

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.026

**MEMORIA ANUAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EN
EL AÑO 2013**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, a tenor de lo previsto en el artículo 136 de la Constitución Española y en los artículos 13 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y 28 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 27 de marzo de 2014, la Memoria anual del Tribunal de Cuentas en el año 2013, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	9
II. PRINCIPALES NOVEDADES PRODUCIDAS DURANTE EL AÑO 2013 EN LA REGULACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO RELACIONADAS CON LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	9
III. INFORMACIÓN RELATIVA A LA ORGANIZACIÓN Y ACTIVIDADES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS.....	17
III.1. LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS AL TRIBUNAL DE CUENTAS	17
III.1.1. El ejercicio de la función fiscalizadora	17
III.1.2. El ejercicio de la función de enjuiciamiento contable.....	19
III.2. LA ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	19
III.3. EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL ÁMBITO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO	23
III.4. EL PRESUPUESTO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	24
III.5. LAS RELACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS CON OTRAS INSTITUCIONES	25
III.5.1. Relaciones con las Cortes Generales	25
III.5.2. Relaciones con los Órganos de Control Externo de la Comunidades Autónomas	26
III.5.3. Relaciones con el Tribunal de Cuentas Europeo en la fiscalización de los fondos comunitarios	28
III.5.4. Otras Relaciones Institucionales	29
III.6. RELACIONES INTERNACIONALES	30
IV. ACTUACIONES FISCALIZADORAS REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL AÑO 2013	35
IV.1. CUENTAS RENDIDAS Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA AL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL AÑO 2013.....	35
IV.1.1. Rendición de cuentas	35
IV.1.2. Remisión de contratos	39
IV.2. PROGRAMACIÓN DE LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA Y RELACIÓN DE INFORMES APROBADOS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL AÑO 2013	43
IV.3. SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA.....	44
IV.3.1. Declaración sobre la Cuenta General del Estado	44
IV.3.2. Informes específicos referidos a la Administración General del Estado, a sus organismos autónomos y a otros entes, y a la Seguridad Social	56
IV.3.3. Informes específicos referidos a determinadas entidades o actividades del sector público empresarial estatal	85
IV.3.4. Informes específicos referidos a las fundaciones del sector público estatal	99
IV.3.5. Informes específicos referidos al sector público autonómico	101
IV.3.6. Informes específicos referidos al sector público local	136
IV.3.7. Informes específicos referidos a los estados contables de los partidos políticos y procesos electorales	146

V. MEMORIA DE ACTUACIONES JURISDICCIONALES.....	150
V.1. INTRODUCCIÓN.....	150
V.2. PRINCIPALES NOVEDADES PRODUCIDAS EN EL AÑO 2013 EN LA NORMATIVA REGULADORA DE LOS PROCESOS JURISDICCIONALES QUE SE TRAMITAN EN EL TRIBUNAL DE CUENTAS	151
V.3. ORGANIZACIÓN Y ACTIVIDADES DE LA SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO	152
V.3.1. Función jurisdiccional del Tribunal de Cuentas.....	152
V.3.2. Actuaciones de la Sección de Enjuiciamiento como órgano administrativo	153
V.3.3. Relaciones con otras Instituciones de control	154
V.4. ACTUACIONES JURISDICCIONALES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS REALIZADAS DURANTE EL AÑO 2013.....	154
V.4.1. Doctrina de la Sala y Sentencias de los Departamentos	154
V.4.2. Datos estadísticos sobre las actuaciones de la Sección de Enjuiciamiento.....	167
V.4.3. Gráficos.....	174
VI. OTRAS ACTUACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	183
VI.1. PUBLICACIONES.....	183
VI.2. ACTIVIDAD FORMATIVA.....	183

ANEXOS

- I. PROGRAMA DE FISCALIZACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS PARA EL AÑO 2013
- II. INFORMES DE FISCALIZACIÓN APROBADOS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EN
EL AÑO 2013
- III. INFORMES DE FISCALIZACIÓN PRESENTADOS EN LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO
PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL AÑO 2013
- IV. PRINCIPALES ACTIVIDADES DE CARÁCTER INSTITUCIONAL DESARROLLADAS POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL AÑO 2013

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AAPP	Administraciones Públicas
ACM	Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2010
ADIF	Administrador de Infraestructuras Ferroviarias
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AENA	Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea
AEPD	Agencia Española de Protección de Datos
AGE	Administración General del Estado
APGCPSS'11	Adaptación del Plan General de Contabilidad Pública a las entidades que integran el sistema de la Seguridad Social
ATHENA	Mecanismo de Financiación de Operaciones Militares y de Defensa de la Unión Europea
AVE	Línea de Alta Velocidad
BCE	Banco Central Europeo
BOE	Boletín Oficial del Estado
CCAA	Comunidades Autónomas
CCLL	Corporaciones Locales
CCS	Consortio de Compensación de Seguros
CDTI	Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial
CEJ	Centro de Estudios Jurídicos
CERSA	Compañía Española de Reafianzamiento, S.A.
CESCE	Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación, S.A, Cía de Seguros y Reaseguros
CGE	Cuenta General del Estado
CGSPA	Cuenta General del sector público administrativo
CGSPE	Cuenta General del Sector público empresarial
CGSPF	Cuenta General del sector público fundacional
CIR	Central de Información de Riesgos
CNE	Comisión Nacional de la Energía
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
CSN	Consejo de Seguridad Nuclear
CZFC	Consortio de la Zona Franca de Cádiz
DGPE	Dirección General de Patrimonio del Estado

E4	Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética en España
ECOFIN	Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea
ECIIA	Confederación Europea de Institutos de Auditores Internos
EDA	Colegio Internacional de Auditores de la Agencia Europea de Defensa
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
ENISA	Empresa Nacional de Innovación, S.A.
EOI	Escuela de Organización Industrial
ESSS	Entidades del Sistema de la Seguridad Social
EUROCONTROL	Organización Europea para la Seguridad en la Navegación Aérea
EUROFIGHTER	Avión Europeo de Combate EF-2000
EUROSAI	Organización Europea de Entidades Fiscalizadoras Superiores
FAAF	Fondo para la Adquisición de Activos Financieros
FCI	Fondo o Fondos de Compensación Interterritorial
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEESL	Fondo Estatal para el Empleo y Sostenibilidad Local
FEIL	Fondo Estatal de Inversión Local
FGD	Fondo de Garantía de Depósitos
FLTQ	Fundación Leonardo Torres-Quevedo para la promoción de la Investigación Tecnológica en la Universidad de Cantabria
FOGASA	Fondo de Garantía Salarial
FROB	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria
GIF	Gestor de Infraestructuras Ferroviarias
I+D+i	Investigación, desarrollo e innovación
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas
IBAN	Colegio de Auditores de la OTAN
IBI	Impuesto de Bienes Inmuebles
ICEX	Instituto Español de Comercio Exterior
IDAE	Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGBISS	Inventario General de Bienes y Derechos de la Seguridad Social
IGME	Instituto Geológico y Minero de España
IMSERSO	Instituto de Mayores y Servicios Sociales

INECO	Ingeniería y Economía del Transporte, S.A.
INE	Instituto Nacional de Estadística
INGESA	Instituto Nacional de Gestión Sanitaria
INSALUD	Instituto Nacional de la Salud
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
INTA	Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas"
INTECO	Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
ISM	Instituto Social de la Marina
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LAE	Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado
LCSP	Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LGS	Ley General de Subvenciones
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LOFCA	Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas
LOIEMH	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres
LOREG	Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas
LOU	Ley Orgánica de Universidades
LPAP	Ley 33/2003 del Patrimonio de las Administraciones Públicas
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LSF	Ley del Sector Ferroviario
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MAP	Ministerio de Administraciones Públicas
MATEPSS	Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales
MEC	Ministerio de Economía y Competitividad
MHAP	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

MINETUR	Ministerio de Industria, Energía y Turismo
MITyC	Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
MUS	Mecanismo Único de Supervisión
NAVANTIA	Navantia, S.A.
NIA-ES	Normas Internacionales de Auditoría para su aplicación en España
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera
OAE	Organismos Autónomos Estatales
OCCAR	Organización Conjunta para la Cooperación en materia de Armamento
OCEX	Órgano u Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
OPS	Organización Panamericana de la Salud
Orden EHA	Orden del Ministerio de Economía y Hacienda
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
PAS	Personal de Administración y Servicios
PCAG	Pliegos de Cláusulas Administrativas Generales
PCAP	Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares
PDI	Personal Docente e Investigador
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PIA	Programa Individual de Atención
PIB	Producto Interior Bruto
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
PPT	Pliego/s de Prescripciones Técnicas
PROCESA	Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A.
RENFE	Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (Real Decreto 1098/2001)
SAAD	Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia
SAREB	Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A.
SCE	Seguro del Crédito a la Exportación
SEC-95	Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales

SEGIPSA	Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio S.A.
SELAE	Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.A.
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal
SEPI	Sociedad Estatal de Participaciones Industriales
SEPIDES	SEPI Desarrollo Empresarial, S.A.
SISAAD	Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia
SPA	Sector Público Administrativo
TCE	Tribunal de Cuentas Europeo
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
TIFSA	Tecnología e Investigación Ferroviaria, S.A.
TRAGSA	Empresa de Transformación Agraria, S.A.
TRLCAP	Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre
TRLGEP	Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria
TRLHL	Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo
UE	Unión Europea
UTE	Unión Temporal de Empresas

I. INTRODUCCIÓN

El artículo 136 de la Constitución Española configura al Tribunal de Cuentas como supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público. El Tribunal depende directamente de las Cortes Generales, ejerce sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado y censura las cuentas del Estado y del sector público que han de rendírsele. El precepto añade que, sin perjuicio de su propia jurisdicción, el Tribunal de Cuentas remitirá a las Cortes Generales un Informe anual en el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido.

Al contenido del Informe o Memoria anual del Tribunal de Cuentas se refieren los artículos 13 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu) y 28 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), que contemplan, además, que la Memoria anual incluirá una Memoria de las actuaciones jurisdiccionales del Tribunal durante el año correspondiente.

En cumplimiento de las previsiones legales y como síntesis de la función de control externo de la actividad económico-financiera del sector público, se presenta la Memoria de las actuaciones fiscalizadoras y jurisdiccionales del Tribunal de Cuentas en el año 2013, precedida de una breve reseña de las principales novedades legislativas referentes a la regulación de la actividad económico-financiera del sector público durante dicho año, a la que se incorpora una sucinta mención relativa a las funciones del Tribunal, a su organización, presupuesto y recursos humanos, para finalizar con una referencia a las relaciones institucionales e internacionales mantenidas y desarrolladas por la Institución durante el año 2013.

En lo que se refiere a la función fiscalizadora, la Memoria informa sobre el grado de cumplimiento por parte de las entidades del sector público de la obligación de rendir las cuentas y la documentación que tienen que adjuntar a las mismas, así como de la remisión de la información sobre la contratación celebrada en el ejercicio 2013 y del envío de los expedientes de contratación establecidos legalmente; exponiendo, a continuación, las actuaciones fiscalizadoras, con una síntesis de los resultados más significativos de cada uno de los Informes aprobados por el Pleno, recogiendo las deficiencias, irregularidades e infracciones en que, a juicio del Tribunal de Cuentas, se hubiera incurrido en el desarrollo de la actividad fiscalizada, dejando constancia, en su caso, del grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas, así como de la evaluación de la gestión pública desde el punto de vista de la legalidad, eficiencia y economía, en consonancia con lo contemplado en el artículo 13 de la LOTCu.

Respecto a la actividad jurisdiccional, la Memoria incorpora las actuaciones practicadas, y, junto con la información de los procedimientos y de su situación, se recogen las principales reflexiones doctrinales relacionadas con la exigencia de la responsabilidad contable.

Se incluye, finalmente, una breve referencia a las publicaciones y actividades formativas realizadas durante el año 2013.

II. PRINCIPALES NOVEDADES PRODUCIDAS DURANTE EL AÑO 2013 EN LA REGULACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO RELACIONADAS CON LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

Se destacan a continuación algunas de las más importantes novedades normativas que tuvieron lugar a lo largo del año 2013 en lo que se refiere al sector público y a la actividad del Tribunal:

Los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para el año 2013 se aprobaron por la *Ley 17/2012, de 27 de diciembre*, y fueron los primeros que se elaboraron tras la publicación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).

En el marco del Procedimiento de Déficit Excesivo, tras la revisión efectuada por el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea (ECOFIN), el 10 de julio de 2012, de la senda de consolidación fiscal, se acordó situar el déficit por debajo del 3 por ciento del Producto Interior Bruto (PIB) en 2014. De acuerdo con esta previsión, se estableció para el conjunto de las Administraciones Públicas (AAPP) un objetivo de estabilidad presupuestaria de déficit del 4,5 por ciento del PIB para 2013 y se fijó un objetivo de deuda pública del 85,8 por ciento del PIB para dicho año.

El 26 de abril de 2013, el Gobierno aprobó el Programa de Estabilidad para el periodo 2013-2016, en el que, en el contexto de la ampliación en dos años del plazo para la corrección del déficit excesivo en España, se previó situar el déficit por debajo del 3 por ciento del PIB en 2016 y se estableció para 2013 un objetivo de estabilidad de déficit del 6,3 por ciento del PIB, para el conjunto de las AAPP. El 21 de junio, el ECOFIN modificó esta senda al ampliar los objetivos intermedios de déficit global que permiten la corrección del déficit excesivo en 2016, lo que supuso que, finalmente, para el año 2013, el objetivo fuera alcanzar un déficit del 6,5 por ciento del PIB para el conjunto de las AAPP. El Consejo de Ministros de 12 de julio de 2013 acordó adecuar el objetivo de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de las Administraciones y de cada uno de los subsectores para 2013: En porcentaje del PIB (y sin incluir el posible efecto del mecanismo de ayuda financiera europea), el objetivo revisado de déficit se situó en el 6,5 (3,8 para la Administración Central; 1,3 para las Comunidades Autónomas (CCAA); 1,4 para la Seguridad Social y déficit cero para las Corporaciones Locales -CCLL-). El objetivo revisado de deuda pública se fijó en el 91,6 por ciento del PIB.

En 2013, constituye el núcleo fundamental de la normativa presupuestaria en el ámbito de las CCLL la articulación en la Ley 17/2012 de su participación en los tributos del Estado, destacando la relativa a la cesión en la recaudación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y de los Impuestos especiales sobre fabricación de alcoholes, hidrocarburos y labores del tabaco; la participación a través del Fondo Complementario de Financiación con atención específica a las compensaciones por pérdidas de recaudación en el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y la correspondiente al Fondo de Aportación a la Asistencia Sanitaria, normativa que se completa con la referida a las subvenciones por servicios de transporte colectivo urbano y a la compensación a los ayuntamientos de los beneficios fiscales concedidos en los tributos locales. Se regulan, además, las obligaciones de información de las entidades locales, las normas de gestión presupuestaria, el otorgamiento de anticipos para cubrir desfases en la gestión recaudatoria de los tributos locales y las compensaciones de deudas firmes contraídas con el Estado.

En cuanto a la financiación de las CCAA en régimen común y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía, el sistema vigente en el año 2013 fue aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera el 15 de julio de 2009 e incorporado al ordenamiento jurídico mediante la modificación de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y la aprobación de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, que regula su sistema de financiación y modifica determinadas normas tributarias. Los recursos financieros que el sistema asigna para la cobertura de las necesidades globales de financiación de cada Comunidad están constituidos por el Fondo de Suficiencia Global, la Transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales y la Capacidad Tributaria. El Presupuesto de gastos del Estado recoge los dos primeros, mientras que la recaudación de los tributos cedidos, por su naturaleza, no tiene reflejo en los PGE. Hay que hacer mención también a la dotación con recursos adicionales del Estado de los dos Fondos de Convergencia Autonómica, el de Competitividad y el de Cooperación, y al sistema de transferencias en 2013 por el coste efectivo de los servicios asumidos, así como a los Fondos de Compensación Interterritorial, distinguiendo entre Fondo de Compensación y Fondo Complementario, ambos destinados a la financiación de gastos de inversión.

Como normas complementarias respecto a la gestión presupuestaria destacan, entre otras, las relativas a la afectación de ingresos a la compensación a las CCAA por asistencia sanitaria, a la suscripción de convenios por parte del sector público estatal con CCAA que hubieren incumplido su objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública o de la regla de gasto para los ejercicios 2011, 2012 y 2013, o a las reglas de

gestión por parte del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) de determinadas acciones, medidas y programas previstos en la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.

Entre las modificaciones que la Ley 17/2012 efectúa de diversas normas legales hay que resaltar las que se refieren a la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), entre otras, en materia de exigibilidad de las obligaciones, compromisos de gasto de carácter plurianual, pagos indebidos y demás reintegros, información contable a publicar en el Boletín Oficial del Estado (BOE), y previsión de que, a partir de 1 de enero de 2014, no se acompañaría la cuenta de operaciones comerciales al Presupuesto de los organismos autónomos a que se refiere la disposición transitoria primera de la LGP, integrándose las citadas operaciones en los correspondientes estados de gastos e ingresos de los PGE.

Por su parte, en el proceso de reestructuración de entidades de crédito y para el cumplimiento de los compromisos adquiridos con la firma del Memorando de Entendimiento para la asistencia financiera europea a dicha reestructuración, es preciso hacer referencia al *Real Decreto-ley 6/2013, de 22 de marzo, de protección a los titulares de determinados productos de ahorro e inversión y otras medidas de carácter financiero*, que amplió el ámbito de actuación ordinaria del Fondo de Garantía de Depósitos de entidades de crédito (FGD), permitiéndole la suscripción de acciones o deuda de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A. (SAREB), previo informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP), valorando el efecto que la operación pudiera tener en la calificación en términos de contabilidad nacional de dicha Sociedad o bien en el déficit y en la deuda pública, y facultándole para adquirir acciones de las entidades que han transferido sus activos a la Sociedad (a un precio que no exceda de su valor de mercado y de acuerdo con la normativa de ayudas del Estado); dotando, así, de liquidez a los valores emitidos por entidades no cotizadas, con el fin de posibilitar la venta de las acciones recibidas en los canjes obligatorios a realizar por el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) en los procesos de reestructuración y resolución en curso. A fin de reforzar el patrimonio del FGD, se estableció una contribución especial al mismo, aplicable una sola vez, de un 3 por mil de los depósitos computables, pudiendo acordarse deducciones relacionadas con la dimensión de las entidades, sus aportaciones a SAREB o la percepción de ayudas públicas.

La norma citada, y también en el marco del compromiso de reformas adquirido en el Memorando, modificó la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero, para permitir que el Banco de España pudiera fijar umbrales de declaración distintos en función de las finalidades de supervisión o registro de información de la Central de Información de Riesgos (CIR) y creó la Comisión de seguimiento de instrumentos híbridos de capital y deuda subordinada, órgano colegiado adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad (MEC), encargado de realizar labores de análisis de los factores generadores de las reclamaciones judiciales y extrajudiciales relativas a la comercialización de dichos productos por parte de las entidades en que participe el FROB, de propuestas respecto a su comercialización y de determinación de criterios para que ciertas reclamaciones pudieran someterse a arbitraje. En este ámbito, debe hacerse mención a las diversas Resoluciones de la Comisión Rectora del FROB, adoptadas a lo largo de 2013, en ejecución de los Planes de Reestructuración y de Resolución aprobados por la Entidad, el Banco de España y la Comisión Europea.

El Real Decreto 256/2013, de 12 de abril, por el que se incorporan a la normativa de las entidades de crédito los criterios de la Autoridad Bancaria Europea de 22 de noviembre de 2012, sobre la evaluación de la adecuación de los miembros del órgano de administración y de los titulares de funciones clave, dota al Banco de España de la facultad de valorar la idoneidad de los mismos, de facultades para ejercer una función de control y seguimiento constante, al efecto, y de competencias para la autorización de la modificación de estatutos sociales de entidades de crédito, en coherencia con la transferencia previa operada por la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito, en favor del Supervisor para realizar la autorización de dichas entidades.

Por su parte, la *Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social*, potencia las funciones del Banco de España en aras

de la mejora del funcionamiento del mercado hipotecario, del fortalecimiento de la independencia en el ejercicio de la actividad de las sociedades de tasación y de la calidad de sus valoraciones de bienes inmuebles. En el ámbito del reforzamiento de las tareas de los supervisores y adaptación a la nueva normativa europea, es preciso, asimismo, destacar que la *Circular 2/2013, de 9 de mayo, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores*, había regulado el *documento con los datos fundamentales para el inversor y el folleto de las instituciones de inversión colectiva*.

En cumplimiento del compromiso adquirido en el marco del Memorando de Entendimiento, de mejorar la cantidad y calidad de los datos que se declaran a la CIR, se dictó la *Circular 1/2013, de 24 de mayo, del Banco de España, por la que se modifica la Circular 4/2004, de 22 de diciembre, a las entidades de crédito, sobre normas de información financiera pública y reservada, y modelos de estados financieros* (la Circular 5/2013, de 30 de octubre, del Banco, modificaría las Circulares 4/2004 y 1/2013 para adaptarlas a los Reglamentos comunitarios que adoptaron para la Unión Europea (UE) determinadas Normas Internacionales de Información Financiera -NIIF-).

La *Resolución de 3 de junio del 2013, de la Intervención General de la Administración del Estado*, determinó la publicación del *Informe de Auditoría de las cuentas anuales junto con la información regulada en el artículo 136.4 de la Ley General Presupuestaria* y detalló el contenido mínimo de la información a publicar en el *Boletín Oficial del Estado por las entidades del sector público empresarial estatal que no tengan la obligación de publicar sus cuentas anuales en el registro mercantil y que a su vez deban formular cuentas anuales consolidadas*; distinguiendo entidades no financieras y financieras (de seguros y crédito).

En el ámbito de la organización del sector público hay que reseñar la *Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*, en cuya disposición adicional segunda se recogió que la constitución de la Entidad implicaría la extinción de la Comisión Nacional de la Competencia, la Comisión Nacional de Energía, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la Comisión Nacional del Sector Postal, el Comité de Regulación Ferroviaria, la Comisión Nacional del Juego, la Comisión de Regulación Económica Aeroportuaria y el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales.

Por su relevancia, es preciso también aludir a la *Circular 3/2013, de 12 de junio, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, sobre el desarrollo de determinadas obligaciones de información a los clientes a los que se les prestan servicios de inversión, en relación con la evaluación de la conveniencia e idoneidad de los instrumentos financieros*, que facultó al citado Supervisor, entre otros extremos, para especificar los términos en que las entidades deben advertir a los clientes y los requisitos para el mantenimiento del registro de clientes y productos no adecuados. Con la misma fecha, la *Circular 5/2013, de la Comisión* estableció los *modelos de informe anual de gobierno corporativo de las sociedades anónimas cotizadas, de las cajas de ahorros y de otras entidades que emitan valores admitidos a negociación en mercados oficiales de valores*.

