II.7.3.B).

### III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

37. Las empresas públicas extremeñas mantenían saldos en imposiciones a plazo por importe de 43.973 miles de euros, evidenciando la necesidad de que se acompañen los desembolsos de capital aportados por la Junta a la actividad real de estas entidades y a la situación de inactividad de algunas de ellas por la sucesiva demora de los proyectos que constituyen su objeto (subepígrafe II.8.1.A).
38. Los beneficios obtenidos por la sociedad Extremadura AVANTE Servicios Avanzados a PYMES, S.L., son fruto, en su mayor parte, de la ejecución de transferencias específicas recibidas de la Junta de Extremadura, que anteriormente se instrumentaban mediante encomiendas de gestión, sin que se haya acreditado la realización de estudios sobre la adecuación de las tarifas a los costes reales soportados. Asimismo las tarifas aplicadas por GESPEA repercuten un beneficio que resulta contrario a lo previsto por el artículo 8 de la Ley 4/2005.

A 31 de diciembre de 2015 el 48 % de los activos aportados a la sociedad Fomento Extremeño de Infraestructuras Industriales, S.A. en ejecución del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 7 de noviembre de 2008, se encontraban pendientes de enajenación, excediendo significativamente el plazo inicialmente concedido. Pese a ello, se realizaron nuevas aportaciones de bienes de los que, al cierre del ejercicio fiscalizado, tan solo se habían enajenado un 3 % (subepígrafe II.8.1.B).

39. Al concluir el ejercicio fiscalizado, permanecían pendientes de resolución 576 plazas procedentes de las Ofertas de Empleo Público (OEP) de los ejercicios 2010 y 2011, afectadas en gran parte por procesos judiciales que han demorado su ejecución, y que podrían haber excedido el plazo de caducidad previsto por el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), encontrándose pendiente de resolución un recurso de casación al respecto. Asimismo, en espera de culminar los procesos selectivos anteriores, permanecían pendientes de convocar 501 plazas correspondientes a las OEP de los ejercicios 2014 y 2015.



En contra de lo previsto por el artículo 38.6 del Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de Extremadura, a finales de 2015 existían 1.253 comisiones de servicio con una duración superior a dos ejercicios.

La utilización indebida de contratos de obra y servicio para amparar relaciones de naturaleza indefinida, supuso, en virtud de las correspondientes resoluciones judiciales, el reconocimiento de relaciones laborales indefinidas que afectaron a 88 trabajadores. Por otra parte, los servicios jurídicos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública estimaron en más de 600 trabajadores, los afectados por contrataciones laborales de carácter eventual, que podrían amparar relaciones de naturaleza indefinida con la Administración (subepígrafe II.8.2.A).

40. En la Sociedad Pública de Radiodifusión y Televisión Extremeña, S.A. se produjeron incrementos retributivos contrarios a lo estipulado en el artículo 20 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para 2015. También se produjeron incrementos en las sociedades del Grupo AVANTE que podrían encontrarse en la misma circunstancia.

No se ha acreditado la elaboración de informes de necesidad que fundamenten las contrataciones en la modalidad de obra y servicio realizadas en 2015 por GPEX y por GISVESA.

En 2015, tres sociedades públicas autonómicas transformaron en indefinida la relación con 126 trabajadores por concatenación de contratos temporales. Ninguna de estas sociedades obtuvo resultados positivos en los tres últimos ejercicios por lo que no cabría la contratación indefinida según la DA 15ª de la LPGE para 2015 (subepígrafe II.8.2.C).

41. Cuatro sociedades públicas, seis fundaciones y seis consorcios pertenecientes al sector público extremeño continuaban sin desarrollar manuales de procedimiento de selección de personal al cierre de 2015 (subepígrafes II.8.2.C, II.8.2.D y II.8.2.E).
42. El periodo medio de pago de Extremadura, determinado conforme al Real Decreto 635/2014 fue superado sistemáticamente durante el ejercicio 2015, siendo insuficientes las medidas comunicadas al MINHAP para su reducción en cumplimiento de lo previsto en el artículo 13.6 de la LOEPSF.

En abril de 2016, ante la consolidación de los incumplimientos, se comunicó el inicio del procedimiento para la retención de importes a satisfacer por los recursos de los regímenes de financiación para pagar directamente a los proveedores, conforme al artículo 20.6 de la citada Ley.