Con el carácter de marco contable para todas las AAPP y aplicación en el primer ejercicio que se inicie a partir de 1 de enero de 2014, hay que resaltar la publicación 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*.

Es preciso destacar, por otra parte, la *Resolución de 12 de septiembre de 2013, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se modifican los modelos de la Cuenta general del sector público empresarial y de la Cuenta general del sector público fundacional que integran la Cuenta General del Estado*. Por Resolución del 26 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, se había aprobado el Plan de Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos.

El *Real Decreto 701/2013, de 20 de septiembre, de racionalización del sector público*, que se sumó a lo establecido en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012, por el que se aprobó el Plan de Reestructuración y Racionalización del Sector Público Empresarial y Fundacional Estatal, reguló, entre otros extremos, la extinción del Organismo Autónomo Cría Caballar de las Fuerzas Armadas, la supresión de la

Gerencia del Sector de la Construcción Naval, la supresión del Comisionado del Gobierno para la Reestructuración y Reactivación Económica de la Zona de Lorca y concretas actuaciones liquidatorias de las entidades mancomunadas de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (MATEPSS).

En el ámbito de las Entidades locales, debe significarse la *Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local*, y la *Orden HAP/1782/2013, de la misma fecha, por la que se aprueba la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local y se modifica la Instrucción del modelo básico de contabilidad local*, aprobada por *Orden EHA/4040/2004, de 23 de noviembre*.

Por Resolución de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, de 2 de octubre de 2013, se publicó el *Acuerdo del Pleno de 25 de julio de 2013, sobre supresión de la remisión de la documentación justificativa de las cuentas de pagos a justificar y anticipos de caja fija de la Administración General del Estado*.

Dada su importancia en el ámbito de la actividad fiscalizadora del Tribunal, aunque no se trate del sector público, hay que hacer referencia a cómo, en aplicación de la Disposición adicional octava de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos -por la que se encomienda al Tribunal la elaboración de un Plan específico de cuentas para las formaciones políticas-, el Pleno de la Institución acordó el 26 de septiembre de 2013 la aprobación del Plan de Contabilidad adaptado a las mismas (el Acuerdo se publicó por Resolución de 8 de octubre de 2013, de la Presidencia del Tribunal).

No puede dejar de citarse, por su relevancia, la *Resolución de 15 de octubre de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se publican las nuevas Normas Técnicas de Auditoría, resultado de la adaptación de las Normas Internacionales de Auditoría para su aplicación en España (NIA-ES)*

El Reglamento (UE) nº 1024/2013, del Consejo, de 15 de octubre de 2013 -que entró en vigor el 3 de noviembre-, encomendó al Banco Central Europeo (BCE) tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito, y el *Reglamento (UE) Nº 1022/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013*, que entró en vigor el 30 de octubre, modificó el *Reglamento (UE) nº 1093/2010*, por el que se creó una Autoridad Bancaria Europea, en lo que se refiere a la atribución de funciones específicas al BCE, Institución que en el Mecanismo Único de Supervisión (MUS), que está previsto que comience a operar en noviembre de 2014, integra, junto con las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros participantes, el sistema europeo de supervisión financiera, base de una unión bancaria en la UE que se completaría con nuevos marcos de garantía de depósitos y de resolución.

La Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, creó la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, ente de derecho público que tiene por objeto garantizar el cumplimiento por las AAPP del principio de estabilidad presupuestaria, mediante la evaluación continua del ciclo presupuestario, del endeudamiento público, y el análisis de las previsiones económicas; ejerce sus funciones con autonomía funcional respecto de ellas a través de informes, opiniones y estudios y está sometida a los controles de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y del Tribunal de Cuentas en lo que atañe a su gestión económico financiera. Es de destacar, entre otros extremos, que el Comité Técnico de Cuentas Nacionales -integrado por representantes del Instituto Nacional de Estadística (INE), del Banco de España y de la IGAE-, creado por la citada Ley Orgánica para la valoración e imputación de operaciones económicas efectuadas por las diferentes unidades del sector público, así como la delimitación sectorial de las citadas unidades de acuerdo con los criterios establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas, facilitará para información los informes emitidos, en su caso, en el ejercicio de sus funciones a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. Esta ejercerá sus funciones en todo el territorio español de forma única y exclusiva y con respecto a todos los sujetos integrantes del sector público en los términos previstos en el artículo 2 de la LOEPSF.

La Orden HAP/2161/2013, de 14 de noviembre, reguló el procedimiento de rendición al Tribunal de Cuentas de las cuentas anuales y demás información por las entidades reguladas en el tercer párrafo de la disposición

adicional novena de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que deben aplicar el Plan General de Contabilidad y la información de carácter anual trimestral y mensual a remitir a la Intervención General de la Administración del Estado por dichas entidades.

El Real Decreto-ley 14/2013, de 29 de noviembre, de medidas urgentes para la adaptación del derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de supervisión y solvencia de entidades financieras efectuó la incorporación directa como normativa de ordenación y disciplina española del Reglamento (UE) nº 575/2013, de 26 de junio, ampliando y adaptando las funciones supervisoras del Banco de España y de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) para garantizar el control operativo efectivo del cumplimiento por las entidades de crédito y empresas de servicios de inversión de las obligaciones derivadas de la nueva normativa europea. Estos Supervisores, entre otras importantes medidas, pueden obligar a las entidades supervisadas y sus grupos a mantener recursos propios adicionales a los exigidos con carácter de mínimo ante incumplimientos de la normativa de solvencia, no solo en cuanto se refieran a recursos propios mínimos, sino también en lo que atañe a la estructura organizativa, control interno o previsión de que se va a mantener el incumplimiento en los doce meses siguientes, y pueden, también, exigir la reducción del riesgo inherente a las actividades, productos y sistemas de las correspondientes entidades.

Además, la norma regula el régimen de computabilidad de las participaciones preferentes como recursos propios y faculta al Banco de España para evitar cualquier reducción poco prudente de dichos recursos derivada de la mera aprobación de la nueva normativa de solvencia. Se habilita la posibilidad de incrementar los recursos propios del FROB mediante la capitalización de créditos, préstamos o cualquier otra operación de endeudamiento en las que la Administración General del Estado (AGE) figure como acreedora y se modifica, además, la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, implantando la vigencia definitiva de los mecanismos de absorción de las pérdidas derivadas de la reestructuración o resolución de una entidad de crédito por parte de los accionistas y acreedores subordinados, conforme al principio de minimización del uso de recursos públicos, y acorde con la regulación de la UE en materia de competencia y ayudas de Estado. Hay que reseñar, asimismo, la introducción de medidas para que ciertos activos por impuestos diferidos puedan seguir computando como capital y la regulación de su conversión en crédito exigible frente a la Administración tributaria en determinadas circunstancias, entre otras, cuando la entidad de crédito sujeto pasivo sea objeto de liquidación o insolvencia judicialmente declarada.

La norma, por otra parte, amplió el plazo de presentación de solicitudes y planes de ajuste previstos en el Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las AAPP y de apoyo a Entidades locales con problemas financieros, así como el relativo al reintegro de las liquidaciones negativas del sistema de financiación de las CCAA y Ciudades con Estatuto de Autonomía correspondientes a 2008 y 2009.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a dicha actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias de su incumplimiento.

La Ley avanza en la configuración de obligaciones de publicidad activa que vinculan a todas las AAPP, a los órganos del Poder Legislativo y Judicial en lo que se refiere a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo, así como a otros órganos constitucionales y estatutarios, a entidades de especial relevancia pública o perceptores de fondos públicos. Para canalizar la publicación de la información y facilitar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, la norma contempla, entre otras, la creación y desarrollo de un Portal de Transparencia.

Se configura, por otra parte, de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, que solo se verá limitado en los casos en que resulte necesario por la naturaleza de la información -de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución- o cuando entre en conflicto con otros intereses protegidos.

En lo que atañe a buen gobierno, se incorporan a la norma los principios, generales y de actuación, que pasan a informar la interpretación y aplicación de un régimen sancionador al que se encuentran sujetos todos los responsables públicos. Se contemplan infracciones en materia de conflicto de intereses, de gestión económico-presupuestaria y en el ámbito disciplinario. Se incorporan, asimismo, infracciones derivadas del incumplimiento de la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. En el ámbito económico-presupuestario se prevén sanciones a quienes comprometan gastos, liquiden obligaciones y ordenen pagos sin crédito suficiente o con infracción de la normativa presupuestaria, o no justifiquen la inversión de los fondos. Así, constituye infracción muy grave, entre otras conductas cuando sean culpables, el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas regulada en el artículo 137 de la LGP u otra normativa presupuestaria aplicable.

La norma regula el procedimiento sancionador y contempla la puesta en conocimiento del Tribunal de Cuentas de los hechos objeto de la responsabilidad exigida en el procedimiento administrativo, por si procediera, en su caso, la incoación de procedimiento de responsabilidad contable.

Para la promoción de la cultura de transparencia en la actividad de la Administración Pública, de control del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, así como de garantía del derecho de acceso a la información pública y de la observancia de las disposiciones de buen gobierno, se crea el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de cuya Comisión prevé la Ley que forme parte, entre otros integrantes, un representante del Tribunal de Cuentas.

Debe resaltarse, por otra parte, cómo todas las AAPP han de observar los principios recogidos en la *Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado*, que persigue, entre otros extremos, evitar o minimizar las distorsiones que puedan derivarse de la organización administrativa territorial, dotando de eficacia en todo el territorio nacional a las decisiones tomadas por la autoridad competente de origen, basadas en un criterio de confianza mutua y de cooperación entre el Estado, las CCAA y las CCLL. La norma previó la creación de un Consejo para la Unidad de Mercado, órgano de cooperación administrativa encargado del seguimiento de la aplicación de la Ley, y la obligatoriedad de publicación de las convocatorias de licitaciones públicas y sus resultados en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Contempla, también, la norma que, cuando por razones de orden público, incluida la lucha contra el fraude, la contratación pública y la garantía de la estabilidad financiera, el medio de intervención -incluidas la regulación, supervisión y control para el acceso o ejercicio de una actividad económica- corresponda al Estado, la eficacia en el territorio nacional quedará garantizada por la intervención estatal.

Por Resolución de 10 de diciembre de 2013, de la Presidencia del Tribunal, se publicó el Acuerdo del Pleno de 28 de noviembre de 2013, sobre la instrucción general relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos, convenios y encomiendas de gestión celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico.

El Real Decreto-ley 15/2013, de 13 de diciembre, sobre reestructuración de la entidad pública empresarial "Administrador de Infraestructuras Ferroviarias" (ADIF) y otras medidas urgentes en el orden económico, modificó el artículo 108.2 de la LGP, habilitando al Ministro de Economía y Competitividad para autorizar la realización de operaciones de depósitos a plazo y colocación de fondos en cuentas tesoreras, además de las ya contempladas de préstamo y adquisiciones temporales de activos.

Hay que reseñar, por otro lado, *las Resoluciones de 18 de diciembre de 2013, de la Comisión de Gobierno del Tribunal de Cuentas, por la que se amplía el ámbito de funcionamiento del registro telemático del Tribunal de Cuentas para la recepción de la información y documentación relativa a los extractos de expedientes de contratación y a las relaciones de contratos, convenios y encomiendas de gestión celebrados por las entidades de los sectores públicos estatal y autonómico, y de la Presidencia del Tribunal por la que se publica el Acuerdo de la Comisión de Gobierno, de 18 de diciembre de 2013, que modifica el de 29 de marzo de 2007, sobre creación del Registro Telemático del Tribunal de Cuentas.*

Por su parte, la *Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público*, modifica la *Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril*, para que el principio de sostenibilidad financiera incluya el control de la deuda comercial. Se obliga a las AAPP a hacer público su periodo medio de pago a proveedores y a incluir en sus planes de tesorería información relativa a dicho pago.

Para las CCAA se contemplan nuevas medidas preventivas correctivas y coercitivas destinadas a garantizar el cobro por los proveedores y que el MHAP aplicará: La cuantificación en el plan de tesorería de medidas de reducción de gasto o aumento de ingresos que deben adoptarse para reducir el periodo medio de pago a proveedores, la determinación del importe de sus recursos que debe destinarse al pago de proveedores o la posibilidad de retener los recursos de los regímenes de financiación aplicables para que el MHAP les pague directamente. Además, se modifica la LOFCA, señalando un nuevo límite a las retenciones o deducciones mensuales que puede realizar el Estado de los recursos del sistema de financiación, si se produce el incumplimiento del periodo medio de pago a proveedores establecido. En el caso de las CCLL, los órganos interventores serán los encargados del control de la sostenibilidad local en garantía de los proveedores.

En el ámbito de la actividad del Tribunal hay que destacar que el Pleno de la Institución aprobó el 23 de diciembre de 2013 las *Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas*, en vigor desde el 1 de enero de 2014 y de aplicación plena a las fiscalizaciones que se inicien en ejecución del Programa anual de fiscalizaciones para 2014.

Los PGE para el año 2014 se aprobaron por la *Ley 22/2013, de 23 de diciembre*, y por *Orden HAP/2425/2013, de 23 de diciembre*, se publicaron los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación del sector público.

La *Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas del Sector Público*, persigue optimizar los procedimientos de pago al proveedor y dar certeza de las facturas pendientes de pago existentes, así como mejorar el control del gasto público y del déficit y, en último término, la confianza en las cuentas públicas. La Ley se aplica a las facturas emitidas por la entrega de bienes o la prestación de servicios a las AAPP, entendiéndose por tales los entes, organismos y entidades a que se refiere el artículo 3.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, así como las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social, en el ejercicio de su función colaboradora en la gestión de la Seguridad Social.

Resulta, también, de obligada mención la *Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias*, siquiera sea por las consecuencias para el sector público de la crisis financiera aún en curso, la solicitud de asistencia financiera al Eurogrupo, la nacionalización de determinadas cajas con dificultades de solvencia, el reforzamiento de las funciones supervisoras del Banco de España y de la CNMV, las modificaciones en la composición de la asamblea general, reduciéndose el porcentaje de participación de las AAPP de un 40 a un 25 por ciento, o la evolución del propio proceso de reestructuración de las cajas que la norma trata de canalizar. Precisamente, en este ámbito, hay que destacar que la línea de crédito de hasta 100.000 millones de euros, de la que España utilizó 41.333 millones para sanear el sistema crediticio, se cerró el 31 de diciembre de 2013. El 23 de enero de 2014, España dejó de estar en el programa de asistencia financiera de la UE.

Mediante *Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo*, se amplía el mecanismo de financiación para el cobro a los proveedores de las entidades locales establecido por el *Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero*. Otro nuevo mecanismo para la financiación del pago a proveedores pendientes a 31 de diciembre de 2012, se aprobó por *Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes de lucha contra la morosidad de las Administraciones Públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros*.

Es necesario, finalmente, aludir a la *Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local*, orientada a adaptar la organización y funcionamiento de tan importante subsector público y a mejorar su control económico-financiero y presupuestario. La norma modifica, entre otras, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), y el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Entre las modificaciones de este último texto normativo se contempla el reforzamiento del control interno de las Entidades locales, cuyos órganos interventores habrán de remitir anualmente a la IGAE un informe resumen de los resultados de los controles internos (interventor, financiero, de auditoría y de eficacia) desarrollados en cada ejercicio, y al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, acompañando a todo ello, en su caso, los informes justificativos presentados por la Corporación local.

Se prevé, también, que el Gobierno establezca, a propuesta del MHAP, las normas sobre los procedimientos de control, metodología de aplicación, criterios de actuación, derechos y deberes del personal controlador y destinatarios de los informes de control.

III. INFORMACIÓN RELATIVA A LA ORGANIZACIÓN Y ACTIVIDADES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

III.1. LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS AL TRIBUNAL DE CUENTAS

El artículo 2 de la LOTCu, a la que se remite la Constitución Española a los efectos de regular la composición, organización y funciones del Tribunal de Cuentas, y la LFTCu, que desarrolla la anterior, establecen como funciones del Tribunal las siguientes:

- a) La fiscalización externa, permanente y consuntiva de la actividad económico-financiera del sector público.
- b) El enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos.

III.1.1. El ejercicio de la función fiscalizadora

La función fiscalizadora es competencia del Pleno del Tribunal de Cuentas y se concreta en un conjunto de actuaciones tendentes a comprobar el sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía, en relación con la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos, contribuyendo a garantizar la adecuada utilización de los fondos públicos y coadyuvando, a través de esta actividad de carácter técnico, a la función de control político que, en sus respectivos ámbitos, ejercen las Cortes Generales, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y los Plenos de las Entidades Locales.

El ámbito subjetivo sobre el que recae la función fiscalizadora es el sector público, que está integrado a estos efectos, según el artículo 4 de la LOTCu, por la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones Locales, las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, los Organismos autónomos y las Sociedades estatales y demás Empresas públicas, así como otras entidades que, por su naturaleza pública y de conformidad con su normativa específica, están sometidas a la fiscalización externa del Tribunal de Cuentas. Además, le corresponde fiscalizar las subvenciones, créditos, avales y otras ayudas del sector público percibidas por personas físicas o jurídicas.

También ejerce su función fiscalizadora sobre los partidos políticos y demás entidades vinculadas orgánicamente a ellos, en los términos previstos en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos -modificada por la Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre, de reforma de aquella- y en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG).

La iniciativa fiscalizadora, según se contempla en el artículo 45 de la LOTCu, está restringida al Pleno del Tribunal de Cuentas, a las Cortes Generales y, en su ámbito, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, no dándose curso por el Tribunal a petición alguna de fiscalización que no provenga de las instancias mencionadas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32.2 de la LFTCu.

El Pleno del Tribunal, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 3 de la LFTCu, aprueba anualmente su Programa de fiscalizaciones (subapartado IV.2) en el que se incluyen tanto las que ha de efectuar por mandato legal expreso como las derivadas de las instancias parlamentarias y de la iniciativa del propio Tribunal, ejercida por este tras haberse convenido previamente los criterios a aplicar en la selección de las fiscalizaciones que han de integrar dicho Programa.

Con independencia de ciertas referencias genéricas al examen y comprobación de las cuentas generales y parciales de todas las entidades y organismos integrantes del sector público y de las que deban rendir los perceptores o beneficiarios de ayudas públicas, tales como subvenciones, créditos o avales, así como al examen de los expedientes referentes a los contratos celebrados por la Administración del Estado y demás entidades del sector público y a otras áreas de su actividad, en la normativa vigente se contempla, de modo preciso, el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado, así como la elaboración de la presente Memoria anual.

Entre las fiscalizaciones a efectuar por mandato legal se encuentran también las correspondientes a las cuentas del sector público autonómico (artículo 13 de la LOTCu) y a los proyectos financiados con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), a los que se refiere la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial; así como las fiscalizaciones sobre los estados contables de los partidos políticos y procesos electorales previstas en la normativa específica vigente anteriormente citada, dado que, por su propia naturaleza, no cabe incluir a las formaciones políticas dentro del sector público.

En el ejercicio de su función fiscalizadora, el Tribunal de Cuentas puede recabar y utilizar los resultados de cualquier función interventora o de control interno que se haya efectuado en las entidades del sector público o los de la fiscalización externa de los correspondientes Órganos de las Comunidades Autónomas en la forma prevista en la LFTCu. También puede el Tribunal, en el ámbito del sector público, utilizar las técnicas de auditoría que resulten idóneas a la fiscalización pretendida y comisionar expertos con la titulación adecuada. Asimismo, el artículo 27 y siguientes de la LFTCu prevén que, cuando la fiscalización externa se realice en su respectivo ámbito de competencias por los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas (OCEX), el Tribunal de Cuentas informará a las Cortes Generales partiendo de dichas actuaciones y de las ampliaciones que tuviere a bien interesar.

Por otra parte, la LOTCu y la LFTCu se refieren al deber de colaboración de toda persona que gestione fondos públicos. En su cumplimiento las entidades integrantes del sector público están obligadas a suministrar cuantos datos, estados, documentos, antecedentes o informes solicite el Tribunal. El deber de colaboración alcanza, asimismo, a cualesquiera personas, naturales o jurídicas, respecto de los bienes, fondos, efectos o caudales públicos que tengan en depósito, custodia o administración o en cuya gestión hayan participado o participen, así como a las personas físicas o jurídicas receptoras de subvenciones u otras ayudas del sector público. En el supuesto de que este deber de colaboración no se hubiera cumplimentado en los términos solicitados, el Tribunal de Cuentas podrá aplicar las medidas que su propia normativa contempla.

Los resultados de la fiscalización se recogen, por lo que al examen y comprobación de la Cuenta General del Estado se refiere, en la Declaración que emite el Pleno del Tribunal, oído el Ministerio Fiscal. La Declaración (y los resultados del examen y comprobación que realiza el Tribunal -epígrafe IV.3.1- y que le sirven de fundamento) constituye un documento esencial para el control del Parlamento (al que corresponde la aprobación o rechazo de la Cuenta General rendida por el Ejecutivo), en el cierre del ciclo iniciado con la elaboración y aprobación de los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las fiscalizaciones específicas se recogen en los Informes que, una vez aprobados por el Pleno y junto con las alegaciones que se hayan formulado, se elevan, en virtud de lo contemplado en el artículo 28.4 de la LFTCu, a las Cortes Generales y a los restantes destinatarios previstos en dicho artículo.

Mención singular ha de hacerse a las Mociones que aprueba el Pleno del Tribunal, documentos que eleva a las Cortes y, en su caso, a las Asambleas Legislativas de las CCAA proponiendo la adopción de medidas, normativas o de otra naturaleza, para la mejora de la gestión económica del sector público, a la vista de las actuaciones fiscalizadoras realizadas.

Los Informes, Mociones y Notas aprobados por el Pleno del Tribunal se presentan en la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas y se publican en el BOE, junto con las Resoluciones de las Cortes que, en su caso, se hubieren adoptado.

III.1.2. El ejercicio de la función de enjuiciamiento contable

La información, análisis y datos correspondientes a la actividad que desarrolla la Sección de Enjuiciamiento se recogen en la Memoria de Actuaciones Jurisdiccionales del Tribunal de Cuentas que prepara para cada año la referida Sección, de conformidad con lo dispuesto en el art. 12.a) de la LFTCu, y que integra el apartado V de esta Memoria anual del Tribunal de Cuentas en el año 2013.

III.2. LA ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

La organización del Tribunal de Cuentas, a la que tanto la LOTCu como la LFTCu dedican un título completo, responde a la doble naturaleza de las funciones que tiene asignadas. El artículo 19 de la LOTCu establece los siguientes Órganos del Tribunal: el Presidente, elegido de entre los doce Consejeros; el Pleno, integrado por los doce Consejeros y el Fiscal; la Comisión de Gobierno, constituida por el Presidente y los Consejeros Presidentes de Sección; las Secciones de Fiscalización y de Enjuiciamiento; los Consejeros de Cuentas; la Fiscalía y la Secretaría General.

Los Consejeros de Cuentas, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 de la LOTCu, son designados por las Cortes Generales, seis por el Congreso de los Diputados y seis por el Senado, mediante votación por mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras, por un período de nueve años.