Cuatro empresas públicas y el consorcio FEVAL presentaron periodos medios de pago superiores a 100 días, conforme a la información que aparece en sus cuentas anuales (subepígrafe II.8.3.A y II.8.3.B).

43. Pese a la instrumentación de un contrato de confirming firmado en 2014 y con vigencia en 2015 y la inclusión de deuda con proveedores por 230.844 miles de euros en el



compartimento Facilidad Financiera del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas, el SES no ha logrado reducir su periodo medio de pago, que se mantuvo superior a los 100 días durante todo el ejercicio fiscalizado, sin perjuicio del ahorro en costes derivado de la reducción de las reclamaciones de los proveedores.

Pese a lo previsto por el artículo 15 del Real Decreto-Ley 17/2014, la adhesión al Fondo de Facilidad Financiera no viene precedida por la presentación formal de un plan de tesorería, realizándose solo una actualización de su plan de ajuste en diciembre de 2014, en la que no se cuantifican los efectos de las medidas propuestas.

No se ha acreditado la realización de ninguno de los informes previstos por artículo 10.2 de la Orden HAP/2105/2012, sobre el grado de implantación de las medidas del Plan de Ajuste vigente en el ejercicio fiscalizado (subepígrafes II.8.3.C y II.8.3.D).

44. El riesgo por avales mantenido por las entidades integrantes del sector público, al finalizar 2015, se limita a un importe de 7.379 miles de euros, concentrado en SOFIEX (subepígrafe II.8.4.B).
45. A 31 de diciembre de 2015 no se había procedido al desarrollo de determinados aspectos de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura. Del informe de seguimiento del IV Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de Extremadura, con vigencia entre 2013 y 2016, se deduce que al finalizar el ejercicio fiscalizado la ejecución de las medidas previstas no alcanzó el 50 % (epígrafe II.8.5).
46. No se ha llevado a cabo el desarrollo normativo del contenido y la estructura de los planes estratégicos de subvenciones de Extremadura previsto por el artículo 5.4 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura (LSCAE). En la mayoría de los planes estratégicos elaborados en 2015 no se establecen valores objetivos, ni parámetros de seguimiento cuantificables lo que condiciona la efectividad de su posterior evaluación. La Base de Datos de Subvenciones de Extremadura presenta carencias de información en lo relativo a concesiones y pagos, justificación de concesiones prepagables, reintegros y recaudación de los mismos (subepígrafe II.8.6.B).
47. La LSCAE no ha contado con el adecuado desarrollo reglamentario en materia de reintegros de subvenciones, ni se ha acreditado, en el ámbito de la Administración regional, la existencia de un procedimiento normalizado que regule el seguimiento de los reintegros de subvenciones, los procedimientos de remisión de información entre los órganos gestores y los órganos competentes en materia de contabilidad, la imposición de sanciones, el registro de las actuaciones practicadas y las comunicaciones a la Base de Datos de Subvenciones.

Las deudas por reintegros de subvenciones pendientes no son objeto de registro en el sistema contable, su contabilización responde al procedimiento de contraído por recaudado, ante la falta de conexión de los correspondientes sistemas de gestión y contable. Asimismo, la información sobre reintegros pendientes que consta en la base de datos de subvenciones es deficiente, en tanto que no se

encuentra convenientemente actualizada, por lo que no puede ser utilizada como instrumento de control de los mismos (subepígrafe II.8.6.C).

48. Las resoluciones que amparan las transferencias globales concedidas a entidades del sector público no administrativo presentan un contenido heterogéneo en relación con su régimen de concesión y justificación, amparando, en algunos casos, la financiación de actuaciones concretas que debieron ser tramitadas como transferencias específicas. En las resoluciones de concesión a dos fundaciones y un consorcio, no se señala el régimen de justificación de las mismas. Las modificaciones de transferencias globales realizadas a un consorcio y una empresa pública evidencian una deficiente previsión de las mismas, al amparar circunstancias ya existentes el ejercicio precedente.

La eficacia del programa de ayudas a mujeres de posguerra se ve afectada por su ámbito temporal limitado a un solo ejercicio presupuestario. Tampoco queda acreditado el motivo de la atribución de su gestión al IMEX, considerando la apelación a medios externos a la Administración autonómica para llevar a cabo la misma.

La ausencia o sustitución por otra documentación de las memorias sustitutivas de los planes estratégicos previstas por el artículo 5 de la LSCAE para las subvenciones directas, imposibilita su utilización como instrumento de evaluación previa (subepígrafe II.8.6.D).