La designación de los actuales Consejeros de Cuentas se realizó mediante sendos Acuerdos del Pleno del Congreso de los Diputados, de 17 de julio de 2012, y del Pleno del Senado, de 18 de julio del mismo año. Los Presidentes del Tribunal de Cuentas, de la Sección de Fiscalización y de la Sección de Enjuiciamiento fueron elegidos por los Consejeros del Tribunal, en sesión de 23 de julio de 2012, por un período de tres años. Posteriormente, por Acuerdo del Pleno de 3 de agosto de 2012, fue elegida la Secretaria General del Tribunal de Cuentas.

Los titulares de los órganos que conforman actualmente la estructura orgánica del Tribunal de Cuentas son los siguientes:

PRESIDENCIA	
Presidente	<i>Excmo. Sr. D. Ramón Álvarez de Miranda García</i>
SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN	
Presidente de la Sección de Fiscalización	<i>Excmo. Sr. D. Javier Medina Guijarro</i>
Consejero del Departamento del Área de la Administración Económica del Estado	<i>Excmo. Sr. D. Manuel Aznar López</i>
Consejera del Departamento del Área Político-Administrativa del Estado	<i>Excma. Sra. D^a. Enriqueta Chicano Jávega</i>
Consejera del Departamento del Área de la Administración Socio-Laboral y de la Seguridad Social	<i>Excma. Sra. D^a. María Dolores Genaro Moya</i>
Consejero del Departamento de Empresas Estatales y otros Entes Públicos	<i>Excmo. Sr. D. Lluís Armet i Coma</i>
Consejero del Departamento Financiero y de Fundaciones y otros Entes Estatales	<i>Excmo. Sr. D. Javier Medina Guijarro</i>
Consejero del Departamento de Comunidades Autónomas y de Ciudades Autónomas	<i>Excmo. Sr. D. Ángel Antonio Algarra Paredes</i>
Consejera del Departamento de Entidades Locales	<i>Excma. Sra. D^a. María José de la Fuente y de la Calle</i>
SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO	
Presidente de la Sección de Enjuiciamiento	<i>Excmo. Sr. D. Felipe García Ortiz</i>
Consejera del Departamento Primero de Enjuiciamiento	<i>Excma. Sra. D^a. María Antonia Lozano Álvarez</i>
Consejera del Departamento Segundo de Enjuiciamiento	<i>Excma. Sra. D^a. Margarita Mariscal de Gante y Mirón</i>
Consejero del Departamento Tercero de Enjuiciamiento	<i>Excmo. Sr. D. José Manuel Suárez Robledano</i>
FISCALÍA	
Fiscal-Jefe	<i>Excmo. Sr. D. Olayo Eduardo González Soler</i>
SECRETARÍA GENERAL	
Secretaria General	<i>Ilma. Sra. D^a. Ana Isabel Puy Fernández</i>

La doble naturaleza de las funciones del Tribunal de Cuentas, fiscalizadora y jurisdiccional, determinan la organización en las Secciones de Fiscalización y de Enjuiciamiento, respectivamente.

La realización de las actuaciones fiscalizadoras se lleva a cabo en el seno de la Sección de Fiscalización, a la que corresponde el examen y comprobación de las cuentas rendidas, así como la evaluación de la organización y de la actividad desarrollada por los órganos o entidades fiscalizados, elevando los resultados de fiscalización al Pleno para la aprobación de los Informes, Memorias, Mociones y Notas. La Sección está organizada, a tal fin, en Departamentos sectoriales y territoriales, al frente de cada uno de los cuales figura un Consejero de Cuentas.

La organización de la Sección de Fiscalización en Departamentos sectoriales se ha realizado en función de las grandes áreas de la actividad económico-financiera del sector público estatal, atendiendo, asimismo, a la distinta naturaleza jurídica de las entidades que lo integran. Por lo que respecta a los dos Departamentos territoriales, su clasificación se corresponde con el ámbito de los sectores públicos autonómico y local, respectivamente.

Además de los Departamentos que integran la Sección de Fiscalización existe una Unidad de Partidos Políticos, organizada en régimen de coponencia entre los Presidentes de la Sección de Enjuiciamiento y de Fiscalización y cuya actividad se refiere a la fiscalización de la contabilidad ordinaria y de la contabilidad electoral de los partidos políticos, así como de la regularidad y transparencia de la actividad económico-financiera de las formaciones políticas y de las aportaciones a favor de las fundaciones y asociaciones vinculadas a los partidos políticos, en cumplimiento de lo previsto en las Leyes Orgánicas sobre Financiación de los Partidos Políticos y del Régimen Electoral General.

Por lo que se refiere a la Sección de Enjuiciamiento, su organización responde a las diferentes instancias previstas legalmente para el conocimiento de los procedimientos jurisdiccionales.

La Sección de Enjuiciamiento está integrada por su Presidente y los Consejeros a quienes, como órganos de primera instancia o adscritos a la Sala de Justicia del Tribunal, corresponde el ejercicio de la función de enjuiciamiento contable. Además de la Presidencia de la Sección de Enjuiciamiento, en la que se integran la Secretaría de Gobierno y la Unidad de Actuaciones Previas a la exigencia de Responsabilidad Contable, existen tres Departamentos de primera instancia, cada uno de ellos dirigido por un Consejero y todos con idéntico ámbito competencial.

La Secretaría General desempeña las funciones conducentes al adecuado ejercicio de las competencias gubernativas y las atribuciones de gestión, tramitación, documentación y registro de los asuntos que competen al Presidente, al Pleno y a la Comisión de Gobierno. También le corresponde la gestión de las cuestiones generales y de personal, los asuntos económicos y presupuestarios, la inspección y funcionamiento de los servicios propios del Tribunal, las compras y adquisiciones, la información y el procesamiento de datos, el Registro General, el Archivo General y la Biblioteca del Tribunal de Cuentas.

Para llevar a cabo las actuaciones requeridas por el ejercicio de las funciones fiscalizadora y jurisdiccional, el Tribunal de Cuentas dispone de la correspondiente dotación de personal a su servicio, integrada por personal funcionario, personal laboral y personal eventual, distribuidos entre los distintos Departamentos y Unidades que conforman la estructura orgánica descrita.

El Tribunal de Cuentas dispone de los siguientes cuerpos propios de funcionarios: el Cuerpo Superior de Auditores, el Cuerpo Superior de Letrados y el Cuerpo Técnico de Auditoría y Control Externo del Tribunal de Cuentas; y prestan también sus servicios en el mismo funcionarios de diferentes Cuerpos de las AAPP y de la Seguridad Social.

En consecuencia, el personal funcionario del Tribunal está integrado por empleados de los siguientes Cuerpos o Escalas:

- Funcionarios del Cuerpo Superior de Auditores del Tribunal de Cuentas, del Cuerpo Superior de Letrados del Tribunal de Cuentas y de los Cuerpos Superiores de las AAPP y Seguridad Social con destino en el Tribunal de Cuentas, todos ellos pertenecientes al Subgrupo A1.
- Funcionarios del Cuerpo Técnico de Auditoría y Control Externo del Tribunal de Cuentas y de los Cuerpos de las AAPP y Seguridad Social, todos ellos pertenecientes al Subgrupo A2.

- Funcionarios de los Cuerpos de las AAPP y Seguridad Social, clasificados en los Subgrupos C1 y C2, con excepción de los contemplados en el artículo 1.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública, con destino en el Tribunal de Cuentas.

En cuanto al personal laboral, en el ejercicio de la facultad reconocida en el artículo 89.3 de la LFTCu, el Tribunal de Cuentas tiene a su servicio personal laboral clasificado en siete grupos, según su titulación académica.

Asimismo, el Tribunal de Cuentas dispone de personal eventual, que desempeña funciones expresamente calificadas de confianza de los Altos Cargos, encontrándose aquel sujeto a la normativa específica del artículo 89.4 de la LFTCu.

Por lo que se refiere a la provisión del personal funcionario de los cuerpos propios del Tribunal y del personal laboral, durante el año 2013 no se ha aprobado Oferta de Empleo Público del Tribunal de Cuentas debido a las restricciones para la incorporación de nuevo personal al sector público derivadas de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para dicho año.

El número de efectivos en el Tribunal de Cuentas, a 31 de diciembre de 2013, alcanzaba un total de 765, cuya estructura y distribución entre las distintas categorías y niveles era la siguiente:

CUADRO Nº 1
ESTRUCTURA Y DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2013

Funcionarios		Laborales		Eventuales
Grupo/Subgrupo	Efectivos	Grupo	Efectivos	Efectivos
A1	164	1	6	31
A2	268	2	9	
C1	67	3	33	
C2	62	4	46	
E	--	5	26	
		6	42	
		7	11	
Total	561		173	31

En consonancia con lo previsto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (LOIEMH), la estadística de efectivos del Tribunal de Cuentas a final del ejercicio 2013, clasificados por grupos y sexo, es la siguiente:

CUADRO Nº 2
CLASIFICACIÓN DE EFECTIVOS SEGÚN GRUPOS Y SEXO

Funcionarios			Laborales			Eventuales	
Grupo Subgrupo	Hombres	Mujeres	Grupo	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
A1	88	76	1	2	4	3	28
A2	92	176	2	4	5		
C1	9	58	3	21	12		
C2	4	58	4	23	23		
E	0	0	5	22	4		
			6	22	20		
			7	8	3		
Total	193	368		102	71	3	28

Durante el ejercicio 2013, de conformidad con lo contemplado en la citada LOIEMH, se ha seguido avanzando en la potenciación de la igualdad por razón de género dentro de la organización interna de la Institución, habiendo expresado el Pleno del Tribunal, en acuerdo adoptado en su sesión de 20 de julio de 2010, su voluntad de elaborar y aprobar un Plan de Igualdad con la finalidad de seguir abordando las cuestiones de género que involucra la actividad de la Institución.

III.3. EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL ÁMBITO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

El Programa de Fiscalizaciones del año 2013 reiteró la decisión del Pleno de incluir, entre los objetivos que se establezcan en las Directrices Técnicas de las fiscalizaciones, el de la verificación de la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en todo aquello que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras. A esta decisión se ha dado cumplimiento en todas las Directrices Técnicas aprobadas durante el año 2013. En los diecisiete meses que comprende el periodo desde la constitución del actual Pleno del Tribunal hasta diciembre de 2013, se han aprobado 72 informes, incluyéndose en los objetivos y alcance de 27 de estas fiscalizaciones la verificación del cumplimiento de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Estas previsiones, en siete de las fiscalizaciones, se han concretado en apartados específicos de los Informes que recogen interesantes constataciones en este ámbito.

Durante 2013, la Comisión de Igualdad del Tribunal de Cuentas y el Grupo de Igualdad que le sirve de apoyo técnico celebraron cinco reuniones. La composición de quienes integran la Comisión y el Grupo de Igualdad se renovó parcialmente en marzo de 2013, como consecuencia de los cambios en la adscripción de personal producto de la renovación del Pleno y del deseo de que los diferentes Departamentos del Tribunal estuvieran representados en ambos colectivos.

Tras la realización de una encuesta a todo el personal, y con la finalidad de posibilitar el diagnóstico previo de la situación en el Tribunal de Cuentas para la realización del Plan de Igualdad, se incluyó en la intranet, durante 2013, una nota explicativa de los resultados obtenidos de las encuestas que fueron cumplimentadas de forma voluntaria y anónima. Además, para completar el diagnóstico previo, se entrevistó a todos los Consejeros y Consejeras del Tribunal, así como a la alta dirección técnica de los Departamentos, Secretaría General, Servicio Médico y Gerencia. Las respuestas obtenidas fueron objeto de análisis en las III Jornadas de Igualdad de Género en el Tribunal de Cuentas.

Estas III Jornadas de Igualdad de Género se celebraron bajo el título de “Indicadores cuantitativos y cualitativos en el análisis de la Igualdad. Diseño de los ejes primarios del Plan de Igualdad”. La reflexión y aportaciones que se realizaron han fortalecido la base técnica de elaboración del Plan de Igualdad, proceso en el que se ha estado inmerso durante 2013 y que culminará, previsiblemente, con la aprobación del Plan de Igualdad en el año 2014.

El Tribunal de Cuentas ha decidido también analizar, bajo una perspectiva de género, aquellas disposiciones que elabora para su propio ámbito interno de aplicación. A este fin, durante 2013, la Comisión de Igualdad analizó y propuso modificaciones, referidas tanto al contenido de fondo de las disposiciones como al lenguaje utilizado en las mismas, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 14, apartado 11, de la Ley Orgánica 3/2007. El Pleno del Tribunal suscribió de forma mayoritaria las propuestas realizadas que se refirieron a la Instrucción sobre jornada y horarios del personal al servicio del Tribunal de Cuentas y a las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas.

Finalmente, tras la propuesta de la Comisión de Igualdad, el Pleno del Tribunal ha aprobado, el 23 de diciembre de 2013, el Protocolo de actuación frente a las situaciones de acoso sexual, acoso por razón de sexo y acoso laboral.

III.4. EL PRESUPUESTO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

El Presupuesto del Tribunal de Cuentas forma parte de los PGE, constituyendo la Sección 03 de los mismos.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la LOTCu, el Tribunal elabora su propio Presupuesto, que se integra en los Generales del Estado y es aprobado por las Cortes Generales. En desarrollo de esta norma general, la LFTCu, en su artículo 3, atribuye al Pleno la facultad de aprobar el Anteproyecto de Presupuesto para su integración en los PGE.

A este respecto, el Pleno del Tribunal encomendó a la Secretaría General la elaboración del citado Anteproyecto de Presupuesto que, una vez confeccionado y examinado, fue aprobado por el citado Órgano, remitiéndose posteriormente al MHAP para su integración en el Proyecto de Ley de PGE.

En virtud de lo establecido en el artículo 20.d) de la LOTCu y artículo 2.j) de la LFTCu, corresponde al Presidente del Tribunal la ejecución del Presupuesto, con sujeción a lo establecido por la LGP y la legislación de contratos y del Patrimonio del Estado y con las limitaciones previstas en cuanto a determinados importes, que pudieran requerir en el Tribunal la autorización de la Comisión de Gobierno o, en su caso, del Pleno. Participa, asimismo, en la ejecución del Presupuesto el Secretario General, en función de la autorización otorgada de conformidad con lo contemplado en el artículo 2.2 de la LFTCu, en el que se prevé la posibilidad de delegar en el mismo la realización de determinados gastos.

En el cuadro siguiente se ofrecen las dotaciones iniciales para cada capítulo del Presupuesto del Tribunal, así como su evolución y grado de ejecución, todo ello referido al ejercicio económico 2013.

CUADRO Nº 3
EVOLUCIÓN DE LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS
EJERCICIO ECONÓMICO 2013
(En euros)

Sección 03	Presupuesto inicial	Porcentajes sobre total (%)	Modificaciones de crédito	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Grado de ejecución (%)
Cap.1	53.115.010,00	86,60	-1.503.000,00	51.612.010,00	48.154.267,73	93,30
Cap.2	7.175.800,00	11,70	2.067.630,79	9.243.430,79	8.177.120,47	88,46
Cap.4	308.920,00	0,50	22.833,14	331.753,14	328.760,50	99,10
Cap.6	600.000,00	0,98	68.004,50	668.004,50	611.069,03	91,48
Cap.8	135.200,00	0,22	--	135.200,00	135.200,00	100,00
Total	61.334.930,00	100,00	655.468,43	61.990.398,43	57.406.417,73	92,61

Como se desprende del cuadro anterior, en consonancia con las funciones asignadas al Tribunal, la mayor parte de su Presupuesto se destina al capítulo 1 “gastos de personal”, que en el ejercicio 2013 alcanzó un grado de ejecución del 93,30 por ciento, porcentaje que dada la significativa participación del mencionado capítulo, condiciona el grado medio de la ejecución total del Presupuesto, cifrado en el 92,61 por ciento.

En este contexto, cabe resaltar la elevada utilización de los créditos del capítulo 2, destinados a gastos de funcionamiento ordinario, del capítulo 4, destinados a transferencias corrientes y del capítulo 6, destinados a inversiones.

III.5. LAS RELACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS CON OTRAS INSTITUCIONES

III.5.1. Relaciones con las Cortes Generales

Como ya se ha indicado, el artículo 136 de la Constitución Española configura al Tribunal de Cuentas como el supremo órgano fiscalizador de la gestión económica y de las cuentas de todo el sector público. Depende directamente de las Cortes Generales y ejerce sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado.

Ello se fundamenta en la necesidad de garantizar su independencia con respecto al Poder Ejecutivo y en la finalidad de la función de control externo de la actividad económico-financiera del sector público que tiene atribuida, que constituye un elemento técnico coadyuvante para el ejercicio del control político por parte del Poder Legislativo.

La Disposición Transitoria primera de la LOTCu contempla la creación de una Comisión Mixta Congreso-Senado encargada de las relaciones con el Tribunal de Cuentas y a cuyas reuniones podrá asistir, si fuera convocado al respecto, el Presidente del Tribunal de Cuentas. Asimismo, el artículo 6 de la LFTCu atribuye a la Comisión de Gobierno, entre otras atribuciones, el mantenimiento de relaciones permanentes con las Cortes Generales a través de la citada Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

En cuanto a la función fiscalizadora, los resultados se recogen en Informes, Memorias, Mociones o Notas, aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas, según establecen los artículos 12 de la LOTCu y 28 de la LFTCu, siendo remitidos de inmediato a las Cortes Generales y publicados en la página web del Tribunal de Cuentas.

En el subapartado IV.2 se abordan la programación de la actividad fiscalizadora y los resultados de la misma y en el anexo II se relacionan los Informes aprobados por el Pleno del Tribunal a lo largo del año 2013.

En el subapartado IV.3 se recogen, en síntesis, los principales objetivos y las conclusiones y recomendaciones para la mejora de la gestión pública contenidas en los Informes aprobados por el Pleno en 2013, con referencia a todos y cada uno de los diversos ámbitos del sector público. También se incluyen los resultados más relevantes de los Informes de fiscalización relativos a los estados contables de los partidos políticos y procesos electorales.

Con independencia de las distintas actuaciones llevadas a cabo por la Comisión de Gobierno en el ámbito de las relaciones permanentes con la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, el Presidente del Tribunal, de conformidad con lo establecido en la ya citada Disposición Transitoria primera de la LOTCu, compareció en siete ocasiones durante el año 2013 ante la referida Comisión Mixta, en las que, siguiendo el correspondiente Orden del día, presentó un total de cuarenta y cuatro Informes de fiscalización y atendió a las diferentes cuestiones que le fueron planteadas en relación con los mismos por los portavoces de los diferentes grupos parlamentarios intervinientes (anexo III).

Tras las comparecencias del Presidente del Tribunal, la Comisión Mixta adoptó en 2013 un total de treinta y ocho resoluciones parlamentarias, cuyos acuerdos, en general, iban dirigidos al Gobierno, a la Administración o a la entidad pública fiscalizada al objeto de subsanar las carencias, deficiencias e irregularidades puestas de manifiesto en los diferentes Informes de fiscalización presentados o de mejorar la gestión pública en las áreas de que se trate o que tengan encomendadas. En otras ocasiones, las resoluciones de la Comisión Mixta se han dirigido al propio Tribunal de Cuentas, instando a la realización de nuevas actuaciones fiscalizadoras o bien a profundizar en futuras fiscalizaciones en áreas que fueron objeto de análisis previamente pero que, debido a su transcendencia o relevancia, estima conveniente su ampliación.

Además, como se ha indicado en el apartado II, el Pleno del Tribunal de Cuentas, en su sesión de 26 de septiembre de 2013, aprobó el Plan de Contabilidad adaptado a las Formaciones Políticas, una vez analizado y debatido el Proyecto por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas y revisado por el Tribunal después de tomar en consideración el contenido de las resoluciones de la mencionada Comisión Mixta, todo ello de conformidad con lo contemplado en la Disposición adicional octava de la Ley Orgánica sobre financiación de los partidos políticos.

En otro orden de cosas, el Presidente del Tribunal de Cuentas también compareció en febrero de 2013 ante la Comisión Constitucional del Congreso para informar en relación con el Proyecto de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que se encontraba en tramitación parlamentaria.

III.5.2. Relaciones con los Órganos de Control Externo de la Comunidades Autónomas

Las relaciones del Tribunal de Cuentas con los OCEX vienen reguladas, en sus aspectos principales, por el artículo 29 de la LFTCu, que prevé la coordinación de sus actividades *“mediante el establecimiento de criterios y técnicas comunes de fiscalización que garanticen la mayor eficacia en los resultados y eviten la duplicidad en las actuaciones fiscalizadoras”*. También es importante, a este respecto, lo señalado en el segundo párrafo del artículo 27.1 de la mencionada Ley: *“Cuando la fiscalización externa se realice por órganos de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias, el Tribunal de Cuentas informará a las Cortes Generales, partiendo de dichas actuaciones y de las ampliaciones que tuviere a bien interesar”*.

En el ejercicio 2013 se encontraban constituidos y en funcionamiento los OCEX de las Comunidades Autónomas de Navarra, Cataluña, Valenciana, Galicia, País Vasco, Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Madrid, Illes Balears, Castilla y León, Principado de Asturias y Aragón. No cuentan con OCEX las Comunidades Autónomas de Cantabria, La Rioja, Región de Murcia y Extremadura.

Durante el año 2013 continuó el intercambio de información que habitualmente se ha venido manteniendo entre el Tribunal de Cuentas y los OCEX; en particular, por lo que se refiere a la comunicación de los programas anuales de fiscalizaciones aprobados por cada una de las Instituciones de control externo y a la remisión al Tribunal de Cuentas de todos los Informes de fiscalización aprobados por los OCEX.

El suministro de información por parte de los OCEX cobra especial importancia para la elaboración por el Tribunal de Cuentas del Informe anual del sector público autonómico, en el marco del procedimiento acordado por el Tribunal de Cuentas y los OCEX el 22 de octubre de 2009, en Pamplona, relativo a los *“contenidos mínimos de la información común a disposición del Tribunal de Cuentas para la elaboración del Informe anual del sector público autonómico”*.

En el ámbito de la cooperación, el 21 de mayo de 2013 tuvo lugar en Sevilla la reunión de los Presidentes del Tribunal de Cuentas y de los OCEX, donde se trataron, entre otros temas, el estado de situación de la coordinación y la colaboración entre las Instituciones de control externo y el análisis de las funciones y cometidos reservados a dicho control.

El 29 de noviembre de 2013 se celebró en Madrid la siguiente reunión de Presidentes del Tribunal y de los OCEX, en la que se continuó analizando el estado de situación de la coordinación y la colaboración mutua, se intercambió información sobre los programas anuales de fiscalizaciones del ejercicio 2014 y se analizaron los trabajos de la Comisión de Normas y Procedimientos de Fiscalización.