49. El mantenimiento del nivel de gastos del SES muestra una difícil sostenibilidad con los recursos ordinarios previstos por los sucesivos presupuestos, provocando además tensiones de tesorería que se evidencian en los niveles de morosidad alcanzados en el sector sanitario. Pese a los sucesivos mecanismos de financiación implantados, los saldos de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto mantenidos al cierre del ejercicio se incrementaron en 2015 en un 8 %, hasta alcanzar los 211.155 miles de euros. La existencia de estas obligaciones pendientes de imputación supone el incumplimiento de las limitaciones cuantitativas y temporales de los presupuestos previstas en la LH (subepígrafe II.8.7.B).
50. Al cierre del ejercicio permanecían pendientes de resolución 539 plazas correspondientes al SES procedentes de los ejercicios 2010 y 2011, lo que podría exceder el plazo del artículo 70 del EBEP. Asimismo se evidencia un exceso en el uso de la figura de la promoción interna temporal y la existencia de 250 trabajadores en comisiones de servicio superiores a dos años (subepígrafe II.8.7.C).
51. El SES viene realizando prestaciones concertadas con medios ajenos en el ámbito sanitario que no están amparadas en los preceptivos contratos o conciertos. No se ha acreditado la adopción, en 2015, de medidas dirigidas a mejorar la eficiencia y efectividad del gasto sanitario, conforme a lo previsto por el artículo 106 de la Ley 14/1986 General de Sanidad (subepígrafe II.8.7.D).
52. No se han realizado actuaciones dirigidas a la detección de indicios racionales de consumo abusivo de medicamentos y de la utilización de recetas por encima de los límites establecidos (subepígrafe II.8.7.E).



53. Continúa sin procederse al desarrollo reglamentario del sistema informático JARA y no se ha procedido a la conexión del mismo con la aplicación del sistema de gestión de farmacia Farmatools. El número de pacientes en espera estructural para intervenciones quirúrgicas se incrementó en un 19,8 % respecto de 2014, con un incremento del tiempo medio de espera del 13 %, hasta alcanzar los 144 días (subepígrafe II.8.7.F y II.8.7.G).
54. No ha sido sometido a aprobación el plan de simplificación administrativa previsto por la DA primera de la mencionada LGAEX.

La información publicada en el portal de transparencia, no incluye el listado de entidades que integran el sector público, ni discrimina la correspondiente a entidades distintas de la Administración General y sus distintas Consejerías. En relación con las entidades dependientes no administrativas, la información sobre transparencia en sus correspondientes páginas web es limitada y heterogénea (epígrafe II.8.8).

### III.7. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

55. La escasa relevancia cuantitativa de los fondos de compensación interterritorial sobre el presupuesto inicial, un 0,49 %, resta eficacia a su finalidad como instrumento de solidaridad interterritorial. En los dos últimos ejercicios se han visto complementados por recursos para financiar proyectos de inversión, instrumentados mediante convenios con la Administración General del Estado, que en su conjunto superaron las aportaciones realizadas en concepto de Fondos de Compensación y que están sometidos a requisitos más laxos que los previstos en la Ley reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI), en tanto que no están sometidos a un desglose por proyectos, ni al régimen de comunicaciones y solicitudes previstos para los proyectos financiados con cargo al Fondo (epígrafe II.9.1).
56. La sustitución de proyectos inicialmente acordados en el Comité de Inversiones Públicas por otros, según lo preceptuado en el artículo 7.3 de la LFCI requiere acreditar la imposibilidad de ejecución de los proyectos por motivos imprevistos, sin que ello venga exigiéndose en los últimos ejercicios.

Por otra parte, la práctica de sustitución sistemática de subproyectos financiados con cargo al Fondo, para asegurar la inclusión de otros ejecutados al 100 %, impide la verificación, en un periodo plurianual, del control sobre el grado de ejecución de los proyectos previsto por el artículo 8.2 de la Ley 22/2001 (epígrafe II.9.4).