Por otra parte, durante el año 2013, con motivo de la designación en 2012 del nuevo Pleno del Tribunal, se ha vuelto a dar impulso a la Comisión de Coordinación de Comunidades Autónomas del Tribunal de Cuentas y los OCEX. Dicha Comisión se reunió el 29 de enero de 2013 y en ella se analizaron diversos aspectos encaminados a impulsar una mayor colaboración y coordinación entre las distintas Instituciones encargadas del control externo del sector público en lo que respecta al ámbito autonómico, conviniendo la celebración periódica de estas reuniones.

En la citada reunión se acordó interesar las modificaciones legales necesarias para adelantar las fechas actuales de rendición de las Cuentas generales por parte de las entidades del sector público, de manera que los Informes que presenten los órganos de control externo sobre dichas Cuentas puedan adelantarse en el tiempo consiguiendo una mayor inmediatez respecto al ejercicio que se fiscaliza. Además, conforme al requerimiento de las Cortes Generales de realizar una fiscalización de las Universidades públicas españolas, como continuación de la efectuada sobre el año 2003, se acordó comenzar los trabajos de la misma de manera conjunta y coordinada con referencia al ejercicio 2012, incluyendo datos comparativos desde 2008.

Asimismo, a lo largo de 2013 se celebraron dos reuniones de la Comisión de Coordinación en el ámbito local del Tribunal de Cuentas y los OCEX, concretamente durante los días 7 de mayo y 2 de octubre. En estas reuniones se trataron cuestiones relativas a los programas de fiscalización en marcha en cada una de las Instituciones de control externo y a los principios y líneas de actuación que presidirían futuros programas y, además, se abordaron diversos asuntos de interés para mantener y mejorar la coordinación y cooperación en el ámbito de la fiscalización de las entidades locales. En ambas reuniones se trataron asuntos relativos a la *Fiscalización coordinada de la prestación de los servicios de mataderos y mercados en el sector público local*, fiscalización programada a iniciativa de las Cortes Generales y cuyas Directrices Técnicas fueron aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas en octubre de 2013.

Además, en las mismas fechas que se reunió la Comisión de Coordinación en el ámbito local, se mantuvieron sendas reuniones de la Comisión prevista en la cláusula quinta del Convenio de colaboración firmado en 2007 para la implantación de la rendición telemática de las cuentas de las entidades locales, en las que se trataron cuestiones relativas a los desarrollos llevados a cabo en la Plataforma de rendición de cuentas, fundamentalmente, respecto al módulo para la remisión de las relaciones de contratos al Tribunal de Cuentas en virtud del artículo 40.2 de la LFTCu.

En relación con la información relativa a los contratos, y en el marco de las medidas para procurar el cumplimiento por las entidades locales de sus obligaciones con el Tribunal de Cuentas y con los OCEX, se ha procedido a firmar Adendas a los Convenios de colaboración -con el fin de extender el objeto y efectos de los mismos a la remisión de las relaciones de contratos- con la Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana, con la Cámara de Cuentas de Aragón y con la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias. Asimismo, en 2013 se ha procedido a la renovación de los convenios de colaboración con el Consejo de Cuentas de Castilla y León y con la Cámara de Cuentas de Madrid.

También hay que señalar que el 13 de abril de 2013, en la sede del Tribunal de Cuentas, se celebró la reunión de la Comisión de Normas y Procedimientos Tribunal de Cuentas-Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, cuya apertura corrió a cargo del Presidente del Tribunal de Cuentas y con la participación del Presidente de la Sección de Fiscalización del Tribunal y de los Presidentes de los OCEX, destacándose la necesidad e importancia de que exista un mínimo común denominador normativo para todas las instituciones fiscalizadoras, utilizando una metodología común.

Hay que destacar, asimismo, la celebración en Sevilla durante los días 23 y 24 de mayo de 2013 del V Foro Tecnológico y los X Encuentros Técnicos donde se contó con la participación de representantes del Tribunal de Cuentas y de los OCEX, tratándose temas como la contribución de los órganos de control externo a la transparencia en la gestión pública, el control externo en el marco de la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera o el control y evaluación de las políticas públicas.

III.5.3. Relaciones con el Tribunal de Cuentas Europeo en la fiscalización de los fondos comunitarios

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) atribuye al Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) el control externo del presupuesto de la UE. Su fiscalización se realiza por el TCE tanto en las sedes de las Instituciones comunitarias como en los Estados miembros, en los casos de gestión compartida o cuando los beneficiarios de los fondos comunitarios sean nacionales.

Las actuaciones fiscalizadoras del TCE en los Estados miembros, denominadas misiones, se desarrollan en colaboración con las Instituciones nacionales de control, con arreglo al artículo 287.3 del TFUE. En este contexto, el Tribunal de Cuentas viene prestando su apoyo al TCE respecto de las misiones que lleva a cabo en España, actuando como enlace entre la Institución comunitaria y la Administración española fiscalizada y, en su caso, designando auditores que colaboran a título de observadores en las mismas. Durante el año 2013 el TCE llevó a cabo cuarenta y una misiones en España, dirigidas en su mayor parte a los sectores agrario, de desarrollo regional, fondos estructurales e "I+D", así como una fiscalización del régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

La colaboración ofrecida por el Tribunal de Cuentas facilita la labor del TCE, al centralizar y coordinar las comunicaciones entre los órganos gestores y la Institución comunitaria, apoyando a los auditores de esta última en la ejecución material de las verificaciones, intercambiando criterios y experiencias y asesorando respecto a los procedimientos y prácticas nacionales de gestión y control interno, dado que la gestión de los fondos comunitarios se realiza de conformidad con las normas y procedimientos nacionales.

Por otra parte, esta cooperación aporta al Tribunal de Cuentas información sobre posibles áreas de riesgo y propicia el intercambio de experiencias con los auditores comunitarios respecto de las modalidades y prácticas en vigor en la UE.

Durante el ejercicio 2013 se ha continuado manteniendo una comunicación regular entre ambas Instituciones en el ejercicio de sus respectivas funciones, intercambiando información sobre sus respectivos programas de trabajo e Informes de fiscalización, así como sobre estudios técnicos y doctrinales de interés común, facilitando el conocimiento recíproco de las actuaciones realizadas y de los resultados obtenidos.

En este mismo contexto de colaboración entre el Tribunal de Cuentas y el TCE, al amparo de las Decisiones TCE 9/2003 y 30/2003, entre 2010 y 2013 dos funcionarios del Cuerpo Superior de Auditores del Tribunal de Cuentas han venido prestando sus servicios de forma temporal en la Institución comunitaria como expertos nacionales de control.

Por otra parte, al igual que en años anteriores, tuvo lugar la presentación en España, con la colaboración del Tribunal de Cuentas, del Informe Anual del TCE relativo al ejercicio 2012. En esta presentación se destacaron las principales conclusiones y recomendaciones emitidas, con especial atención a la información relativa a la gestión española. En dicho acto, celebrado en el Palacio del Senado, intervinieron el Presidente del Tribunal de Cuentas y el Miembro español del Tribunal de Cuentas Europeo. Además, tomaron parte en el acto representantes de los órganos implicados en la elaboración de normas, en la gestión y el control –interno y externo- de los fondos públicos en los diversos niveles territoriales, promoviéndose de este modo el conocimiento de dichos resultados y un mayor compromiso con la gestión comunitaria.

III.5.4. Otras Relaciones Institucionales

En el año 2013 el Tribunal de Cuentas tomó parte en una serie de actividades, de muy diverso orden, relacionadas con la atención a visitas y reuniones de estudio e intercambio con otras Instituciones de control externo, con la presencia en el Tribunal de delegaciones de entidades públicas, tanto nacionales como de otros países, y con visitas y estancias en el Tribunal de Cuentas de grupos de alumnos de diversos ámbitos educativos y formativos.

Entre los eventos, visitas y reuniones de delegaciones de Instituciones de control externo y de las comisiones parlamentarias relacionadas con las finanzas públicas, destacan las que se exponen a continuación.

En marzo de 2013 tuvo lugar la visita al Tribunal de Cuentas de una delegación oficial del Tribunal de Cuentas de la República Argelina Democrática y Popular, encabezada por su Presidente, y auspiciada por la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID). En el curso de la misma se abordaron asuntos de interés común, en el ámbito de las funciones fiscalizadora y jurisdiccional, incluyendo una reunión con los miembros de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

En abril se celebró el acto de presentación de un número monográfico de la Revista Española de Control Externo, dedicado a la transparencia, que tuvo lugar en la sede del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, con la participación del Director de dicha Institución, del Subsecretario del Ministerio de la Presidencia, del Interventor General de la Administración del Estado, del Consejero Emérito del Tribunal de Cuentas, Excmo. Sr. D. Juan Velarde Fuertes y del Presidente del Tribunal. La relevancia del acto responde al interés suscitado para el ejercicio de las funciones del Tribunal de Cuentas por la promulgación de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, lo que justifica haber dedicado íntegramente un número de la Revista de Control Externo a dicha materia.

Asimismo, tuvo lugar la visita oficial de una delegación del Tribunal de Cuentas de Rumanía, encabezada por su Presidente, reforzando los lazos que vinculan a ambas Instituciones. A este respecto, el Tribunal de Cuentas lideró en el pasado dos Hermanamientos con la Institución de control externo rumana y, por invitación de esta última, una delegación del Tribunal de Cuentas español visitó Rumanía en 2012.

En noviembre de 2013 se celebró el Seminario conmemorativo del “XXV Aniversario de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas”, organizado por el Tribunal y la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación y realizado en la sede de esta última Institución. El acto se celebró en una jornada mediante sesiones moderadas por Miembros del Tribunal de Cuentas que ostentan la condición de Académicos y con participación, entre otros, de funcionarios al servicio del Tribunal.

En el anexo IV se relacionan las principales actividades de carácter institucional desarrolladas en el año 2013.

III.6. RELACIONES INTERNACIONALES

El área internacional constituye un ámbito de actividad de gran interés para el Tribunal de Cuentas, pues contribuye notablemente a su proyección en el exterior, al intercambio de conocimientos sobre técnicas, procedimientos de fiscalización y resultados del control externo público, a la identificación de buenas prácticas compartidas y a la puesta en común de experiencias sobre la actuación de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) ante los nuevos retos a que han de enfrentarse en el desarrollo de sus funciones.

Con independencia de las actuaciones reseñadas en el apartado anterior que tuvieron una proyección en este ámbito, la actividad internacional del Tribunal de Cuentas en el año 2013 se desplegó, fundamentalmente, en el marco institucional comunitario con las EFS de los Estados miembros de la UE y el TCE; en el contexto de las organizaciones internacionales de EFS; en los trabajos de auditoría externa y comités de auditores de diversos organismos internacionales; y en los Proyectos de Hermanamiento (*Twinning Projects*), tal y como se expone a continuación.

a) Colaboración en el ámbito de la Unión Europea

La colaboración institucional del Tribunal de Cuentas en el ámbito de la UE se desarrolló fundamentalmente en el marco de las actividades del Comité de Contacto de Presidentes de las EFS de la UE y del Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo (en adelante, Comité de Contacto).

El 8 de mayo se celebró en Luxemburgo una reunión extraordinaria del Comité de Contacto, durante la cual se discutió y aprobó una *Declaración sobre la importancia de adoptar acuerdos en materia de control externo y rendición de cuentas en el marco de la Unión Económica y Monetaria y su gestión económica*. Dicha Declaración fue remitida al Presidente del Consejo Europeo a fin de que su contenido fuera tomado en consideración en la reunión de junio de dicha Institución comunitaria, en la que estaba previsto abordar el debate sobre posibles medidas para profundizar y completar la Unión Económica y Monetaria, así como para trazar un “mapa de ruta” para dicho fin.

La reunión ordinaria del Comité de Contacto tuvo lugar en octubre en Vilna (Lituania) y el eje central de la misma fue un seminario relativo a los dos temas siguientes: *El nuevo marco financiero 2014-2020 y la nueva normativa financiera - el papel de las EFS en la mejora de la rendición de cuentas en la UE*; y *Nueva gobernanza económica - el papel y las tareas de las EFS*. Los distintos grupos de trabajo, redes y *Task Forces* del Comité de Contacto informaron sobre las actividades desarrolladas durante el último año y presentaron sus informes al citado Comité (Informe del V Grupo de Trabajo sobre Fondos Estructurales; Informe sobre la revisión del gasto en los países de la UE – análisis de las mejores prácticas, los resultados y las perspectivas; Informe relativo al seminario sobre las Normas de Contabilidad Pública; e Informe conjunto sobre la auditoría coordinada en el ámbito del fortalecimiento de normativa europea en materia de embarco de residuos). Finalmente, el Comité de Contacto adoptó cinco resoluciones relativas a la implementación de estrategias futuras para afrontar los nuevos retos y el cambio derivados de los recientes desarrollos en materia de gobernanza económica en la UE, destacando la Resolución sobre la auditoría del Grupo de Trabajo sobre fondos estructurales y la Resolución sobre las Normas de Contabilidad Pública para los países miembros de la UE (EPSAS).

El Tribunal de Cuentas participó también en la reunión de Agentes de Enlace celebrada en el mes de mayo de 2013, así como en diversos grupos de trabajo y redes de expertos dirigidos al análisis e intercambio de información sobre aspectos concretos de interés común en el ámbito comunitario y a la programación de trabajos comunes sobre determinadas materias específicas, como es el caso de la participación en el *Grupo de Trabajo sobre el IVA*, en el Seminario sobre EPSAS organizado a resultas del Comité de Contacto de 2012 y

en la *Task Force* relativa al *Establecimiento de un mecanismo de alerta temprana para el Comité de Contacto*, que tiene por objeto detectar con prontitud los cambios en la legislación europea que tengan repercusiones en cualquier campo de interés para las EFS, proporcionando de este modo un mecanismo que permita la rápida reacción ante los mismos.

Por otra parte, representantes del Tribunal de Cuentas participaron en la visita *ad hoc* a España que llevó a cabo Eurostat durante los días 26 y 27 de septiembre de 2013 con el fin de evaluar las causas que dieron lugar a una nueva notificación a efectos del Procedimiento de Déficit Excesivo, que tuvo lugar en mayo de 2012. A dicha reunión con Eurostat asistieron, asimismo, representantes del INE, de la IGAE, del Banco de España y de las Intervenciones Generales y OCEX de las Comunidades Autónomas de Valencia y de Madrid.

El Tribunal de Cuentas también ha asistido a las XIII Jornadas Técnicas sobre Control Externo que organiza anualmente el TCE y al Seminario sobre deuda pública y déficit público y sobre las Cuentas Nacionales que tuvo lugar en el TCE en noviembre de 2013.

b) Organizaciones Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores

b.1) EUROSAI

El Tribunal de Cuentas, en su condición de Secretaría permanente de la Organización Europea de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EUROSAI), tiene encomendadas las labores ejecutivas, de gestión administrativa y presupuestaria y de comunicación y relación entre los miembros de la Organización, además de la ejecución de las resoluciones del Congreso y del Comité Directivo, la edición de la Revista anual de la Organización y la gestión de la página web de la Organización.

En el VIII Congreso de EUROSAI se aprobó el Plan Estratégico 2011-2017, que se ha plasmado durante el año 2013 en una intensa actividad por parte de los equipos de Meta creados para alcanzar las cuatro metas estratégicas definidas en el mismo (Creación de Capacidades; Normas Profesionales; Intercambio de Conocimientos; y Gestión y Comunicación), así como por parte de los grupos de trabajo y *Task Forces*. En el marco de tales actividades, el Tribunal de Cuentas participó en las actividades y reuniones de los Equipos de Meta 1, 3 y 4, habiéndose organizado en la sede del Tribunal la reunión anual del equipo de Meta 4. Además, el Tribunal de Cuentas participó en el Seminario sobre el "Uso de las Directrices de Auditoría de Desempeño (ISSAI 300, 3000 y 3100) para mejorar la auditoría de gestión en las EFS" y, en su condición de Secretaría de EUROSAI, asistió a los trabajos de Meta en el ámbito de la cooperación con la Confederación Europea de Institutos de Auditores Internos (ECIIA), en cumplimiento del Convenio de Cooperación de 2011 firmado con EUROSAI.

Asimismo, representantes del Tribunal de Cuentas participaron en los seminarios y reuniones del Grupo de Trabajo de Tecnologías de la Información y de la *Task Force* de Auditoría y Ética. Además, el Tribunal de Cuentas tomó parte en la celebración del "YOUNG EUROSAI Congress" organizado por la EFS holandesa en Rotterdam (Países Bajos), en preparación del IX Congreso de EUROSAI.

Cabe destacar que el Tribunal de Cuentas, en su condición de Secretaría de EUROSAI, lideró durante 2013 dos proyectos de gran relevancia para la Organización, por un lado, la creación y lanzamiento de la nueva página web de EUROSAI y, por otro, la elaboración de su Reglamento Financiero, compilando las normas existentes sobre la materia, que hasta la fecha se encontraban dispersas en diferentes regulaciones y acuerdos.

Asimismo, la Secretaría de EUROSAI desempeñó un importante papel en la XL reunión del Comité Directivo de la Organización, celebrada en Bruselas en el mes de mayo y en la que el Presidente del Tribunal de Cuentas, como Secretario General de EUROSAI, presentó el informe financiero y el de los auditores, ambos referentes a las cuentas del ejercicio 2012, e informó sobre la actividad desarrollada por la Organización desde la anterior reunión, entre otros asuntos.

En el marco de la cooperación entre EUROSAL y otros grupos regionales de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), la Secretaría General de EUROSAL colaboró estrechamente con la EFS de Azerbaiyán en la organización de la IV Conferencia EUROSAL-ARABOSAI, celebrada en Bakú del 16 al 18 de abril de 2013, cuyo tema principal fue "*Modernos desafíos en la creación de capacidades de las EFS*". Al término de la misma se aprobó la Declaración de Bakú, que recoge las conclusiones y recomendaciones surgidas de los debates que tuvieron lugar durante la Conferencia.

Por otra parte, la cooperación con la Iniciativa para el Desarrollo de INTOSAI (IDI) continuó constituyendo una prioridad para EUROSAL, habiéndose firmado en abril de 2013 un Acuerdo de Cooperación entre EUROSAL e IDI dirigido al desarrollo de capacidades para la implantación de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI). En marzo de 2013 se celebró un Taller de Trabajo EUROSAL-IDI sobre la materia, al término del cual se firmaron Declaraciones de Compromisos por parte de la mayoría de las EFS asistentes, de IDI y de EUROSAL (representada por la Secretaría).

b.2) INTOSAI

El Tribunal de Cuentas es miembro de INTOSAI y participó en el XXI Congreso de la Organización (INCOSAI), que se celebró en Pekín (China) en el mes de octubre de 2013. Además de desempeñar el papel de moderador de una de las sesiones de debate del Congreso, en su condición de Secretaría permanente de EUROSAL, el Tribunal presentó diversos informes sobre las iniciativas y retos en materia de creación de capacidades en el seno de EUROSAL, así como sobre las actividades de dicha Organización durante el periodo 2010-2013.

El Tribunal de Cuentas también tomó parte en las reuniones preparatorias del INCOSAI, en mayo de 2013 en Pekín, así como en la 64ª Reunión del Comité Directivo de INTOSAI, que tuvo lugar en los días previos a la celebración del XXI INCOSAI, en el que presentó el informe sobre las actividades de comunicación desarrolladas en el seno de EUROSAL durante el periodo 2012-2013.

En el ámbito de las actividades ordinarias de INTOSAI, el Tribunal de Cuentas desempeña un relevante papel como miembro de varios Comités y Subcomités de la Organización que trabajan en la ejecución de las Metas del Plan Estratégico de INTOSAI 2010-2016. Así, forma parte del Comité de Normas Profesionales; del Sub-Comité de Normas de Control Interno; del Comité de Creación de Capacidades; del Comité de Compartir Conocimientos y Servicios del Conocimiento; del Grupo de Trabajo sobre la Modernización Financiera y Reforma Regulatoria; del Comité Rector de la Cooperación INTOSAI-Donantes; y de la *Task Force* sobre Planificación Estratégica, habiendo enviado representantes a diversas reuniones celebradas durante 2013.

b.3) OLACEFS

El Tribunal de Cuentas, miembro adherente de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), participó en la XXIII Asamblea General de la Organización, que tuvo lugar en Santiago de Chile entre el 9 y el 11 de diciembre de 2013, en la que además se conmemoró el 50º Aniversario de la Organización.

Como resultado principal de la Asamblea se aprobó la Declaración de Santiago, que hace referencia a los principios más importantes de las EFS, como la buena gobernanza, la rendición de cuentas, la transparencia, la lucha contra la corrupción y mayor participación ciudadana.

c) Auditoría externa de Instituciones internacionales

c.1) Organización Panamericana de la Salud

Tras haber sido designado Auditor Externo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para el periodo 2012-2015, el Tribunal de Cuentas concluyó durante el ejercicio 2013 los trabajos correspondientes a

la auditoría del primer ejercicio de su mandato, culminándose los mismos con la emisión del Dictamen de Auditoría sobre los Estados Financieros consolidados para 2012 y el Informe detallado sobre la auditoría de los mismos. Estos documentos fueron formalmente presentados en la 152ª Sesión del Comité Ejecutivo de la Organización, celebrado en Washington D.C. (EE.UU.) en junio de 2013. Además se emitieron, tras la suscripción de las correspondientes Adendas a la Carta del Encargo, sendas Cartas de Confirmación de la situación financiera del Centro de Epidemiología del Caribe (CAREC) y del Instituto de Alimentación y Nutrición del Caribe (CFNI).

Durante este año también se han iniciado los trabajos de campo correspondientes a la auditoría de los Estados Financieros de la OPS del ejercicio 2013, habiéndose realizado visitas a las oficinas centrales en Washington D.C. y a las oficinas regionales de Panamá y Méjico.

Asimismo, el Tribunal de Cuentas, en su condición de Auditor Externo de la OPS, fue admitido como observador en el Grupo Técnico del Panel de Auditores de las Naciones Unidas, habiendo asistido a la reunión de dicho Grupo, celebrada en Viena (Austria) en diciembre de 2013.

c.2) Organización Europea para la Seguridad en la Navegación Aérea (EUROCONTROL)

En 2013 el Tribunal de Cuentas pasó a formar parte del Comité de Auditoría de EUROCONTROL, Organización intergubernamental creada en 1960 y que agrupa a 39 Estados Miembros con el objetivo de coordinar la seguridad de la navegación aérea en Europa por medio de la mejora de los sistemas de control del tráfico aéreo. Este Comité está formado por seis miembros, cada uno de ellos de un Estado Miembro de EUROCONTROL, cuyo mandato es de cuatro años. El Comité eleva cada año a la Comisión de EUROCONTROL un informe en el que, sobre la base de los informes de auditoría elaborados por auditores privados, expone su opinión de auditoría sobre las cuentas. Al margen de esta labor de verificación de las cuentas y de los informes de auditoría, el Comité de Auditoría puede elaborar también informes de auditoría operativa o de gestión sobre determinadas áreas de actividad o parcelas de gestión que estime relevantes. El Tribunal de Cuentas ha participado en las reuniones celebradas por el Comité de Auditoría de EUROCONTROL durante el año 2013.

c.3) Mecanismo de Financiación de Operaciones Militares y de Defensa de la Unión Europea (ATHENA)

El Tribunal de Cuentas participó durante el año 2013 en las actividades del Colegio de Auditores de Athena, mecanismo creado por Decisión del Consejo de la UE para administrar la financiación de los costes derivados de operaciones de la UE con repercusión militar o de defensa. En particular, el Tribunal participó en la auditoría de las misiones Atalanta, para la lucha contra la piratería en la costa de Somalia, y Althea, para la pacificación de los Balcanes.