### III.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

57. Las recomendaciones formuladas en el informe anual de fiscalización del ejercicio 2013, reiteradas a su vez en el correspondiente al ejercicio 2014, han sido objeto de cumplimiento parcial. Destacan la inclusión de los presupuestos de los consorcios en los Generales de la Comunidad, la inclusión en la LSCAE de la obligatoriedad de remisión al Tribunal de Cuentas de un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero, la adopción de nuevas medidas de reestructuración del sector público y la inclusión en la Ley de



Presupuestos para 2015 de la prohibición de efectuar nuevas contrataciones con cargo al capítulo de inversiones. 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, debe 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 valorarse la armonización de las disposiciones en materia de imputación presupuestaria de los ingresos y gastos procedentes del endeudamiento, recogidas en la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura con el tratamiento previsto para los mismos por la Ley General Presupuestaria, especialmente en relación con la imputación presupuestaria por su variación neta para las operaciones a corto plazo.
3. Tal como señala la Resolución de 12 de junio de 2017, 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 al que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por este Tribunal.
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. Asimismo, habrían de fijarse los plazos de aprobación de las cuentas anuales de las entidades públicas autonómicas que no responden a la forma societaria o fundacional.
5. 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, teniendo en cuenta, además, lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, de carácter básico.
6. 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.



7. 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.
8. 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.
9. 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.
10. 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 las mismas.
  - La extinción de entidades sin actividad o con actividad muy reducida.
11. Deben desarrollarse 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.
12. 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.
13. Deben instrumentarse procedimientos homogéneos y normalizados para el adecuado control y seguimiento de los deudores por reintegros de subvenciones y por alquiler de viviendas públicas, instando la adecuada conexión de los sistemas de gestión y contable que permita la contracción de los correspondientes derechos.
14. Deberían adoptarse las medidas oportunas para adaptar el régimen presupuestario y de contabilidad de los consorcios públicos autonómicos al previsto por la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura, una vez clarificada su adscripción al sector público extremeño.

15. La prestación del servicio público de televisión y radiodifusión debe instrumentarse mediante la concertación del correspondiente contrato programa.

2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA APROBADO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EL 21 DE DICIEMBRE DE 2017.

#### IV. CONCLUSIONES

##### IV.1. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES

1. Las cuentas anuales de la UEX correspondientes al ejercicio 2015, que comprenden el balance de situación, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria reflejan, en sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial y de los resultados a la fecha de cierre del ejercicio, así como los resultados de sus operaciones y, en su caso, los flujos de efectivo o de la ejecución del presupuesto de conformidad con el marco normativo de información financiera y la normativa presupuestaria que resultan de aplicación.

Sin afectar a la opinión sobre las cuentas anuales expresada, hay que señalar la falta de implantación en estos ejercicios de una contabilidad analítica, necesaria para dar cumplimiento a la exigencia legal señalada en el art. 81.3 de la LOU así como la falta de determinada información en la memoria rendida (epígrafe II.1.1).

2. La UEX no tiene asegurado el inmovilizado de su propiedad, existiendo en consecuencia un riesgo de posible quebranto económico no cubierto adecuadamente. Por otro lado, la universidad realizó en el ejercicio 2013 una regularización del inventario de los bienes muebles, tomando como base un registro extracontable de bienes que, según el informe de auditoría privada de las cuentas del ejercicio, adolecía de varias deficiencias que imposibilitan la verificación de los saldos de estos activos, sin que se haya solventado esta situación (epígrafe II.1.2).

3. Se consideran insuficientes las medidas adoptadas para el cobro de las facturas pendientes de presupuestos cerrados, que afectan a saldos que suman un total de 4.821 miles de euros (epígrafe II.1.2).

4. Se sigue observando la falta de reintegro por los cajeros pagadores del saldo no justificado y la falta de minoración del saldo por el importe justificado, exigido en la normativa aplicable sobre la cuenta justificativa de estos anticipos al menos a fin de cada ejercicio, por lo que el saldo de tesorería de la universidad está infravalorado por el primer motivo en 2.096 miles de euros, así como la existencia de errores en su necesario seguimiento, lo que exige un reforzamiento en su adecuado control a través de, entre otras acciones, una mayor simplificación del número de cuentas. La universidad ha acreditado que en 2017 ha dictado una nueva normativa que subsana esta incidencia, cuya efectividad será analizada en el Informe correspondiente.

En cuanto a las cuentas descentralizadas de recaudación, la universidad ha mejorado su tratamiento contable incorporando su registro a partir de 2013, de acuerdo con las recomendaciones de este Tribunal, si bien se estima que se ha aperturado un elevado número de cuentas, lo que supone una dificultad en su control y actualización de datos,

si bien se ha justificado por parte de la universidad la cancelación de 44 de estas cuentas en los ejercicios siguientes, subsanando esta cuestión (epígrafe II.1.2).