En julio de 2013, el Tribunal de Cuentas acogió en su sede las reuniones del Colegio de Auditores, en las que se deliberó y emitió la Opinión de Auditoría de las cuentas del ejercicio 2012, contando con la participación de los representantes de las EFS de Alemania, Francia, Grecia, Italia y Polonia, además de España.

c.4) Organización Conjunta para la Cooperación en materia de Armamento (OCCAR)

El Tribunal de Cuentas forma parte del Colegio de Auditores de OCCAR, cuya función consiste en la auditoría financiera de las cuentas de la Organización, así como del control de la eficacia, economía y eficiencia en el manejo de los fondos y en los sistemas de control interno y de gestión y administración.

Durante 2013 se han celebrado dos reuniones del Colegio de Auditores de OCCAR en el Tribunal de Cuentas. La primera tuvo por objeto la planificación de los trabajos correspondientes a la auditoría del Programa A400M, ejercicio 2012. Además de la auditoría financiera de la entidad, en 2013 se acordó realizar una auditoría operativa sobre el sistema de planificación presupuestaria, *reporting* y seguimiento de la información en

diversos programas gestionados por OCCAR, dos de ellos con participación española (TIGER y A400M). La Opinión y el Informe de Auditoría fueron firmados en Londres en junio de 2013.

La segunda reunión tuvo por objeto aprobar la estrategia de auditoría relativa a las cuentas del ejercicio 2013. A la misma acudieron representantes de las EFS de Alemania, Bélgica, Francia, Italia y Reino Unido, además de representantes de la Organización y del Ministerio de Defensa de España. Durante los meses de noviembre y diciembre se han llevado a cabo trabajos de campo en Bonn (Alemania) y Toulouse (Francia).

c.5) Avión Europeo de Combate EF-2000 (EUROFIGHTER)

Asimismo, el Tribunal de Cuentas continuó desarrollando durante el año 2013 las correspondientes actuaciones fiscalizadoras respecto de la participación nacional en el Proyecto del Avión de Combate Europeo (Eurofighter), efectuándose los oportunos trabajos de campo coincidiendo con la auditoría del Colegio de Auditores de la OTAN (IBAN), a quien corresponde la auditoría del proyecto global, y tomando parte en la reunión anual celebrada en Roma de las EFS de los demás países que promueven el Proyecto (Alemania, Italia y Reino Unido).

c.6) Colegio de Auditores de la OTAN (IBAN)

Además de la colaboración con el IBAN en la auditoría externa del proyecto EF-2000, antes mencionado, el Tribunal de Cuentas participa en el Grupo de Trabajo organizado en el seno de la OTAN para realizar un estudio dirigido a reforzar la estructura y las medidas de control externo de la Organización.

c.7) Colegio de Auditores de la Agencia Europea de Defensa

Desde el ejercicio 2012 el Tribunal de Cuentas tiene un miembro permanente en el Colegio Internacional de Auditores de la Agencia Europea de Defensa (EDA, en sus siglas en inglés), dependiente del Consejo de la UE. Se llevaron a cabo en 2013 trabajos de campo en Bruselas (Bélgica) y el Informe fue aprobado y presentado en la misma ciudad ante el comité de expertos financieros de la Agencia.

c.8) Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)

El Tribunal de Cuentas presentó una candidatura para desempeñar la función de auditor externo de la OSCE y en abril de 2013 el Consejo Permanente de dicha Organización acordó designar al Tribunal como auditor de sus estados financieros para el trienio 2016-2019.

d) Proyectos de Hermanamiento

Los Hermanamientos (*Twinning*) constituyen un instrumento de la UE a través del cual se desarrolla un intenso esfuerzo encaminado a apoyar el fortalecimiento institucional de los países en vías de adhesión, países candidatos o países con acuerdos preferenciales.

Durante 2013 el Tribunal de Cuentas ha retomado su participación en estos proyectos, que son financiados íntegramente con cargo a fondos europeos, habiendo resultado adjudicatario de dos proyectos, cuyos beneficiarios son las EFS del Reino Hachemita de Jordania y de la República de Moldavia.

d.1) Hermanamiento con la EFS del Reino Hachemita de Jordania

En mayo de 2013 la candidatura liderada por el Tribunal de Cuentas fue seleccionada para ejecutar el Hermanamiento “*Fortalecimiento de las Capacidades de la Oficina de Auditoría del Reino Hachemita de Jordania*”, un proyecto con una duración de 21 meses de ejecución, en el que participan como *socios Junior* las EFS de Países Bajos y Estonia. El contrato se firmó en agosto y a principios de septiembre se inició su ejecución, mediante diversas actividades en las que han participado expertos del Tribunal.

d.2) Hermanamiento con la EFS de Moldavia

En diciembre de 2013 la candidatura liderada por el Instituto Finlandés de Gestión Pública, en la que el Tribunal de Cuentas participa como socio *Junior*, fue seleccionada para ejecutar el Hermanamiento “*Consolidación y fortalecimiento de la Auditoría Pública externa de la República de Moldavia*”, un proyecto con una duración prevista de 24 meses de ejecución. El objeto de este hermanamiento es reforzar la auditoría externa de la EFS de Moldavia mediante la prestación de apoyo a la misma en la mejora de sus funciones, de su desempeño y del impacto de su actividad.

IV. ACTUACIONES FISCALIZADORAS REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL AÑO 2013

IV.1. CUENTAS RENDIDAS Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA AL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL AÑO 2013

IV.1.1. Rendición de cuentas

De acuerdo con el artículo 119.3 de la LGP, "Las entidades integrantes del sector público estatal quedan sometidas a la obligación de rendir cuentas de sus operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado". Los responsables del cumplimiento de la obligación de rendir cuentas vienen enumerados en el número 1 del artículo 138 de la LGP.

Respecto de los plazos, el artículo 139 de la LGP determina que la remisión de las cuentas anuales aprobadas a la IGAE por parte de los cuentadantes debe producirse dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico. Este mismo artículo otorga a la IGAE el plazo de un mes desde la recepción de las cuentas y documentación preceptiva para su entrega al Tribunal de Cuentas.

En el cuadro siguiente se recogen los datos globales sobre el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas del ejercicio 2012 por parte de las entidades del sector público estatal durante el año 2013, objeto de esta Memoria anual:

CUADRO Nº 4
Cuentas del Ejercicio 2012 Rendidas por las Entidades del
Sector Público Estatal durante el Año 2013

ENTIDADES	Cuentas rendidas		Cuentas no rendidas	Total
	En plazo	Fuera de plazo		
Cuenta General del Estado	1	-	-	1
Cuenta de la Administración General del Estado	1	-	-	1
Cuenta General de la Seguridad Social	1	-	-	1
Organismos autónomos	48	13	3	64
Agencias estatales	6	1	1	8
Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social	5	-	-	5
Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social y sus Centros Mancomunados	24	-	-	24
Sociedades mercantiles estatales	148	15	10	173
Entidades públicas empresariales	13	2	1	16
Fundaciones estatales	35	10	6	51
Otros organismos públicos	41	13	3	57
Consorcios	20	5	7	32
Fondos carentes de personalidad jurídica	17	1	2	20
Otras	3	-	-	3
TOTAL	363	60	33	456

Además, 34 entidades del sector público estatal rindieron en el año 2013 sus cuentas de ejercicios anteriores a 2012.

Como se desprende de estos datos, el 93% de las entidades del sector público estatal había rendido cuentas del ejercicio 2012 durante el año 2013; si bien, únicamente el 80% lo había efectuado dentro del plazo legalmente establecido; porcentajes que, en la rendición de cuentas del ejercicio precedente, se situaron en el 89% y 69%, respectivamente.

Por lo que se refiere al sector público autonómico, las cuentas generales y las cuentas individuales de las Administraciones autonómicas y de los organismos autónomos, empresas públicas, universidades, fundaciones y otras entidades públicas autonómicas se remiten directamente al Tribunal de Cuentas o bien al OCEX correspondiente en aquellas CCAA que disponen del mismo. En el año 2013, se recibieron en el Tribunal las cuentas del ejercicio 2012 de 219 entidades, el 85% de las que debían rendir. El 95% de las entidades que rindieron lo hicieron dentro del plazo previsto en la normativa vigente, quedando pendientes de remitir a la conclusión del año las cuentas de 38 entidades, el 19% menos que el ejercicio anterior:

CUADRO Nº 5
CUENTAS DEL EJERCICIO 2012 RENDIDAS POR LAS ENTIDADES DEL
SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DURANTE EL AÑO 2013^(*)

ENTIDADES	Cuentas rendidas		Cuentas no rendidas	Total
	En plazo	Fuera de plazo		
Cuenta General	6	-	-	6
Organismos autónomos	31	1	4	36
Empresas públicas	86	2	10	98
Universidades	5	-	-	5
Fundaciones	46	2	1	49
Otras entidades públicas	35	5	23	63
TOTAL	209	10	38	257

(*) Cuentas rendidas directamente al Tribunal de Cuentas, correspondientes a las CCAA de Cantabria, Extremadura, Región de Murcia y La Rioja y a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Además, a lo largo del año 2013 se recibieron las cuentas de 74 entidades autonómicas correspondientes a los ejercicios 2011 (45) y 2010 (29).

En lo referente al sector público local, durante el año 2013 se recibieron en el Tribunal un total de 9.815 cuentas, de las cuales el 70% corresponden al ejercicio 2012, el 18% al 2011 y el 11% al 2010 y anteriores.

Las cuentas recibidas, clasificadas por tipo de entidad y ejercicio al que corresponden, se detallan a continuación:

CUADRO Nº 6
CUENTAS RENDIDAS POR LAS ENTIDADES DEL
SECTOR PÚBLICO LOCAL DURANTE EL AÑO 2013

Número de cuentas rendidas durante el año 2013							
ENTIDADES	1999/2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Diputaciones provinciales, Cabildos y Consejos insulares	-	-	-	-	6	43	49
Ayuntamientos	145	116	237	369	1.453	6.142	8.462
Entidades supramunicipales	25	31	69	121	322	736	1.304
TOTAL	170	147	306	490	1.781	6.921	9.815

Las Entidades que remitieron al Tribunal de Cuentas las cuentas del ejercicio 2012 en plazo legal (hasta el día 15 de octubre de 2013), el total de las enviadas al finalizar 2013, así como la información relativa a las Entidades de este sector que no remitieron cuentas del ejercicio 2012, clasificadas por tipo de entidad y tramo de población, se recogen en los tres cuadros siguientes:

CUADRO Nº 7
Cuentas del ejercicio 2012 rendidas por las entidades del
Sector Público Local en plazo legal

Entidades que han remitido cuentas del ejercicio 2012 en el plazo establecido por el TRLHL (15/10/2013)			
	Total entidades	Han remitido cuentas	
		Nº	%
DIPUTACIONES PROVINCIALES, CABILDOS Y CONSEJOS INSULARES	51	24	47,06
AYUNTAMIENTOS (TOTAL)	8.114	4.201	51,77
De municipios con población superior a 50.000 habitantes	143	57	39,86
De municipios con población de 5.000 a 50.000 habitantes	1.170	567	48,46
De municipios con población inferior a 5.000 habitantes	6.801	3.577	52,60
ENTIDADES SUPRAMUNICIPALES	1.879	454	24,16
TOTAL	10.044	4.679	46,59

CUADRO Nº 8
Cuentas del ejercicio 2012 rendidas por las entidades del
Sector Público Local hasta el 31/12/2013

Entidades que han remitido cuentas del ejercicio 2012 a 31/12/2013			
	Total entidades	Han remitido cuentas	
		Nº	%
DIPUTACIONES PROVINCIALES, CABILDOS Y CONSEJOS INSULARES	51	43	84,31
AYUNTAMIENTOS (TOTAL)	8.114	6.142	75,70
De municipios con población superior a 50.000 habitantes	143	98	68,53
De municipios con población de 5.000 a 50.000 habitantes	1.170	817	69,83
De municipios con población inferior a 5.000 habitantes	6.801	5.227	76,86
ENTIDADES SUPRAMUNICIPALES	1.879	736	39,17
TOTAL	10.044	6.921	68,91

CUADRO Nº 9
ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL QUE NO HAN REMITIDO
CUENTAS DEL EJERCICIO 2012 A 31/12/2013

Entidades que no han remitido cuentas del ejercicio 2012 a 31/12/2013			
	Total entidades	No han remitido cuentas	
		Nº	%
DIPUTACIONES PROVINCIALES, CABILDOS Y CONSEJOS INSULARES	51	8	15,69
AYUNTAMIENTOS (TOTAL)	8.114	1.972	24,30
De municipios con población superior a 50.000 habitantes	143	45	31,47
De municipios con población de 5.000 a 50.000 habitantes	1.170	353	30,17
De municipios con población inferior a 5.000 habitantes	6.801	1.574	23,14
ENTIDADES SUPRAMUNICIPALES	1.879	1.143	60,83
TOTAL	10.044	3.123	31,09

IV.1.2. Remisión de contratos

Los artículos 11.a) de la LOTCu, 31.c) y 39 de la LFTCu establecen que están sujetos a la fiscalización del Tribunal de Cuentas todos los contratos celebrados por la Administración del Estado y demás entidades del sector público y, de modo particular, aquellos que superen ciertos importes, según tipo de contrato, o en los que concurran determinadas circunstancias mencionadas expresamente. A tal fin, en el artículo 40.2 de la LFTCu se prevé la remisión anual de una relación de los contratos que reúnan las mencionadas condiciones, incluyendo copia autorizada de los respectivos documentos de formalización y de aquellos que acrediten su cumplimiento o extinción, sin perjuicio de la obligación de remitir cualesquiera otros que pudieran haber sido requeridos por el Tribunal. Por su parte, el artículo 29 del TRLCSP establece la remisión de un extracto del expediente contractual al Tribunal de Cuentas. A fin de facilitar la remisión de esta documentación, el Pleno del Tribunal ha aprobado las correspondientes Instrucciones y se ha ampliado el Registro Telemático del Tribunal para lograr una mayor eficacia en el ejercicio de la función fiscalizadora (apartado II).

Durante el año 2013, los distintos Departamentos Ministeriales y los organismos autónomos dependientes de los mismos remitieron extractos de expedientes de contratos adjudicados en los ejercicios 2012 y 2013. En el cuadro siguiente se desglosa el número de contratos y su importe, en miles de euros, para cada uno de los mencionados ejercicios, clasificados, a su vez, según su naturaleza:

CUADRO Nº 10
EXPEDIENTES DE CONTRATOS REMITIDOS EN EL AÑO 2013 POR LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES Y SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS CORRESPONDIENTES A LOS ADJUDICADOS EN LOS EJERCICIOS 2012 Y 2013

TIPO DE CONTRATO	2012		2013	
	Número	Importe (miles €)	Número	Importe (miles €)
Obras	95	392.946,2	24	44.323,8
Servicios	871	1.036.498,7	424	273.079,9
Suministro	228	355.865,9	87	173.296
Administrativos especiales	2	429	-	-
Concesión de obras públicas	1	871.783	-	-
Gestión de servicios públicos	1	419	5	1.812
Privados sujetos a la LCSP, de objeto distinto a los anteriores	2	3.631	2	427,1
TOTAL	1.200	2.661.572,8	542	492.938,8

El número de Entidades del sector público administrativo estatal, excluidas las Entidades del Sistema de la Seguridad Social (ESSS), que remitieron relaciones certificadas de contratos celebrados en el ejercicio 2012 asciende a 366.

Las ESSS remitieron, además de la relación certificada de los contratos celebrados durante el ejercicio 2012, documentación de contratos adjudicados en el citado ejercicio y en 2013. En el cuadro siguiente se desglosa, para cada ejercicio y según su naturaleza, el total de los expedientes de referencia:

CUADRO Nº 11
EXPEDIENTES DE CONTRATOS REMITIDOS EN EL AÑO 2013 POR LAS ENTIDADES DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL CORRESPONDIENTES A LOS ADJUDICADOS EN LOS EJERCICIOS 2012 Y 2013

TIPO DE CONTRATO	2012		2013	
	Número	Importe (miles €)	Número	Importe (miles €)
Obras	3	3.097	8	25.842
Servicios	170	128.211	119	235.115
Suministro	29	15.701	31	24.598
Administrativos especiales	1	223	-	-
Gestión de servicios públicos	1	522	5	6.746
Privados sujetos a la LCSP, de objeto distinto a los anteriores	2	877	1	168
TOTAL	206	148.631	164	292.469

A continuación se recoge la información correspondiente a los expedientes de contratación remitidos por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (MATEPSS):

CUADRO Nº 12
EXPEDIENTES DE CONTRATOS REMITIDOS EN EL AÑO 2013 POR LAS MATEPSS CORRESPONDIENTES A LOS
ADJUDICADOS EN LOS EJERCICIOS 2012 Y 2013

TIPO DE CONTRATO	2012		2013	
	Número	Importe (miles €)	Número	Importe (miles €)
Obras	2	543	7	1.618
Servicios	65	48.712	177	90.869
Suministro	29	17.020	33	23.031
Otros	2	531	1	2.643
TOTAL	98	66.806	218	118.161

En cuanto a las entidades del sector público empresarial estatal, se recoge a continuación la información de los expedientes correspondientes, según su naturaleza e importe, en miles de euros:

CUADRO Nº 13
EXPEDIENTES DE CONTRATOS REMITIDOS EN EL AÑO 2013 POR LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO
EMPRESARIAL ESTATAL CORRESPONDIENTES A LOS ADJUDICADOS EN LOS EJERCICIOS 2012 y 2013

CONTRATO	2012		2013	
	Número	Importe (miles €)	Número	Importe (miles €)
Obras	139	1.783.460	110	687.242
Servicios	683	868.927	435	778.178
Suministro	125	289.867	54	60.791
TOTAL	947	2.942.254	599	1.526.211

Por lo que se refiere al sector público fundacional del Estado, a continuación se recogen los datos sobre los contratos celebrados en 2012, clasificados según su naturaleza:

CUADRO Nº 14
EXPEDIENTES DE CONTRATOS REMITIDOS EN EL AÑO 2013 POR LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO
FUNDACIONAL CORRESPONDIENTES A LOS ADJUDICADOS EN EL EJERCICIO 2012

CONTRATO	2012	
	Número	Importe (miles €)
Obras	1	1.313
Servicios	13	8.290
Suministro	5	3.895
TOTAL	19	13.498

A continuación se recoge la información de la contratación de las entidades que integran el sector público autonómico de las CCAA que fiscaliza anualmente el Tribunal de Cuentas:

CUADRO Nº 15
EXPEDIENTES DE CONTRATOS REMITIDOS EN EL AÑO 2013 POR LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO
AUTONÓMICO CORRESPONDIENTES A LOS ADJUDICADOS EN LOS EJERCICIOS 2012 Y 2013

TIPO DE CONTRATO	2012		2013	
	Número	Importe (miles €)	Número	Importe (miles €)
Obras	63	93.126	18	42.872
Servicios	475	441.412	138	71.762
Suministro	309	131.632	146	53.371
Gestión de servicios públicos	372	252.049	143	99.037
TOTAL	1.219	918.219	445	267.042

Por lo que se refiere al sector público local, la información relativa a los expedientes contractuales recibidos es la siguiente:

CUADRO Nº 16
EXPEDIENTES DE CONTRATOS REMITIDOS EN EL AÑO 2013 POR LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL
CORRESPONDIENTES A LOS ADJUDICADOS EN LOS EJERCICIOS 2012 Y 2013

TIPO DE CONTRATO	2012		2013	
	Número	Importe (miles €)	Número	Importe (miles €)
Obras	16	14.409	24	24.673
Servicios	69	165.937	64	53.979
Suministro	8	45.992	17	51.956
Administrativos especiales	7	3.292	3	2.872
Concesión de obras públicas	-	-	2	856
Gestión de servicios públicos	10	15.833	16	189.952
Privados sujetos a la LCSP, de objeto distinto a los anteriores	4	2.170	1	146
TOTAL	114	247.633	127	324.434

Tanto sobre las cuentas rendidas como sobre la documentación referida a la contratación de las entidades del sector público, hay que destacar que son objeto de permanente examen por el Tribunal de Cuentas, con independencia de que los resultados obtenidos se recojan en el correspondiente Informe de fiscalización. El Tribunal de Cuentas, junto a las fiscalizaciones específicas incluidas en su Programa de fiscalizaciones, emite la Declaración sobre la Cuenta General del Estado y realiza diversos Informes relativos a la contratación, a cuyos resultados se aludirá posteriormente (subapartado IV.3).

Respecto a las cuentas no rendidas y restante documentación no remitida, el Tribunal de Cuentas efectúa, también, el pertinente seguimiento, exigiendo el cumplimiento de la normativa aplicable y dejando constancia de los resultados alcanzados en los diferentes Informes de fiscalización.

IV.2. PROGRAMACIÓN DE LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA Y RELACIÓN DE INFORMES APROBADOS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL AÑO 2013

El ejercicio de la función fiscalizadora, según el artículo 21.3 a) de la LOTCu, compete al Pleno del Tribunal que, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 3.a) de la LFTCu, elabora, para cada año, un Programa anual de fiscalizaciones. El correspondiente al año 2013 se aprobó por el Pleno del Tribunal el 20 de diciembre de 2012, realizándose determinadas modificaciones por Acuerdos del Pleno de 31 de enero, 28 de febrero, 25 de abril, 27 de junio, 25 de julio, 26 de septiembre y 28 de noviembre de 2013. En el Programa se incluyó la relación de fiscalizaciones que el Tribunal preveía tramitar durante el año, con independencia de las restantes actuaciones de revisión de las cuentas anuales rendidas y seguimiento habitual de la actividad del sector público en que se materializa, también, el ejercicio de la función fiscalizadora.

La relación de las fiscalizaciones integrantes del Programa para el año 2013 quedó conformada por las que se efectúan en cumplimiento de un mandato legal concreto y las que se llevan a cabo en el ejercicio de la iniciativa fiscalizadora, que corresponde, como señala el artículo 45 de la LOTCu, al propio Tribunal, a las Cortes Generales y, en su ámbito, a las Asambleas Legislativas de las CCAA. Por su parte, el artículo 32.2 de la LFTCu indica que no se dará curso por el Tribunal de Cuentas a ninguna petición de fiscalización que no provenga de las instancias a que se refiere el artículo 45 de la LOTCu (epígrafe III.1.1).