5. La UEX no ha superado los plazos máximos de pago a proveedores. Por otro lado, la universidad no se ha acogido al mecanismo extraordinario de financiación para el pago a los proveedores de las Comunidades Autónomas (epígrafe II.1.2).
6. El resultado económico-patrimonial ha sido negativo por 2.795 miles de euros y se observa una fuerte dependencia financiera de la universidad respecto de su CA, que se ha visto complicada por la ausencia de un plan de financiación plurianual, no obstante la promulgación de la Ley 8/2014, de 1 octubre, por la que se establece un marco de financiación estable para la Universidad de Extremadura, debido a la falta de desarrollo de la misma (epígrafe II.1.2).
7. De acuerdo con las previsiones de la LOU, la UEX aprobó un límite máximo de gasto de carácter anual de 164.972 miles de euros, sin especificar los correspondientes a las operaciones no financieras, como señala la ley. Si bien el importe de los créditos definitivos consignados en los presupuestos de 2015 supera el techo de gasto fijado, las obligaciones reconocidas se han situado por debajo del mismo.

La universidad, como ocurriera en actuaciones precedentes, ha aprobado normas de ejecución presupuestaria que difieren de lo estipulado con carácter general para el sector público autonómico, y que contradicen lo dispuesto en el art. 82 de la LOU, que obliga a la universidad a sujetarse a las normas establecidas por la Comunidad Autónoma (epígrafe II.1.3).

8. En cuanto al proceso de fijación de los precios públicos en la Comunidad Autónoma, y dado que en la universidad no está implantada la contabilidad analítica, los precios no se fijan en función del coste real de la prestación del servicio, situación que no se ajusta a las prescripciones establecidas en la ley (epígrafe II.1.3).

#### IV.2. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

9. La evolución de los recursos humanos de que dispone la UEX para el desarrollo de sus funciones muestra una disminución de efectivos de casi el 10 %, hasta los 2.705, habiéndose verificado el cumplimiento de las prescripciones legales correspondientes a la oferta de empleo del 2015, con la correspondiente autorización por parte del órgano competente de la CA. También se ha comprobado el cumplimiento del art. 48 de la LOU.

Esto no obstante, en relación con el incremento de efectivos habido en 2015 no amparados por la ejecución de ofertas públicas de empleo del ejercicio o de ejercicios anteriores, hay que señalar que la ley de presupuestos autonómica para 2015, al delimitar las restricciones señaladas para la contratación de nuevo personal, no las relaciona con la universidad, creando inseguridad jurídica en la trasposición de la normativa estatal a la autonómica respecto de la universidad (subepígrafe II.2.1.1).

10. En el ejercicio fiscalizado se autorizan unos costes de PDI y PAS que ascienden a 63.777 miles de euros y 24.460 miles de euros respectivamente, límites que no se



han rebasado una vez ajustados con los conceptos excluidos en la norma de desarrollo. A diferencia de ejercicios anteriores, la ley de presupuestos autonómica, en cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 81.4 de la LOU, no refleja los costes autorizados en materia de personal para la universidad, de manera que establece en su D.A. 6ª el procedimiento para el mismo, lo cual se realiza finalmente mediante Resolución administrativa, lo que se considera improcedente al privar de la oportuna publicidad, al no incorporar en el texto legal los correspondientes importes.

La universidad, al igual que ocurre en la mayoría de UUPP, imputa las retribuciones de su personal correspondiente a la investigación en el capítulo 6 del presupuesto (inversiones reales), no recogiendo en el capítulo 1 (gastos de personal). En todo caso, la información pertinente respecto de los gastos de personal de la universidad debe recogerse en las cuentas anuales presentadas, por lo que al menos en la memoria debe significarse el detalle imputado en los dos capítulos presupuestarios, situación que se corrige en el ejercicio 2016.