Atendiendo a las previsiones de la normativa vigente, para el año 2013 se incorporó en el Programa de fiscalizaciones la Declaración sobre la Cuenta General del Estado de los ejercicios 2011 y 2012, fruto del examen y comprobación previstos en el artículo 10 de la LOTCu. Asimismo, en virtud de lo señalado en el apartado segundo del artículo 13 de la LOTCu y en los artículos 27, 28 y 29 de la LFTCu, se incluyó en el Programa la elaboración de un Informe anual de fiscalización para cada una de las CCAA que no disponían de OCEX, así como para las Ciudades Autónomas. Se incluyó, también, la fiscalización de los Fondos de Compensación Interterritorial, y la participación en los mismos de las Comunidades y Ciudades Autónomas beneficiarias, en virtud de lo previsto en el artículo 10 de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial y la fiscalización de la contabilidad anual y electoral de las distintas formaciones políticas que, en cumplimiento de lo regulado por la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre Financiación de Partidos Políticos, derogada por la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos (reformada por la Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre), y por la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, y las Leyes de Régimen Electoral Autonómicas, estaban obligadas a rendir cuentas al Tribunal.

Por lo que se refiere a las fiscalizaciones a efectuar por iniciativa de las Cortes Generales se incorporaron aquellas que, a la fecha de aprobación del Programa, estaban aún pendientes de conclusión.

En la selección de fiscalizaciones programadas por iniciativa del propio Tribunal el Programa se elaboró priorizando como objetivos de la actuación de la Institución las áreas consideradas particularmente relevantes en la gestión económico-financiera del sector público y aproximando al año 2013, en lo posible, el ámbito temporal de las fiscalizaciones.

En el marco de las actuaciones públicas consecuencia de la crisis, el Programa contempló, entre otras, las relativas al Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL), al Fondo para la Adquisición de Activos Financieros (FAAF), al Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), a los Fondos de Garantía de Depósitos y correspondientes actuaciones del Banco de España; a las principales actuaciones en ejecución del Plan de prevención del fraude fiscal, a los procedimientos de gestión y control de determinadas prestaciones por desempleo y a las reestructuraciones de los sectores públicos estatales empresarial y fundacional. Se incluyó, asimismo, la fiscalización de la contratación en diversos ámbitos del sector público, las actuaciones de las Comunidades y Ciudades Autónomas en relación con los planes económico-financieros de equilibrio y de ajuste, el desarrollo y ejecución por aquellas del procedimiento de pago a proveedores, las actuaciones de los Ayuntamientos con cargo al Fondo Estatal para el Empleo y Sostenibilidad Local (FEESL), la efectividad de las

medidas para el cumplimiento por las Entidades locales de sus obligaciones comerciales, así como los gastos ejecutados sin crédito presupuestario.

En el Programa de fiscalizaciones para el año 2013 se mantuvo el objetivo de prestar especial atención a la supervisión y control del desarrollo de las políticas de igualdad efectiva de mujeres y hombres, a partir de la decisión de que entre los objetivos que se establecieran en las Directrices Técnicas de las fiscalizaciones programadas se incluiría el de la verificación de la observancia de la normativa para la igualdad efectiva en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

Como síntesis, el Programa del año 2013 quedó integrado por un total de 115 actuaciones fiscalizadoras, de las que 28 se incluyeron en cumplimiento de un mandato legal concreto, 9 por iniciativa de las Cortes Generales y las 78 restantes a iniciativa del Pleno del Tribunal (en el anexo I se incluye el Programa de fiscalizaciones para el año 2013).

Además de los resultados de fiscalización aprobados, la actividad realizada a lo largo de 2013 se concretó en los trabajos de las fiscalizaciones en curso al finalizar el año y en el permanente examen de las cuentas rendidas al Tribunal, cuyos resultados, con independencia de los trasladados a los Informes aprobados, permiten la continua detección de áreas de riesgo a tener en cuenta para la programación de futuras fiscalizaciones y mantener la eficacia preventiva propia de todo sistema de control.

Durante el año 2013, el Pleno del Tribunal de Cuentas, además de la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2011, aprobó 57 Informes de fiscalización y la Memoria de Actuaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2012 (anexo II).

IV.3. SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA

A continuación se incluye una breve reseña de los contenidos de los Informes aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas durante el año 2013, que fueron remitidos a las Cortes Generales y, en su caso, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y a los Plenos de las Corporaciones Locales.

IV.3.1. Declaración sobre la Cuenta General del Estado

El examen de la Cuenta General del Estado (CGE) del ejercicio 2011, realizado por el Tribunal de Cuentas por delegación de las Cortes Generales, de acuerdo con el artículo 136 de la Constitución, se ha dirigido, fundamentalmente, a verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en la elaboración y presentación de los estados contables que la integran; a comprobar la consistencia interna con las distintas partes que la conforman y con la documentación complementaria y cuentas anuales que le sirven de fundamento; así como a evaluar si los estados financieros que integran dicha Cuenta reflejan adecuadamente la situación económico-financiera y patrimonial y la ejecución y liquidación de los presupuestos.

Los resultados de los trabajos del examen y comprobación de la CGE se sintetizan en la DECLARACIÓN SOBRE LA CGE CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2011, prevista en el artículo 10 de la LOTCu y concordantes, que fue aprobada por el Pleno del Tribunal en su reunión de 30 de octubre de 2013, junto con su Fundamentación y desarrollo. En dicha Declaración se manifiesta que:

- La Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2011 se recibió en el Tribunal de Cuentas el 30 de octubre de 2012, dentro del plazo legalmente establecido, presenta la estructura y contenido previstos en las

disposiciones que le son de aplicación y, con algunas excepciones, es coherente internamente y con las cuentas y documentación complementaria que le sirven de fundamento.

- Las tres Cuentas que la integran -Cuenta General del sector público administrativo (CGSPA), Cuenta General del sector público empresarial (CGSPE) y Cuenta General del sector público fundacional (CGSPF)- se han elaborado por la IGAE de conformidad con lo dispuesto en la normativa dictada al efecto.

- El cumplimiento de la legislación aplicable y el adecuado reflejo en la CGE de la actividad económico-financiera del sector público estatal y de sus resultados en 2011, así como de la situación patrimonial al cierre del ejercicio, están afectados por algunas excepciones, limitaciones y salvedades de las que, junto con otras informaciones relevantes derivadas de determinados análisis de la CGE, se ofrece una síntesis a continuación.

IV.3.1.1. CUENTA GENERAL DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

La CGSPA está formada por los siguientes estados contables: balance consolidado, cuenta del resultado económico-patrimonial consolidada, estado de cambios en el patrimonio neto consolidado, estado de flujos de efectivo consolidado, estado de liquidación del presupuesto consolidado y memoria.

Al no haberse incluido en la CGSPA, en uso de la autorización contenida en el artículo 131.3 de la LGP, las cuentas de algunas entidades, y en atención a las magnitudes de estas, los trabajos de examen y comprobación de dicha Cuenta General, cuyos resultados se exponen en este apartado, se han realizado sobre unos nuevos estados consolidados y agregados, remitidos con posterioridad al Tribunal y que completan la información de los inicialmente recibidos al incorporarse en ellos las referidas cuentas.

La CGSPA comprende las entidades que integran el sector público administrativo que figura determinado en el artículo 3.1 de la LGP, si bien no están integradas las cuentas de algunas de ellas. La suma de los presupuestos de gastos de las entidades no integradas que tienen presupuesto limitativo representa un 0,51% del total de los créditos autorizados por la LPGE para el año 2011, detallándose en la Fundamentación y desarrollo las entidades cuyas cuentas individuales no están incluidas y el motivo.

En cuanto al cumplimiento de la obligación de rendir las cuentas anuales individuales, todas las entidades públicas que forman parte del sector público administrativo (SPA) han cumplido con dicha obligación, si bien el 31,4% de ellas se han recibido fuera del plazo máximo posible legalmente establecido.

Respecto a la obligación de publicar en el BOE el resumen de las cuentas anuales, que se contempla en el artículo 136.4 de la LGP, 3 entidades no han cumplido con dicha obligación y 95 entidades han realizado la publicación fuera del plazo de un mes, previsto reglamentariamente.

Todas las cuentas de los organismos, agencias, mutuas, consorcios y fondos recibidas en el Tribunal se encuentran acompañadas del informe de auditoría que sobre ellas realiza la IGAE, de conformidad con lo previsto en el artículo 168 de la LGP. La opinión emitida ha sido favorable para 87 entidades, favorable con salvedades para 58, desfavorable para 2 y se ha denegado opinión para 6.

En relación con la homogeneidad de los criterios aplicados para la elaboración de los estados contables por las distintas entidades que forman el SPA, se recogen en la Declaración las principales diferencias observadas, que, en algunos casos, han repercutido negativamente en la representatividad de la CGSPA.

Respecto a la consistencia interna de la CGSPA y de las cuentas anuales de las entidades integradas en la misma, en la Declaración se exponen las deficiencias más importantes observadas y las causas principales que las originan.

El procedimiento de consolidación de las cuentas ha sido el de integración global y ha alcanzado a todas las transacciones internas contenidas en las cuentas anuales de las entidades integradas en la CGSPA que ha

sido posible identificar por la IGAE. No obstante, la consolidación llevada a cabo en el ámbito presupuestario presenta algunas deficiencias aunque por importes poco significativos.

Según la información contenida en el estado de liquidación del presupuesto consolidado, que se presenta en la CGSPA, los créditos iniciales consolidados ascendieron a 361.314 millones de euros y las obligaciones reconocidas netas consolidadas a 356.366 millones. Por su parte, las previsiones iniciales de ingresos consolidados que figuran en dichos estados ascienden a 271.093 millones y los derechos reconocidos netos consolidados a 368.925 millones, sin que la diferencia entre ambos importes sea representativa en su cuantía total de una mejora de las previsiones iniciales, ya que entre éstas no se incluyen las correspondientes al capítulo 9 "Pasivos financieros" de la AGE (90.221 millones, según la LPGE).

Respecto a las modificaciones de los créditos iniciales, que en términos netos ascienden a 22.661 millones de euros, con carácter general todos los incrementos de crédito en operaciones no financieras se han financiado de acuerdo con la legislación vigente, si bien en una operación de ampliación de crédito y algunas incorporaciones, todas ellas realizadas en el ámbito de la AGE, no consta la forma de su financiación.

En cuanto a la ejecución del presupuesto de gastos, como deficiencias más importantes respecto a la regularidad contable y legal, se destaca, por una parte, que no figuran contraídas presupuestariamente obligaciones por importe de 5.209 millones de euros que debieron reconocerse por corresponder a gastos realizados en el ejercicio, posponiéndose en su mayor parte la contabilización a ejercicios posteriores; y que, por el contrario, se han imputado gastos por importe de 3.950 millones de euros que corresponden a ejercicios anteriores. Por otra parte, se han detectado operaciones que se han aplicado a un capítulo presupuestario que no se corresponde con la naturaleza de la operación o que no constituyen partidas que se vayan a aplicar al presupuesto de gastos, y que repercuten en el resultado presupuestario presentado en un importe negativo de 1.099 millones de euros.

En relación con la gestión de los pagos, teniendo en cuenta los realizados en el ejercicio a nivel agregado (incluidos los que no han dado lugar a salidas materiales de fondos) derivados de la ejecución del presupuesto de gastos del ejercicio corriente y de presupuestos cerrados (389.385 y 18.669 millones de euros, respectivamente), el saldo de obligaciones pendientes de pago en 31 de diciembre de 2011 se eleva a 22.586 millones, si bien, al menos, 11.575 millones corresponden a transferencias entre entidades del propio SPA. Del importe total pendiente de pago, 11.689 millones corresponden a la AGE (6.861 millones del ejercicio corriente y 4.828 millones de presupuestos cerrados) y 9.657 millones a las ESSS (570 y 9.087 millones, respectivamente).

En el análisis de los gastos aplicados al presupuesto del ejercicio tramitados en la AGE bajo las modalidades de pagos a justificar y anticipos de caja fija, por importes de 1.957 y 701 millones de euros, respectivamente, se ha observado que, del total de libramientos expedidos para pagos a justificar cuya documentación justificativa se había presentado antes del 31 de diciembre de 2011, pero que sin embargo se encontraba pendiente de aprobar la cuenta justificativa, figuran libramientos por importe de 174 millones de euros en los que se han excedido los plazos de aprobación previstos en la LGP.

Respecto a la ejecución del presupuesto de ingresos, como conclusiones más importantes relativas al reconocimiento de derechos, hay que indicar que se han aplicado 176 millones de euros en exceso al presupuesto de ingresos del ejercicio, que no corresponden a derechos imputables al mismo, y se han aplicado 502 millones que deberían haberse imputado a presupuestos de ejercicios anteriores. Asimismo, se han detectado otros defectos en operaciones que no constituyen partidas que se vayan a aplicar al presupuesto de ingresos, pero que repercuten en el resultado presupuestario presentado en un importe positivo de 18 millones de euros.

En relación con la gestión de los ingresos, frente a unos derechos reconocidos netos en el ejercicio, a nivel agregado, de 410.226 millones de euros, el importe de la recaudación neta en el ejercicio (incluidos los ingresos que no han dado lugar a entradas materiales de fondos) ha ascendido a 389.581 millones de euros,

por lo que han quedado derechos pendientes de cobro por un importe de 20.645 millones, si bien, al menos, 2.062 millones corresponden a derechos reconocidos con cargo a entidades integradas en la CGSPA.

Con respecto a los derechos a cobrar de presupuestos cerrados, sobre un importe total pendiente de cobro a nivel agregado en 1 de enero de 2011 de 53.900 millones de euros, que ha sido incrementado por rectificaciones en un importe de 19.228 millones, la recaudación del ejercicio ha ascendido tan solo a 8.351 millones (el 11,4%), mientras que el importe neto de las anulaciones y cancelaciones realizadas durante el ejercicio ha sido de 21.490 millones, por lo que el saldo final pendiente de cobro en 31 de diciembre de 2011 se eleva a 43.287 millones. No obstante, un importe de, al menos, 9.464 millones corresponde a operaciones de transferencias entre entidades integradas en la CGSPA.

Por lo que se refiere al “Resultado de operaciones comerciales” obtenido por las entidades que realizan este tipo de operaciones, las cuales no están sometidas al régimen de limitaciones establecido en la LGP, el Tribunal de Cuentas sigue manteniendo que las normas que las regulan son ambiguas e incluso discrepantes entre sí y, quizá por ello, los criterios aplicados por los distintos organismos son heterogéneos, destacando como hechos más significativos el que en las cuentas aprobadas en las LPGE se utilice una terminología muy genérica, no uniforme e imprecisa y que, con frecuencia, se incorporen gastos cuya inclusión dentro de las operaciones comerciales en unos casos parece dudosa, y en otros manifiestamente incorrecta. Sin embargo, a este respecto debe subrayarse que la LPGE para el año 2013 ha establecido que, a partir del 1 de enero de 2014, al presupuesto de los organismos autónomos comerciales no se acompañará la cuenta de operaciones comerciales y que las citadas operaciones se integrarán en los correspondientes estados de gastos e ingresos de los PGE.

Como complemento al examen y comprobación de la liquidación presupuestaria, en la Declaración se exponen los principales resultados del análisis de las desviaciones en la ejecución de los presupuestos de gastos e ingresos de 2011 de las entidades integradas en la CGSPA, basado en la información agregada, y de la evolución de los gastos e ingresos presupuestarios de las mismas entidades en el periodo de 2009 a 2011, realizado sobre los datos consolidados.

Como síntesis de la ejecución de los presupuestos, cabe destacar que, frente a los resultados presupuestarios consolidados por operaciones no financieras previstos, que ascendían a un importe negativo de 41.432 millones de euros, sin perjuicio de las observaciones que sobre la cuantía de dicho resultado se realizan posteriormente, el resultado presentado en la CGSPA ha sido también negativo, pero por un importe inferior (41.012 millones), habiéndose producido una desviación global favorable de 420 millones.

No obstante, como consecuencia de las deficiencias puestas de manifiesto al analizar la ejecución del presupuesto de gastos e ingresos en los puntos anteriores, el resultado negativo presupuestario consolidado por operaciones no financieras imputable al ejercicio 2011 pasaría de 41.012 millones de euros, que es el que se presenta en la CGSPA, a 43.392 millones, lo que representa un mayor déficit por importe de 2.380 millones, y el resultado presupuestario consolidado por operaciones financieras sería positivo por importe de 52.929 millones, en lugar de por 53.560 millones. En consecuencia, el resultado presupuestario consolidado del ejercicio, que figura en la CGSPA por un importe de 12.548 millones, sería menor en 3.011 millones, y ascendería, por tanto, a 9.537 millones.

Se destaca en la Declaración la existencia de operaciones pendientes de aplicar a presupuesto a finales del ejercicio 2011, cuantificadas a nivel agregado en 8.305 millones de euros por lo que se refiere a gastos y en 1.558 millones a ingresos, que deberán ser imputadas a los presupuestos de ejercicios posteriores. En relación con los gastos, hay que señalar, por una parte, que al menos 3.075 millones en la AGE y 819 millones en los Organismos Autónomos Estatales (OAE) tuvieron la correspondiente cobertura crediticia para su imputación a los presupuestos del ejercicio 2012 y consiguiente regularización; y, por otra, que 2.250 millones corresponden a operaciones cuyo correlativo ingreso se encuentra igualmente pendiente de regularización, al provenir de deficiencias en operaciones entre entidades integradas en la CGSPA.

En la Declaración se presenta la evolución de los resultados presupuestarios y de las partidas pendientes de aplicación al cierre de los ejercicios del periodo 2008-2011, que fue la siguiente:

- La evolución de los resultados presupuestarios por operaciones no financieras ajustados es consecuencia y reflejo del impacto de la crisis económica en los ingresos y gastos del SPA. Así, en el cuatrienio considerado, dichos resultados, que en 2007 fueron positivos (superávit) por un importe superior a cuarenta mil millones de euros, cayeron en 2008, pasando a ser negativos por 14.898 millones, caída que continuó en 2009 con un déficit de 58.450 millones. En los dos años siguientes pudo reducirse el déficit hasta los 43.846 y 43.392 millones, respectivamente, muy alejados todavía del equilibrio presupuestario. Los resultados por operaciones financieras, diferencia entre los ingresos derivados de desinversiones de activos financieros y de emisiones de deuda pública, y los gastos por inversiones en activos financieros y amortizaciones de deuda pública, presentan superávit en todos y cada uno de los años considerados, que compensa, en todo o en su mayor parte, los déficit por operaciones no financieras y, en dos de ellos (2009 y 2011), se producen adicionalmente excedentes presupuestarios importantes que se dedican a financiar operaciones no presupuestarias.

- En cuanto a la evolución de las operaciones pendientes de aplicar a presupuestos, las relativas a ingresos se han mantenido al término de los tres primeros ejercicios en importes similares, descendiendo al final de 2011 desde los 5.702 millones de euros a 31 de diciembre de 2010 hasta los 1.558 millones, lo que constituye una variación positiva. No ocurre lo mismo con las operaciones de gasto, que han ido creciendo, excepto en 2009, a lo largo del periodo para situarse al final del ejercicio 2011 en 8.305 millones, lo que supone el empeoramiento de una situación no ajustada a lo dispuesto en el art. 34 de la LGP.

Como incidencias más significativas observadas en el análisis del activo del balance se destacan las siguientes:

- La ausencia de inventarios completos de los bienes y derechos que constituyen el inmovilizado no financiero origina deficiencias en la cuenta de la AGE en lo que atañe a las amortizaciones, al deterioro de valor y a la información a incluir en la memoria, si bien en el caso de las amortizaciones se han realizado regularizaciones que mejoran la representatividad de los saldos de las correspondientes cuentas. Esta misma falta de inventarios se señala con respecto al inmovilizado de los OAE y otros organismos públicos.

- En la Cuenta de la AGE se han dado de alta el día 1 de enero de 2011 inversiones financieras en patrimonio de entidades de derecho público por importe de 22.685 millones de euros, que no figuraban registradas, siendo la contrapartida la cuenta de Resultados de ejercicios anteriores. La valoración de estas inversiones se ha realizado por el importe del patrimonio neto de la entidad participada a 31 de diciembre de 2010, al no haberse podido establecer el valor contable correspondiente a su coste, de acuerdo con lo establecido en el apartado g) de la disposición transitoria segunda de la Orden EHA/1037/2010, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP). Además, se han contabilizado como inversiones financieras los bienes que a dicha fecha figuraban adscritos a las entidades del sector público empresarial, por importe de 947 millones, y se han activado las inversiones realizadas por la AGE en el patrimonio de las entidades del sector público administrativo con anterioridad a la entrada en vigor del PGCP, que se han valorado por el saldo a 31 de diciembre de 2010 del patrimonio entregado en adscripción a dichas entidades y que ascendía a 2.366 millones.

- La Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.A (SELAE), que fue creada por el Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, recibió de la AGE como aportación para su constitución la rama de actividad relacionada con los juegos de ámbito estatal, incluyendo todos los activos y pasivos, bienes y derechos de la Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado (LAE), así como los títulos habilitantes que hasta la fecha venía explotando dicha entidad pública. La valoración de la aportación no dineraria ascendió a 20.868 millones de euros, de los que 12.521 millones constituyen el capital social de la sociedad y 8.347 millones la prima de emisión.

En la contabilidad de la AGE se reconoció la inversión (aportación no dineraria) por un importe de 20.868 millones y de forma simultánea se dio de baja el valor por el que figuraba reconocida la inversión de LAE (343 millones), lo que originó unos ingresos en el resultado económico patrimonial del ejercicio por importe de 20.525 millones. Posteriormente, se acordó por la sociedad la devolución de las aportaciones por importe de 1.200 millones con cargo a las reservas de libre disposición generadas por la prima de emisión, lo que supuso en la contabilidad de la AGE, además de una disminución en el valor de la inversión por dicho importe, el reconocimiento y cobro de unos ingresos que se aplicaron al capítulo 8 del presupuesto de ingresos por importe de 1.118 millones y al capítulo 5 por importe de 82 millones.

A 31 de diciembre de 2011 el valor por el que figura contabilizada en la AGE la participación del 70% en la SELAE asciende a 13.767 millones y el de la Sociedad Estatal para la Venta de Acciones de Loterías y Apuestas del Estado, S.A. (creada para la gestión, adquisición, tenencia, administración y enajenación de acciones de la SELAE, de la que posee el 30%) a 5.903 millones.

- La forma de hacer frente a determinados gastos mediante aportaciones de capital a sociedades instrumentales, presupuestándose, por tanto, los correspondientes gastos en rúbricas del capítulo 8 “Activos financieros”, ha traído como consecuencia, por una parte, que las liquidaciones presupuestarias no reflejen la auténtica realidad económica de los gastos a que se refieren, que son transferencias corrientes o de capital (capítulos 4 y 7, respectivamente), y por otra, que en el balance se consideren inversiones financieras partidas destinadas a hacer frente a gastos corrientes o de capital.

- Del saldo de la rúbrica de créditos y valores representativos de deuda, que asciende a 29.854 millones de euros, dentro del epígrafe Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas del activo no corriente de la AGE, 17.169 millones corresponden a préstamos a la Seguridad Social, entre los que se encuentran tres (por un importe conjunto de 3.372 millones) que el Estado concedió para la cancelación de obligaciones del extinguido Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), cuyo tratamiento contable viene ocasionando una discrepancia en el ámbito patrimonial entre las contabilidades de dichos subsectores, si bien en el balance consolidado dicha discrepancia ha quedado eliminada.

- Entre las inversiones que constituyen el saldo de la rúbrica de inversiones financieras en patrimonio, que asciende a 10.455 millones de euros, se encuentra la aportación realizada al FROB en el ejercicio 2009, por un importe de 6.750 millones, de la que se ha deducido un deterioro de 438 millones, si bien dicho deterioro debería alcanzar la totalidad de la inversión, teniendo en cuenta que a 31 de diciembre de 2011 el FROB presenta un patrimonio neto negativo de 1.861 millones y que, según sus cuentas, se estima poco probable la recuperación de algunas inversiones.

- En la rúbrica de créditos y valores representativos de deuda, cuyo saldo asciende a 57.808 millones de euros, dentro del epígrafe Inversiones financieras a largo plazo del activo no corriente de la AGE, se incluyen los importes pendientes de cancelar a largo plazo de los créditos concedidos a las CCAA y a las CCLL por las liquidaciones negativas de los recursos del Sistema de Financiación de los años 2008 y 2009, que en el caso de las CCAA ascienden a 18.302 y en el de las CCLL a 4.412 millones de euros. También se incluyen en esta rúbrica el saldo pendiente de cancelar a largo plazo de los préstamos concedidos a la República Helénica, cuya gestión se realiza por un fondo carente de personalidad jurídica denominado Fondo de Apoyo a la República Helénica, con una dotación presupuestaria de 9.794 millones. A 31 de diciembre de 2011 se habían concedido seis créditos, cuyo valor contable con vencimiento a largo plazo asciende a 6.347 millones y su valor nominal a 6.650 millones.

- La Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) sigue sin disponer de un Inventario General de Bienes y Derechos de la Seguridad Social (IGBISS) completo, actualizado y conciliado con las cifras registradas contablemente, por lo que hasta que la TGSS no subsane estas deficiencias, no es posible opinar sobre los saldos de las cuentas de “Terrenos y bienes naturales” y de “Construcciones”, ni sobre el importe de los gastos del ejercicio por la dotación a la amortización de los inmuebles y de su correspondiente amortización acumulada.

- Los balances del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) y del Instituto Social de la Marina (ISM) siguen incluyendo, en este ejercicio, el valor de los edificios transferidos a las CCAA y el de los adscritos a las Fundaciones Hospital, por importe de 3.846 millones de euros de valor contable, cifra que se corresponde con el coste histórico de tales inmuebles. Esta contabilización no se ajusta a lo que establece la Adaptación del Plan General de Contabilidad Pública a las entidades que integran el sistema de la Seguridad Social (APGCPSS'11) y origina que dichos inmuebles continúen amortizándose indebidamente. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la LPGE para el año 2013, ha derogado la disposición adicional trigésima octava de la Ley 27/2011, de 1 agosto, que facultaba al Gobierno para realizar el desarrollo normativo que culminará con la entrega por la Seguridad Social a la AGE de los inmuebles afectos a fines de asistencia sanitaria y servicios sociales transferidos a las CCAA, en pago de los préstamos que le fueron concedidos por el Estado por las insuficiencias de financiación del extinto INSALUD, a los que se ha hecho referencia.

- El importe de la materialización del Fondo de Reserva de la Seguridad Social en 2011 fue de 66.680 millones de euros, de los que 56.826 millones se encuentran recogidos en el epígrafe de inversiones financieras a largo plazo y 9.854 millones se recogen en el epígrafe de inversiones financieras temporales. Asimismo, la materialización del Fondo de Prevención y Rehabilitación en este ejercicio ascendió a 3.147 millones, de los que 2.302 millones son a largo plazo y 845 millones a corto plazo. En la Declaración se ponen de manifiesto las discrepancias del Tribunal de Cuentas con la clasificación a efectos contables y con la valoración de estas inversiones.

- En el epígrafe “Deudores y otras cuentas a cobrar” del activo corriente de la AGE figuran, entre otros, pagos pendientes de aplicación por 1.929 millones de euros. En este importe, se incluyen, por una parte, los anticipos concedidos en 2010, por un importe conjunto de 1.433 millones, a cuenta de los fondos y recursos adicionales autorizados por la disposición transitoria segunda de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. También se incluye, por otra parte, el anticipo concedido en 2008 a la Comunidad Autónoma de Andalucía, por importe de 300 millones, en el marco de lo establecido en la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y la LPGE para 2008.

- De acuerdo con la norma de reconocimiento y valoración 13ª “Ingresos sin contraprestación”, de la APGCPSS'11, en la que se establece que los ingresos y el activo derivados de las cotizaciones sociales se han de reconocer cuando surja la obligación de cotizar y se satisfagan los criterios de reconocimiento del activo, las cotizaciones sociales (de la Seguridad Social, de desempleo, de formación profesional y de garantía salarial) devengadas en el mes de diciembre de 2011, cuyo ingreso se efectúa en el mes de enero del ejercicio siguiente, deberían haber sido recogidas contablemente en 2011 por la TGSS, las MATEPSS, el SEPE y el Fondo de Garantía Salarial (FOGASA), hecho que no se ha producido, elevándose su importe a 9.118 millones de euros (6.835 millones de la TGSS, 668 millones de las MATEPSS, 1.578 millones del SEPE y 37 millones de FOGASA).

- En los deudores no presupuestarios, la TGSS recoge, como principal partida, la deuda de la AGE con la Seguridad Social por los defectos de financiación afectada, que asciende a 5.000 millones de euros, si bien está infravalorada en 610 millones. La cifra registrada por la TGSS incluye el importe de los tres préstamos concedidos por el Estado para financiar la asistencia sanitaria prestada por el extinto INSALUD con anterioridad a 31 de diciembre de 1991, por 3.372 millones, que a 31 de diciembre de 2011 no estaban vencidos ni, en consecuencia, devengados presupuestariamente, por lo que, una vez corregida la infravaloración señalada, la diferencia entre ambos importes, que asciende a 2.238 millones, debería ser recogida por la TGSS como mayor importe de los deudores presupuestarios.

Como incidencias más significativas observadas en el análisis del patrimonio neto y del pasivo del balance, se destacan las siguientes:

- El patrimonio neto de la AGE es negativo por importe de 265.552 millones de euros, a pesar del aumento en 25.998 millones que se ha producido el 1 de enero de 2011 en relación con los fondos propios a 31 de diciembre de 2010, debido a que, como ya se ha indicado anteriormente, se han reconocido en el activo las inversiones financieras en patrimonio de entidades de derecho público que no figuraban registradas en la Cuenta de la AGE a 31 de diciembre de 2010.

- Las cuentas que integran los Fondos propios del balance de la TGSS continúan sin recoger la constitución del Fondo de Reserva procedente del excedente generado por las entidades gestoras y la TGSS, limitándose la TGSS a reflejar en el balance la materialización financiera de la dotación acumulada de dicho Fondo, sin que pueda conceptuarse técnicamente como dotaciones al Fondo de Reserva. Asimismo, en línea con lo expresado en las Declaraciones de los ejercicios 2000 a 2010, debe indicarse que la materialización del Fondo de Reserva ha sido posible, en parte, por la financiación ajena obtenida por la Seguridad Social como consecuencia de no hacer frente a sus deudas con la AGE, a las que se hace referencia posteriormente.

- El pasivo del SPA, según se deduce del balance consolidado presentado en la CGSPA, asciende a 660.830 millones de euros. Del referido importe, 467.600 millones corresponden a deudas a largo plazo. A nivel agregado, y sin perjuicio de las observaciones que se hacen en la Fundamentación de la Declaración, el endeudamiento del Estado mantiene la tendencia al alza iniciada en el ejercicio 2008, siendo el aumento en 2011 de 46.954 millones (7,8%).

- El endeudamiento de las ESSS asciende a 31.141 millones de euros, de los que 17.197 millones corresponden a deudas a largo plazo, siendo las partidas más significativas, al igual que en ejercicios anteriores, las correspondientes a once préstamos concedidos por la AGE a la Seguridad Social por importe de 17.169 millones, partidas que permanecen invariables, dado que la Seguridad Social no ha efectuado amortización alguna de estos préstamos. Asimismo, en el endeudamiento a corto plazo, cuyo importe asciende a 13.944 millones, la partida más importante es la derivada de la deuda con la AGE correspondiente al período 1992 a 1999 por el coste de las funciones y servicios en materia sanitaria y de servicios sociales traspasados a la Comunidad Autónoma del País Vasco y a la Comunidad Foral de Navarra por importe de 9.082 millones.

El desahorro neto del ejercicio presentado en la cuenta del resultado económico patrimonial consolidada asciende a 11.265 millones de euros. No obstante, a lo largo de la Fundamentación que acompaña a la Declaración se hace referencia a una serie de operaciones que están mal contabilizadas, indebidamente periodificadas o sin contabilizar y que, en algunos casos, repercuten en el importe de los resultados económico patrimoniales. Si se tienen en cuenta los ajustes a los resultados derivados de estas operaciones, el desahorro neto del ejercicio 2011 pasaría a ser de 12.791 millones. El anterior importe se ha obtenido incluyendo para su determinación todas las operaciones, contabilizadas y no contabilizadas, que corresponden a gastos o ingresos originados en el propio ejercicio. No se incluyen, por tanto, las operaciones imputadas al resultado económico patrimonial por gastos e ingresos de ejercicios anteriores, que conforme al PGCP deberían haberse imputado directamente al patrimonio neto.

Por otra parte, las partidas de gasto e ingreso pendientes de contabilizar o incorrectamente aplicadas hasta 31 de diciembre de 2011, una vez eliminadas las que corresponden a deficiencias en operaciones entre entidades integradas en la CGSPA, ascienden en conjunto a 19.153 millones de euros de gastos y a 8.602 millones de ingresos. Estas partidas, de acuerdo con el PGCP, habrán de imputarse en ejercicios posteriores directamente al patrimonio neto y, por tanto, tendrán un efecto neto negativo sobre el mismo de 10.551 millones.

Según el estado total de cambios en el patrimonio neto consolidado presentado en la CGSPA, al final del ejercicio 2010 el patrimonio neto consolidado era negativo por importe de 170.917 millones de euros, que tras los ajustes netos por cambios de criterios contables y corrección de errores, y las variaciones en el ejercicio de esta magnitud, dieron como resultado un patrimonio neto consolidado al final del ejercicio 2011 negativo por 180.279 millones. No obstante, dicha magnitud está sobrevalorada en un importe de 10.548 millones como consecuencia de las observaciones mencionadas anteriormente al tratar del desahorro neto del ejercicio (1.526 millones), de la no imputación de 6.863 millones -que debieron imputarse directamente al patrimonio neto en

lugar de al resultado económico patrimonial-, de la falta de contabilización de determinadas operaciones que debieron imputarse al resultado económico patrimonial en ejercicios anteriores y todavía estaban pendientes de contabilizar en 31 de diciembre de 2011 (2.167 millones) y a otros ajustes de menor cuantía, por un importe neto positivo de 9 millones. Por todo ello, el valor del patrimonio neto consolidado sería negativo por importe de 190.827 millones de euros.

El estado de flujos de efectivo consolidado presentado en la CGSPA refleja que el importe conjunto de los flujos netos de efectivo por actividades de gestión y de inversión, que ha sido negativo por 59.785 millones de euros, ha excedido al de los flujos netos positivos de efectivo por actividades de financiación y por operaciones pendientes de clasificación (55.942 millones), habiéndose producido, por tanto, en el ejercicio una disminución neta del efectivo y activos líquidos equivalentes de 3.843 millones.

La memoria de la CGSPA no aporta en algunos aspectos información suficiente para completar y ampliar el contenido de los estados principales de la misma, resultando como deficiencias más significativas la ausencia de información suficiente sobre el cumplimiento de los principios rectores contenidos en el Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (TRLGEP) y la explicación de las desviaciones entre los resultados presupuestarios obtenidos y los inicialmente previstos, así como de las variaciones de estos en relación con los del ejercicio anterior.

El importe de los compromisos de gastos adquiridos con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores, según la información consolidada presentada en la memoria de la CGSPA, asciende al final del ejercicio a 750.032 millones de euros, de los que 694.575 millones corresponden a la carga financiera derivada de la deuda del Estado (494.525 millones para atender la amortización de capitales y 200.050 millones para las retribuciones al capital). Estos últimos importes se han incrementado respecto al ejercicio anterior en 48.573 y 20.376 millones, respectivamente. No obstante, en las comprobaciones realizadas se ha puesto de manifiesto la existencia de compromisos de gasto que afectan a ejercicios posteriores, que no han sido registrados contablemente como tales y cuyo importe conjunto para la AGE asciende a 184 millones de euros.

En la memoria de la CGSPA se incluye un estado del remanente de tesorería agregado del conjunto de entidades integradas en ella. No obstante, sería también conveniente la confección y presentación del estado representativo de una magnitud que se considera significativa en su cuantía y composición, como sería el "Remanente de tesorería del ejercicio", por cuanto permitiría conocer clara y detalladamente los auténticos resultados del ejercicio en el ámbito presupuestario. Al margen de esta observación de carácter general, hay otras de carácter particular deducidas del análisis realizado sobre la composición y cuantía de los estados del remanente de tesorería rendidos por las entidades que conforman el SPA, que se sintetizan en la Declaración y se detallan en la Fundamentación, en las que se pone de relieve también que, atendiendo la recomendación del Tribunal de Cuentas, en la estructura presupuestaria de los PGE para 2011 se prescinde por primera vez de la variación del fondo de maniobra como recurso presupuestario, corrigiéndose así una práctica técnicamente incorrecta.

El importe total de avales concedidos que figuran en la memoria de la Cuenta de la AGE del ejercicio 2011 asciende a 37.734 millones de euros. De este importe, 12.759 millones están destinados a garantizar las obligaciones económicas exigibles al Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico; 3.654 millones a garantizar las obligaciones económicas, exigibles a la sociedad "Facilidad Europea de Estabilización Financiera", por operaciones de financiación realizadas en el marco del Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera de los Estados miembros de la Zona del Euro; 10.402 millones para garantizar las obligaciones derivadas del Plan de Acción Concertada de los Países de la Zona Euro; 9.254 millones para garantizar las obligaciones económicas exigibles al FROB; y 1.660 millones para garantizar los valores de renta fija emitidos por fondos de titulización de activos constituidos con objeto de mejorar la financiación de la actividad productiva empresarial.

Según figura en el estado de variación de los resultados presupuestarios de ejercicios anteriores, incluido en la memoria de la Cuenta de la AGE, en el ejercicio 2011 la disminución neta de los resultados presupuestarios de

ejercicios anteriores asciende a 4.654 millones de euros, como consecuencia de los derechos anulados y cancelados en el ejercicio (3.381 y 3.784 millones, respectivamente), compensados por las rectificaciones al saldo entrante de derechos (2.510 millones) y las modificaciones de obligaciones de ejercicios anteriores. Por su parte, los OAE han modificado derechos y obligaciones de presupuestos cerrados por importes que han supuesto en su conjunto una disminución neta de los resultados presupuestarios de ejercicios anteriores de 289 millones de euros, destacando el SEPE, cuyo importe ha ascendido a 296 millones.

En relación con el “balance de resultados e informe de gestión”, en el que los titulares de los centros gestores del gasto responsables de los distintos programas presupuestarios deben informar del grado de realización de los objetivos fijados para el ejercicio en el programa plurianual correspondiente a dicho centro gestor, de los costes en los que se ha incurrido y de las desviaciones físicas y financieras que, en su caso, se hubieran producido, en la Declaración se pone de manifiesto que la Cuenta de la AGE no incluye la información prevista en la normativa contable y que, en el caso de las ESSS y organismos, la información facilitada está incompleta al no recoger alguno de los extremos previstos.

Por último, en la Fundamentación se presenta un resumen del balance consolidado presentado en la CGSPA del ejercicio 2011, ajustado para corregir el efecto de los errores y deficiencias puestos de manifiesto por el Tribunal, así como un resumen de la cuenta del resultado económico-patrimonial consolidada, corregida de la misma forma que el balance, señalándose que el Tribunal se ha encontrado con importantes limitaciones en la confección de dichos estados.

IV.3.1.2. CUENTA GENERAL DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

La CGSPE del ejercicio 2011 es internamente consistente y su estructura se ajusta a lo dispuesto en la normativa reguladora de su contenido, habiéndose aplicado en su elaboración el método de agregación previsto en la LGP y utilizado la información contenida en las cuentas anuales consolidadas de los grupos empresariales.

Para elaborar los estados financieros agregados que forman la CGSPE, se han agregado las cuentas anuales de 205 entidades, de las que 163 son sociedades mercantiles, 11 son entidades públicas empresariales, 29 son entidades de derecho público de otra índole y 2 son consorcios de los previstos en el artículo 2.1.h) de la LGP. A tenor de lo dispuesto en la normativa de elaboración de la CGE, no se han agregado las cuentas de las entidades de seguros y de crédito, dadas las peculiaridades de las actividades que desarrollan, figurando en la memoria de la Cuenta General la información relativa a ellas.

La representatividad de la Cuenta General de 2011 se ha visto especialmente afectada por la no integración de las cuentas anuales de 46 entidades, 23 de ellas por no haber remitido sus cuentas anuales a la IGAE en el momento de la elaboración de la Cuenta General, 4 por presentar defectos en las cuentas, 18 por no haber rendido sus cuentas con un contenido y un formato que posibilitase su agregación y 1 por haber remitido sus cuentas anuales aprobadas con un informe de auditoría con opinión denegada. La no agregación de las cuentas rendidas por estas entidades ha supuesto la no inclusión en la CGSPE de activos por un importe de 7.392 millones de euros, patrimonio neto por importe de 4.922 millones, pérdidas por 150 millones y disminución neta de efectivo y equivalentes por 271 millones.

No han rendido sus cuentas individuales 10 entidades y sus cuentas consolidadas 1 grupo empresarial. Tampoco han rendido sus cuentas 44 sociedades mercantiles de capital íntegramente público y participadas en un 50% por el Estado, por no tener la condición de mayoritaria la participación estatal.

Se ha seguido produciendo el incumplimiento generalizado del plazo previsto para la publicación en el BOE de las cuentas individuales de las entidades del sector público empresarial estatal.

El balance agregado de la CGSPE ascendió a 154.125 millones de euros, destacando en el activo el inmovilizado material, con 77.359 millones (el 64,4% del total), de los que más de la mitad corresponden a los grupos ADIF y AENA. Al cierre del ejercicio 2011, no todas las entidades que, en cumplimiento de la Orden EHA/733/2010, debían haber realizado el análisis de los elementos de su inmovilizado para clasificarlos en activos generadores o no generadores de flujos de efectivo y evaluado la existencia de indicios del deterioro de valor de esos elementos, habían finalizado esos análisis.

En el pasivo, el patrimonio neto asciende a 92.882 millones de euros, integrado, en su mayor parte, por fondos propios positivos de 80.771 millones, fondos propios negativos de 96 millones correspondientes al Consorcio Valencia 2007 y subvenciones, donaciones y legados por importe de 11.719 millones. Dentro del pasivo no corriente, que asciende a 47.337 millones, destacan las deudas a largo plazo con 35.067 millones, de los que 29.841 millones lo son con entidades de crédito; este importe, junto con los 2.061 millones que corresponden a créditos bancarios a corto plazo, dan como resultado un endeudamiento total con entidades de crédito de 31.902 millones, de los que el 39,5% corresponden al Grupo Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA), el 29,2% al Grupo ADIF (que destaca por un significativo aumento de su endeudamiento, por 2.306 millones) y el 16,5% al Grupo RENFE-Operadora. En el pasivo corriente, que asciende a 13.906 millones, destacan los acreedores comerciales y otras cuentas a pagar por un importe de 7.010 millones. En relación con lo establecido por la Ley 15/2010, de medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, el 52,2% de las entidades integradas en la CGSPE superaron en 2011 el plazo medio ponderado excedido de pago y, al cierre del ejercicio, el saldo pendiente de pago a proveedores que acumulaba un aplazamiento superior al legal era de 306 millones.

La cuenta de pérdidas y ganancias agregada presenta un resultado positivo atribuido al Estado de 1.434 millones de euros, originado, fundamentalmente, por el elevado beneficio obtenido por SELAE; sin contar con este Grupo, el resto de entidades integradas en la CGSPE habrían obtenido unas pérdidas agregadas de 251 millones.

Según el estado de cambios en el patrimonio neto agregado, se ha producido un incremento en el patrimonio neto de 7.378 millones de euros, de los que alrededor de un 64% corresponde a las operaciones con socios o propietarios, principalmente las de extinción de la entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado y de creación de SELAE y de la Sociedad Estatal para la Venta de Acciones de Loterías y Apuestas del Estado.

El estado de flujos de efectivo presenta un aumento neto del efectivo de 769 millones de euros, lo que supone un aumento del 16,1% respecto del saldo de efectivo o equivalentes al inicio del ejercicio.

La información de la memoria de la CGSPE se ajusta, en general, a lo dispuesto en la Orden de elaboración de la CGE, aunque sigue resultando insuficiente para explicar la composición de las magnitudes económico-financieras que integran el estado de cambios en el patrimonio neto y el estado de flujos de efectivo. Además, no ofrece información de los ajustes y eliminaciones más significativos realizados por los grupos empresariales en la formación de sus cuentas.

La memoria incluye las liquidaciones agregadas de los presupuestos de explotación y capital de las entidades integradas en la CGSPE cuyos presupuestos figuran en la LPGE para 2011. En lo que se refiere al presupuesto de explotación, frente a unos beneficios previstos de 1.877 millones de euros se obtuvieron realmente 1.133 millones, debido, principalmente, a que el gasto por impuesto de sociedades fue superior en 940 millones al previsto como consecuencia del diferente régimen fiscal aplicado a la extinta entidad Loterías y Apuestas del Estado en relación con el de la nueva SELAE; y, en cuanto al presupuesto de capital, para el conjunto de las entidades se había presupuestado una disminución neta del efectivo o equivalentes de 160 millones, habiéndose obtenido un aumento de 256 millones como consecuencia, principalmente, de que los flujos de efectivo aplicados en las actividades de inversión han sido inferiores a los previstos en 3.184 millones.

El examen del informe previsto en el artículo 129 de la LGP que deben rendir las entidades con sus cuentas anuales como consecuencia de su pertenencia al sector público, pone de manifiesto que resulta

particularmente insuficiente la información suministrada sobre las desviaciones presupuestarias y sus causas. Además, para varias entidades también es insuficiente la información remitida en ese informe relacionada con la normativa de contratación que les es de aplicación y con las garantías recibidas o concedidas a otras entidades del sector público estatal y la incluida en la memoria de sus cuentas anuales referida a la procedencia de las subvenciones recibidas. Por otra parte, aunque el 94,3% de las entidades informa en la memoria sobre el plazo de pago a los proveedores, un 9,8% de ellas incluye información que no se adapta al modelo establecido en la normativa.