Como se viene señalando en sucesivos informes, se percibe una falta de seguridad jurídica existente en diversos aspectos relacionados con el personal de las universidades públicas, de las que la CA debería regular aquellas especialidades reconocidas a la universidad que se aparten del resto de su sector público en atención a sus peculiaridades, con respeto a la legislación básica estatal dictada en la materia. Esto ocurre, por ejemplo, en la interpretación de las disposiciones que regulan la autorización de los costes de personal de las universidades públicas, en las que no queda reflejada la totalidad de su personal, o las posibles consecuencias de la superación de los costes autorizados; o cuando la norma estatal, básica para todas las administraciones, establece limitaciones a la incorporación de nuevo personal, y la correspondiente ley de trasposición autonómica no incluye expresamente a las UUPP, o en el caso de la exigencia, en todo caso, a "las disponibilidades presupuestarias del Capítulo I de los correspondientes presupuestos de gastos", no aclarando si se aplica o no en relación con las contrataciones de personal cuyas retribuciones se imputan al capítulo 6. En el ámbito de esta CA debe valorarse positivamente la regulación introducida, si bien de inferior rango a la legal, que excluye expresamente las retribuciones o importes de los contratos o nombramientos de personal afecto a proyectos, contratos o convenios de investigación y otros que tengan financiación externa (subepígrafe II.2.1.2).

11. En el ámbito de esta CA y en cumplimiento de la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura, se aprobó el Plan para la Igualdad de las mujeres de Extremadura (2013-2016), que por la fecha de su aprobación no incluía mención respecto de su aplicación a la educación superior. La UEX elaboró en 2009 el I Plan de Igualdad de la Universidad de Extremadura, y con posterioridad al ejercicio fiscalizado, la universidad aprobó en 2017 el II Plan de Igualdad, en el que se incorporan medidas para corregir aquellas carencias observadas en el diagnóstico de género que le sirvió de base (epígrafe II.2.2.1).
12. Transcurridos diez años desde la adaptación de la LOU a los valores y postulados de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres,

hay que señalar la falta de cumplimiento de los objetivos propuestos en materia de paridad, como se viene señalando en Informes de ejercicios anteriores. La UEX no satisface el equilibrio requerido en la normativa aplicable respecto a la participación observada en los distintos órganos colegiados de gobierno principales, tanto a los órganos electivos, como consecuencia de la falta de desarrollo en esta materia de las prescripciones del art. 13 de la LOU, como a los nombramientos y designaciones de los cargos de responsabilidad a que alude el art. 16 de la Ley Orgánica 3/2007, al regular los nombramientos realizados por los Poderes Públicos. Esta situación se produce también en las universidades públicas españolas (subepígrafe II.2.2.2).

13. La UEX no ha variado la paridad por género de su personal, de manera que sigue presentando desequilibrios importantes en favor del género masculino en el PDI superiores a la media nacional, el cual es más acusado según se va ascendiendo en la carrera académica, especialmente relevante en algunas de las categorías más importantes dentro del PDI, pues la universidad tiene sólo un 13 % en presencia femenina entre catedráticas de universidad, frente al 21 % que se observa en el conjunto estatal. En el PAS existe una composición más equilibrada que la resultante en el ámbito estatal.

De los concursos convocados para los cuerpos docentes universitarios, a fin de observar la paridad en las comisiones de evaluación constituidas al efecto, se ha observado que de las 66 plazas convocadas en el curso 2015-2016, la composición de las Comisiones de Selección no presentó el porcentaje de paridad de género requerido en el 60 % de los casos (subepígrafe II.2.2.3).

14. Se siguen observando pequeñas incidencias en los contenidos del portal de transparencia de la universidad, no incluyéndose información relevante de su fundación dependiente (epígrafe II.2.3).
15. En general, las justificaciones de la necesidad de los contratos para el interés público están redactadas en unos términos excesivamente genéricos e imprecisos, por lo que no pueden considerarse adecuadas a los efectos de lo dispuesto en los artículos 22 y 109 del TRLCSP y 73.2 del RGLCSP (subepígrafe II.2.4.2).
16. En ninguno de los PCAP de los contratos de suministro celebrados durante el ejercicio 2015 se especificó la forma de valoración ni de asignación de las puntuaciones de los diferentes criterios de adjudicación de carácter subjetivo lo que no es conforme con los principios de publicidad, transparencia y objetividad, informadores de la contratación pública (subepígrafe II.2.4.2).
17. En los PCAP de la contratos 3, 4, 5, 6, y 7/2015, se ha observado una deficiente incorporación a los criterios de adjudicación de las posibles mejoras, lo que no resulta coherente con los principios de publicidad y transparencia en la contratación pública (subepígrafe II.2.4.2).
18. En ninguno de los expedientes de contratación analizados se ha podido verificar la aportación de la garantía definitiva, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 99.1 y 151.2 del TRLCSP (subepígrafe II.2.4.2).

#### IV.3. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA ACTIVIDAD DOCENTE E INVESTIGADORA

19. La universidad, que imparte 115 titulaciones, sigue presentando variaciones en la titulaciones de grado, con una variación de un 9 %, fundamentalmente por el aumento de titulaciones en la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas, mientras que en las titulaciones de máster se produce una disminución de casi un 24 %, especialmente significativa en las ramas de Ciencias de la Salud e Ingenierías y Arquitectura, lo que contrasta con la evolución del total estatal, donde se observa un leve aumento en grado mientras que en máster se registra un incremento algo más significativo, del 3 %.

Las plazas ofertadas por la universidad para nuevo ingreso en el curso fiscalizado ascienden a 7.450, las cuales experimentan un ligero aumento que contrasta teniendo en cuenta la trayectoria de la demanda de los últimos cursos, muy por debajo de la misma. El número de estudiantes que se matriculan por primera vez en el curso fiscalizado en la enseñanza presencial asciende a 4.991, lo que supone una disminución global ligeramente inferior al 2 %, correspondiendo la misma fundamentalmente a las titulaciones de grado, pero destaca la trayectoria descendente continuada en los últimos cursos.

Los estudiantes matriculados en la universidad para la enseñanza presencial en el curso fiscalizado ascienden a 21.800, con un incremento que se acercaría al 8 % si excluimos de estos datos el peso de los ciclos a extinguir, rompiendo en este curso la tendencia decreciente de cursos anteriores, siendo destacable el incremento en las titulaciones de grado por encima en casi 4 puntos porcentuales de la media estatal. Esto no obstante, la evolución decreciente de un 4 % de media en los créditos matriculados pone en evidencia una menor intensidad en las matriculaciones, lo que contrasta con lo observado en el ámbito estatal, donde esta variable presenta un incremento de casi un 3 %.

El número de alumnos egresados, 4.183, y las tesis defendidas, 332, presentan un importante crecimiento respecto del curso anterior.

En cuanto a la internacionalización de su alumnado, la universidad presenta una evolución positiva en las titulaciones de máster y los estudios de doctorado, si bien sigue existiendo una brecha importante en máster si lo comparamos con el conjunto de UUPP, donde se dan incrementos del 42 % frente al 2 % de la universidad, y justo lo contrario en doctorado, donde la evolución de la universidad se sitúa por encima (epígrafe II.3.1).

20. La valoración conjunta de los indicadores seleccionados en relación con la actividad investigadora e innovadora desarrollada por la universidad nos muestra una serie de fortalezas y debilidades. Entre las primeras hay que destacar la evolución de la financiación captada por los proyectos en vía competitiva, con incrementos muy significativos en la financiación estatal, autonómica y la proveniente de programas de la Unión Europea, que junto con el buen comportamiento de la

financiación empresarial en los proyectos vía contractual, constituyen su primordial fuente de ingresos, todo ello a pesar de la reducción del 12 % de las plantillas dedicadas a la investigación; la valoración de la producción científica resulta positiva en el ejercicio fiscalizado, tanto respecto de los indicadores de cantidad como los de calidad, especialmente la producción científica de excelencia y la tasa de documentos de la universidad publicados en las revistas más influyentes; finalmente, el aumento del indicador de transferencia del conocimiento, pasando de 7 a 8 el número de patentes solicitadas, frente a la evolución negativa observada en el conjunto nacional.

Entre las debilidades observadas hay que señalar la producción científica de excelencia de la universidad, que se ha mantenido por debajo de la media española, y la colaboración internacional, no obstante su aumento, están por debajo de la media española. También resulta destacable la disminución del gasto destinado a esta actividad junto con los escasos resultados de transferencia, especialmente en la creación de spin-off (epígrafe II.3.2).

#### IV.4. ANÁLISIS DEL CONTROL ESTABLECIDO EN LA UNIVERSIDAD

21. En cuanto a las funciones y competencias encomendadas al Consejo Social, se ha comprobado la intervención formal del mismo, dando cumplimiento a las disposiciones que resultan de aplicación, aunque en algunos casos se ha producido de forma extemporánea. Esto no obstante, se siguen observando determinadas incidencias que afectan al control ejercido por el mismo, como la falta de personal de apoyo con recursos económicos suficientes y la falta del establecimiento de la dependencia funcional del Servicio de Control Interno respecto de este órgano (epígrafe II.4.1).
22. Respecto del control interno establecido en la universidad hay que señalar que se sigue estimando la necesidad de incluir en el marco general de actuación del Servicio de Control Interno normas precisas que delimiten el estatuto jurídico de su personal, así como mejorar la insuficiente dotación de personal de esta unidad para el desarrollo de las funciones que tiene encomendadas. En definitiva, se estima que la universidad debe adoptar las medidas pertinentes a fin de acercar el control de su actividad a los parámetros existentes en el sector público (epígrafe II.4.2).
23. La única entidad dependiente declarada por la universidad es la Fundación Universidad-Sociedad, cuyas cuentas fueron aprobadas de manera extemporánea, observándose que la misma estaba incurso a fin de ejercicio en causa legal de disolución, lo que demoró la aprobación de sus cuentas y la adopción de un Plan de Viabilidad en 2017 (epígrafe II.4.3).

#### IV.5. RESPECTO DEL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA UNIVERSIDAD, EJERCICIOS 2013 Y 2014, ASÍ COMO DE LA CORRESPONDIENTE RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA

24. Teniendo en cuenta que a la fecha de la aprobación del Informe de Fiscalización de la Universidad de Extremadura, ejercicios 2013-2014, la universidad ya había formulado



las cuentas correspondientes al ejercicio 2015 fiscalizado, y la nueva perspectiva de la consideración de las UUPP como entidades pertenecientes al denominado sector público institucional tras la entrada en vigor en 2016 de la Ley 39/2015 y la Ley 40/2015, lo que motivará el inicio de una actualización de las normas autonómicas a esta nueva configuración, hay que señalar la disposición tanto de la universidad como de la CA en la adopción de acciones necesarias para proceder al cumplimiento de las recomendaciones formuladas, lo que requerirá un proceso legislativo ya iniciado pero dilatado en el tiempo, como se detalla en el epígrafe correspondiente (apartado III).

#### V. RECOMENDACIONES

A la vista de los resultados de la fiscalización realizada y sus conclusiones, este Tribunal de Cuentas considera oportuno formular las siguientes recomendaciones a fin de contribuir a la mejora de la actividad realizada por parte de la universidad fiscalizada sin perjuicio de lo señalado en relación con el seguimiento de las recomendaciones de ejercicios anteriores y la necesidad de que transcurra el tiempo necesario que dé lugar a las modificaciones legales necesarias, las cuales serán objeto de verificación en el ejercicio en que las mismas se produzcan:

1. A fin de avanzar en la sostenibilidad financiera de la universidad, y no obstante la voluntad de la CA exteriorizada mediante la aprobación de la Ley 8/2014, de 1 octubre, por la que se establece un marco de financiación estable para la Universidad de Extremadura, se estima oportuno que se acelere en la medida de lo posible su definitiva implementación, debido a la falta de desarrollo de la ley, y que al mismo tiempo la universidad proceda a la elaboración de programaciones a medio o largo plazo a incluir en su plan estratégico, con los ajustes necesarios, todo ello de acuerdo con los objetivos establecidos para la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de la CA.
2. La universidad debería implantar un procedimiento de cobro de facturas pendientes que vaya más allá de la mera reclamación dirigida a los deudores.
3. Respecto de los concursos convocados para los cuerpos docentes universitarios, la universidad debería posibilitar la composición paritaria en las comisiones de valoración constituidas al efecto, a fin de remover los obstáculos en la carrera administrativa de la mujer en la universidad, salvo que concurran razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas, superando la deficiente legislación observada en el Real Decreto 1313/2007.
4. Se estima oportuno el que la universidad mejore los contenidos del portal de transparencia, incluyéndose información relevante de su fundación dependiente.
5. Resulta necesario que se adopten las medidas oportunas a fin de impulsar la actividad de transferencia del conocimiento consistente en la creación de spin-off, en el marco de medidas coordinadas por las diferentes administraciones públicas competentes que impulsen esta actividad.



6. Los órganos de contratación deberían justificar de una manera precisa y concreta la necesidad para el servicio público de los contratos adjudicados.
7. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares, deberían establecerse criterios de adjudicación objetivos y precisos de acuerdo con los principios de publicidad y transparencia, rectores de la contratación pública, y su forma de valoración coherente con el principio de economía en la gestión de fondos públicos, con especial atención al cumplimiento de los exigencias que imponen la incorporación de mejoras como criterio de selección.