De acuerdo con la información relativa a las entidades de seguros y de crédito, que figura en un apartado independiente de la memoria, la cuenta agregada de las entidades de seguros del ejercicio 2011, elaborada con las cuentas del Consorcio de Compensación de Seguros y las consolidadas del Grupo CESCE, muestra un balance agregado de 9.636 millones de euros y un resultado del ejercicio de 379 millones, mientras que la cuenta agregada de las entidades de crédito, elaborada con las cuentas consolidadas del Grupo ICO, presenta un activo total de 94.595 millones y un resultado del ejercicio de 47 millones.

IV.3.1.3. CUENTA GENERAL DEL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

La CGSPF del ejercicio 2011 es internamente coherente, es acorde con las cuentas individuales agregadas en ella y su estructura se ajusta a lo dispuesto en la normativa reguladora de su contenido. No obstante, y al igual que en ejercicios anteriores, su representatividad se ve afectada negativamente por el elevado número de fundaciones del sector público estatal cuyas cuentas no han sido agregadas en la CGSPF (14 de 59).

No han rendido cuentas once fundaciones estatales. De ellas, siete habían dejado de formar parte, de hecho, del sector público estatal en la fecha de aprobación de la Declaración. Todas las cuentas no rendidas han sido reclamadas por conducto de la IGAE.

Varias fundaciones no tienen valorado el derecho de uso sobre los inmuebles o bienes que les ceden sus patronos para la realización de su actividad propia ni, por lo tanto, lo registran como inmovilizado intangible.

El resultado de explotación negativo agregado de las 45 fundaciones integradas en la CGSPF asciende a 33 millones de euros, y el resultado financiero positivo a 6 millones, generando por tanto un resultado negativo antes de impuestos de 27 millones. Por otra parte, los fondos propios eran inferiores a la dotación fundacional en ocho entidades.

Al igual que en ejercicios anteriores, existen discrepancias entre los datos de los presupuestos de explotación y de capital que figuran en los estados que acompañan a la LPGE y los que figuran en las cuentas de cada fundación y en la CGSPF. En la ejecución de los presupuestos se han observado desviaciones respecto a los saldos presupuestados, que en algunos casos han resultado muy significativas en términos relativos.

Por último, la memoria de la CGSPF recoge la información prevista en la normativa. Sin embargo, las memorias individuales de cada fundación continúan presentando algunas deficiencias o carencias de información, al no ajustarse su contenido a lo establecido en la normativa que lo regula.

A todo lo anteriormente expuesto en los subepígrafes IV.3.1.1, IV.3.1.2 y IV.3.1.3 en relación con la CGE hay que añadir, finalmente, que, como consecuencia de la Declaración, el Tribunal de Cuentas propone a las Cortes Generales que:

- Insten al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que la Cuenta General del Estado se ajuste a la legislación aplicable y refleje adecuadamente la actividad económico-financiera del sector público estatal

llevada a cabo en el ejercicio, sus resultados y la situación patrimonial al cierre del ejercicio, subsanando las deficiencias que se incluyen en esta Declaración y se desarrollan en su Fundamentación.

- Se fomenten las medidas legislativas tendentes a la reducción, con carácter general, de los plazos establecidos en la actualidad para todos los trámites referentes a la Cuenta General del Estado, con objeto de que la emisión por el Tribunal de Cuentas de la Declaración sobre la misma pueda anticiparse en relación con las previsiones establecidas en la actual legislación y se dote a las Cortes Generales del correspondiente pronunciamiento en un plazo más breve y no alejado en el tiempo, del ejercicio económico al que la CGE se refiera.

IV.3.2. Informes específicos referidos a la Administración General del Estado, a sus organismos autónomos y a otros entes, y a la Seguridad Social

IV.3.2.1. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE PUBLICIDAD Y COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL SUSCRITOS POR DEPARTAMENTOS MINISTERIALES DEL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE ELLOS DEPENDIENTES

La fiscalización tuvo por objeto el análisis del cumplimiento de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, así como el análisis de los gastos realizados en ejecución de las indicadas campañas de publicidad y comunicación institucional, aplicados presupuestariamente a los ejercicios 2005, 2006 y 2007.

El ámbito subjetivo de la fiscalización se extendió a los entonces Ministerios de Economía y Hacienda, Sanidad y Consumo, Vivienda, Medio Ambiente, y Agricultura, Pesca y Alimentación, así como a 7 organismos autónomos de ellos dependientes.

La mayor parte del periodo fiscalizado corresponde a la etapa inicial de implantación de la Ley 29/2005, cuyos objetivos prioritarios pretenden garantizar la utilidad pública, la profesionalización, la transparencia y la lealtad institucional en el desarrollo de las campañas y cuya realización debe responder a los principios de eficacia, austeridad y eficiencia.

Las conclusiones principales de la fiscalización se refieren a la liquidación presupuestaria de los gastos de publicidad que, durante el periodo fiscalizado, es representativa de las operaciones efectuadas, de acuerdo con su naturaleza y con la clasificación económica de los gastos.

El Informe pone de manifiesto que existe un elevado número de deficiencias e irregularidades en la justificación de los expedientes de gasto analizados, entre las que destacan la carencia de los planes de medios en los que se realiza la difusión y la falta de aportación de los certificados de emisión.

En relación con la contratación se indica en el Informe que se han encontrado algunas deficiencias, que afectan a numerosos contratos, como son la inadecuada concreción del objeto del contrato y el hecho de que los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y de prescripciones técnicas no contengan los elementos necesarios para precisar las obligaciones del contratista, ni especifiquen las características técnicas que han de reunir los bienes o prestaciones del contrato y el precio de los servicios a contratar. Se ha detectado la existencia de contratos menores de cuyo análisis se concluye que derivan en ocasiones del fraccionamiento de su objeto, con el fin de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad, el procedimiento o la forma de adjudicación que corresponda.

También se señala que numerosos contratos de publicidad resultan modificados para adaptar la gestión contractual a la realidad material en la que deben efectuarse, sin que se justifiquen suficientemente las nuevas necesidades que determinan la modificación del contrato y conste su formalización.

Respecto de las campañas institucionales de publicidad y comunicación, se indica en el Informe que las entidades fiscalizadas se han abstenido de realizarlas durante los periodos electorales habidos en los ejercicios fiscalizados, con la excepción del Ministerio de la Vivienda que realizó una campaña de comunicación que fue prorrogada, lo que produjo la vulneración de la prohibición establecida en la Ley. Los contenidos de las campañas analizadas cumplieron las disposiciones generales establecidas en la Ley 29/2005, resultando sus objetivos coherentes con la actividad y funciones de las entidades que las realizan.

Se subraya también que las entidades fiscalizadas han aplicado criterios heterogéneos para la licitación y adjudicación de los contratos relativos a la creación y difusión de publicidad. Esta heterogeneidad hubiera podido evitarse si se hubiera cumplido el mandato recogido en la Ley 29/2005, que prevé la aprobación, por el Consejo de Ministros y previo dictamen del Consejo de Estado, de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Generales (PCAG) para la contratación de las campañas institucionales, que debía elaborar la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional.

Finalmente, se recogen en el Informe diversas recomendaciones con la finalidad de que se solucionen las principales deficiencias puestas de manifiesto en las conclusiones y que se han sintetizado en los párrafos anteriores.

IV.3.2.2. INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE CONTRATOS DE PUBLICIDAD Y COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL SUSCRITOS POR LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES DEL ÁREA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DEL ESTADO

La fiscalización, realizada a iniciativa de las Cortes Generales, tuvo como objetivo comprobar que la actividad contractual en materia de publicidad y de comunicación institucional realizada por los Departamentos Ministeriales del Área Político-Administrativa del Estado y los Organismos públicos de ellos dependientes ha observado los principios que le son de aplicación, verificando si su realización ha sido acorde con la legalidad vigente y con los principios de interés general, lealtad institucional, veracidad, transparencia, eficacia, responsabilidad, austeridad en el gasto, publicidad, concurrencia y no discriminación.

Los principales resultados de la fiscalización recogidos en el Informe son los siguientes:

Respecto a la planificación y control de la publicidad, no existió durante el periodo fiscalizado una correcta y completa planificación ni un exhaustivo control de la actividad publicitaria, y ello, tanto a nivel global de la AGE, como de cada uno de los Departamentos Ministeriales del Área Político-Administrativa del Estado, y no se habían aprobado hasta el momento de realización del Informe, incumpliendo lo dispuesto en la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, los PCAG para las campañas institucionales de publicidad y de comunicación de la AGE y de las demás entidades integrantes del sector público estatal.

Respecto al análisis de la contratación publicitaria, no se justificó adecuadamente la insuficiencia o inadecuación de los medios propios o la conveniencia de su no ampliación en la práctica totalidad de los expedientes de contratación de servicios de publicidad y, con carácter general, los PCAP no establecían de forma adecuada la manera en la que debían acreditar su solvencia los interesados en licitar el contrato. Además, los criterios de adjudicación establecidos en los pliegos carecían de la suficiente concreción que garantizase una aplicación objetiva de los mismos. Por otra parte, en algunos informes de valoración de ofertas no consta la motivación de las puntuaciones que se atribuyeron a cada una de ellas. Por último, la utilización de la figura jurídica del convenio de colaboración en materia de publicidad implicó una elusión de la aplicación de la legislación de contratación pública.

En el Informe se recomienda el replanteamiento del contenido del informe anual de publicidad y comunicación a fin de que pueda servir a las funciones encomendadas por la Ley 29/2005; la aprobación de los PCAG para las campañas institucionales de publicidad y de comunicación de la AGE y de las demás entidades integrantes del sector público estatal; el establecimiento en los pliegos de cláusulas administrativas de la manera de

acreditar la solvencia de los interesados, determinando los medios de acreditación y los mínimos que ha de alcanzarse en cada uno de los medios para ser considerado solvente; la definición en los pliegos de los criterios de adjudicación, de forma que se garantice una aplicación objetiva de los mismos, y que en los informes de valoración de ofertas consten los motivos por los que se atribuya a estas la respectiva puntuación en cada uno de los criterios de adjudicación.

IV.3.2.3. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA UTILIZACIÓN DE LA ENCOMIENDA DE GESTIÓN REGULADA EN LA LEGISLACIÓN DE CONTRATACIÓN PÚBLICA POR LOS MINISTERIOS, AGENCIAS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEL ÁREA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DEL ESTADO, EJERCICIOS 2008-2012

La fiscalización tuvo por objeto verificar que las encomiendas de gestión se ajustan al régimen jurídico vigente aplicable en cada caso, tanto en atención a la naturaleza del negocio como a la de la entidad encomendada, comprobar el régimen económico de la encomienda y su adecuación a la legalidad vigente, así como evaluar el grado de ejecución del encargo por la entidad encomendada, de acuerdo con el régimen jurídico que le sea de aplicación.

Los principales resultados de la fiscalización recogidos en el Informe son los siguientes:

- La regulación contenida en los textos legales que tratan esta materia es tan parca que no resuelve los problemas tanto teóricos como prácticos de las operaciones “in house providing”.
- La amplitud con la que se concibe el objeto social de algunas entidades encomendatarias como la Empresa de Transformación Agraria, S.A.(TRAGSA) y la Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, S.A. (SEGIPSA), unida a la falta de concreción del mismo en sus normas de creación, origina que sean utilizadas como “medio para todo”.
- De la muestra de expedientes analizada se deduce con carácter general que en el ámbito fiscalizado no existen criterios homogéneos sobre el contenido y forma de las encomiendas de gestión, ni siquiera dentro de los propios Departamentos Ministeriales, salvo excepciones, como en el Ministerio de Defensa, adoptando los encargos formas diversas incluso los tramitados por un mismo órgano gestor.
- No existen disposiciones legales de aplicación general sobre los criterios para la determinación de las tarifas en cuya virtud se remunera la encomienda.
- Con carácter general el criterio utilizado para la fijación de tarifas es el que atiende a los costes reales de producción, tanto directos como indirectos, a los que se añaden márgenes para atender desviaciones e imprevistos que varían en función de la entidad encomendada. Estos porcentajes sin embargo no se liquidan, siendo de aplicación directa tengan o no tengan lugar las desviaciones o imprevistos.
- Los márgenes de rentabilidad no entran dentro de la lógica y la coherencia jurídico-económica de la encomienda de gestión, ya que las entidades encomendatarias se financian con fondos públicos, con lo que no asumen el riesgo del empresario particular, y actúan en las relaciones con su matriz como si de un órgano técnico jurídico se tratase, desplegando su personalidad jurídica únicamente en sus relaciones con terceros. Asimismo, no debe desatenderse la circunstancia de que ese exceso de financiación sobre los costes reales puede ser considerado como ayuda pública, sobre todo en el caso de las entidades que actúan en el mercado, siendo dicha financiación susceptible de ser considerada como perturbadora de la competencia.
- Se han observado divergencias en la aplicación del IVA en las encomiendas de gestión, no existiendo un criterio general sobre la sujeción a este impuesto de los encargos entre la AGE y sus entes instrumentales.

- No existen parámetros legales de carácter general en relación con el grado de ejecución que la entidad encomendada debe llevar a cabo por sí misma, esto es, sobre la posibilidad de contratación con terceros de la actividad que le ha sido encomendada por la Administración.

Las principales recomendaciones recogidas en el Informe fueron las siguientes:

- Que se proceda a una regulación integral de los encargos de gestión regulados en los artículos 4 y 24.6 del TRLCSP, a fin de dotarlos de mayor seguridad jurídica, homogeneidad y mayores controles sobre las prestaciones encomendadas a los medios propios de la Administración.

- Que, en tanto no se proceda a la mencionada modificación legislativa, la AGE establezca limitaciones a la actividad a contratar con terceros en relación con los encargos conferidos, exigiéndose confirmación de que las entidades encomendatarias tienen medios efectivos para llevar a cabo los encargos, al menos en su mayor parte, a fin de no convertir la encomienda de gestión en un mero título habilitador de la contratación con terceros de las prestaciones objeto de la misma.

- Que se eliminen los márgenes de rentabilidad en las resoluciones aprobatorias de las tarifas aplicables a los medios propios. Asimismo, la aprobación de las tarifas debe llevar aparejado un análisis de precios, comparándolos con los de mercado, a efectos de evitar que a través del sistema de las encomiendas de gestión se mantengan artificialmente entidades no operativas cuyos costes de infraestructura excesivamente dimensionados se trasladen como costes fijos, encareciendo injustificadamente la ejecución del objeto del encargo.

- Que se dicten las instrucciones y recomendaciones necesarias para que el tratamiento del IVA sobre las encomiendas de gestión sea común a toda la AGE.

- Que se revise la interpretación extensiva del tipo de encargos que caben en el objeto social de los medios propios, especialmente en los casos de TRAGSA y SEGIPSA.

IV.3.2.4. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA DURANTE LOS EJERCICIOS 2010 Y 2011 POR LAS ENTIDADES ESTATALES QUE, DE ACUERDO CON LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO, TIENEN LA CONSIDERACIÓN DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Esta fiscalización se extiende a la actividad contractual del sector público estatal de los ejercicios de referencia, habiéndose examinado los contratos adjudicados por los órganos de la AGE, organismos públicos y demás entidades sujetas a lo establecido en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP). En la fiscalización se utilizaron métodos de muestreo, con el detalle que se contiene en el Informe, dada la amplitud de su objeto.

Las conclusiones más significativas del Informe son las siguientes:

a) En relación con el cumplimiento de las obligaciones legales de remisión de documentación al Tribunal, se destaca que las relaciones de contratos recibidas presentan, habitualmente, significativas omisiones y numerosas deficiencias. Especialmente, resultan significativos los incumplimientos y demoras respecto al envío de las comunicaciones sobre las incidencias en la ejecución de los contratos, así como sobre la finalización de los mismos.

Los expedientes de contratación remitidos al Tribunal de Cuentas son numéricamente inferiores a los que incluyen las relaciones de contratos y a los que han sido publicados en el BOE, lo que supone una limitación al alcance de la fiscalización.

b) En relación con el análisis de los PCAP y de los Pliegos de Prescripciones Técnicas (PPT), se concluye, esencialmente, lo siguiente:

Se ha constatado la inclusión en los PPT de declaraciones o cláusulas que deberían figurar en los PCAP, conforme a lo establecido en el Reglamento General de la LCAP. Por otra parte, con frecuencia, en los pliegos se omite la preferencia en la adjudicación de los contratos a favor de las proposiciones presentadas por empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica o profesional, incluyan medidas tendentes a promover la igualdad efectiva entre hombres y mujeres siempre que estas proposiciones igualen en sus términos a las más ventajosas (artículos 33 y 34 de la LOIEMH). Se omiten, también, con frecuencia, las declaraciones sobre el modo concreto en que el órgano de contratación supervisará la actuación del contratista en el desarrollo de la ejecución del contrato y el sistema de determinación del precio.

La concreción de los criterios objetivos de adjudicación presenta numerosas deficiencias, destacando su falta de precisión, tanto en su contenido como en las fórmulas o métodos de valoración. En este sentido, algunos pliegos prevén, entre estos criterios, las “mejoras” presentadas por los licitadores, sin precisar su contenido y en qué condiciones queda autorizada su presentación. Destaca, también, el Tribunal que, en otras ocasiones, se valoran, como criterios de adjudicación, factores o requisitos de solvencia técnica, cuando dichos elementos deben valorarse en la fase previa de admisión a la licitación.

La justificación del trámite de urgencia no se motiva suficientemente, o bien responde a causas que podrían haberse evitado de haber empleado una mayor diligencia. Se ha comprobado, asimismo, con el detalle que se indica en el Informe, la improcedencia de la revisión de precios, sin que conste en el expediente una resolución motivada del órgano de contratación en la que haga constar las razones de tal decisión, como requiere la LCSP.

c) En relación con el análisis del cumplimiento de los requisitos legales en las fases de preparación, adjudicación y formalización de los contratos, se concluye, en síntesis, lo siguiente:

Las memorias justificativas de un número significativo de expedientes no acreditaron suficientemente la necesidad de la operación objeto de la contratación. No consta, en determinados supuestos, la constitución de un comité de expertos, como exige la LCSP, para la valoración de criterios de adjudicación cuya cuantificación depende de un juicio de valor. Además, en las respectivas actas de las mesas de contratación de determinados expedientes no constaba que hubiera sido respetado el orden legal de apertura de los sobres conteniendo las ofertas de los licitadores.

En diversos casos, no han sido objeto de valoración sucesiva y separada los elementos de la oferta valorables mediante juicios de valor y los susceptibles de la aplicación de fórmulas. Se ha constatado, también, en determinados casos, la carencia de los documentos acreditativos de la publicación en el BOE de la adjudicación de contratos, cuando dicha publicidad resultaba preceptiva (artículo 138 de la LCSP).

Añade el Informe del Tribunal que se ha verificado que, en ocasiones, las garantías no se constituyen a favor del órgano de contratación (como señala el artículo 83 de la LCSP). De otro lado, las garantías definitivas se constituyen a favor de la propia Entidad en lugar de realizarse a favor del órgano de contratación, como requiere el artículo 65.2 del Reglamento General de la LCAP.

Se produjeron algunos posibles supuestos de fraccionamiento contractual prohibido por el artículo 74.2 de la LCSP, ya que, con el fraccionamiento del objeto de los contratos y la consiguiente disminución de su importe, se eludió la publicidad en el BOE de la convocatoria de la licitación cuando resultaba obligatoria.

d) En relación con la ejecución de la contratación y de las incidencias producidas, hay que resaltar las conclusiones siguientes:

En algunos supuestos, no consta la realización total del contrato a satisfacción de la Administración, ni las actas formales de recepción del objeto de los contratos que, en ocasiones, se sustituyen por recepciones parciales o provisionales.

Los expedientes de contratación de obras reflejan la excesiva frecuencia con la que, en este tipo de contratos, se producen incidencias durante su ejecución que conllevan incrementos de costes y de plazos de ejecución y que, en muchas ocasiones, pudieron y debieron haberse previsto al redactar los correspondientes proyectos iniciales y en la planificación de las propias obras.

Las entidades fiscalizadas han cumplido adecuadamente lo dispuesto en la LCSP en cuanto a la obligación de abonar el precio del contrato dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del objeto del contrato.

No se ha constatado, en algunos supuestos que han conllevado la formalización de prórroga, la existencia del informe justificativo de la necesidad de seguir contratando la prestación objeto del servicio.

Finalmente, el Informe del Tribunal de Cuentas recoge, entre otras, las siguientes recomendaciones:

a) En relación con el cumplimiento de las obligaciones legales de remisión de documentación al Tribunal, se concreta la necesidad de que se adopten las medidas para que el envío, tanto de las relaciones anuales de los contratos celebrados como de los expedientes de contratación e incidencias en su ejecución, se efectúen en los términos y plazos señalados en la normativa reguladora, siguiendo el modelo previsto en la Instrucción General de Contratación del Tribunal de Cuentas y acompañadas de la documentación que para cada caso prevé la propia Instrucción

b) En relación con el análisis de los PCAP y con los PPT, el Tribunal señala que los órganos de contratación deberían dar un adecuado cumplimiento a lo dispuesto en el TRLCSP en cuanto a la posibilidad de que los órganos de contratación aprueben modelos de pliegos particulares para determinadas categorías de contratos de naturaleza análoga, entendiendo como tales los contratos del mismo tipo, cuyo objeto comprenda similares prestaciones y en los que se vaya a utilizar el mismo procedimiento de adjudicación; evitando la utilización de modelos de pliegos particulares excesivamente genéricos.

Se recoge en el Informe, también, que sería oportuno que la situación de estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social requerida a los empresarios para poder contratar con las entidades y organismos del sector público pudiese resultar también exigible -y así se regulase expresamente en los PCAP- con posterioridad a la fecha de adjudicación y formalización de los contratos, como requisito para el cobro del precio del contrato y durante el periodo de vigencia del mismo.

Señalan las recomendaciones, además, que los PCAP deberían distinguir, expresamente, los criterios de adjudicación susceptibles de ser valorados mediante la aplicación de fórmulas y los criterios de valoración de ofertas dependientes de un juicio de valor, que deberían extremarse las medidas para que la ejecución del contrato se ajuste a lo pactado, en especial respecto al cumplimiento del plazo de duración y de las prórrogas, y adoptarse las medidas necesarias para alcanzar un mayor grado de objetividad en las adjudicaciones.

c) En relación con el análisis del cumplimiento de los requisitos legales en las fases de preparación, adjudicación y formalización de los contratos, el Informe del Tribunal indica en sus recomendaciones que sería conveniente que se justificara debidamente la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuentan las Entidades para cubrir las necesidades objeto de contratación. También se señala, que debería incrementarse la planificación y análisis en las fases preparatorias de los contratos, el estudio de las necesidades y su objeto, aportando una mayor precisión, especialmente en la elaboración del proyecto en los contratos de obras, con la finalidad de evitar las modificaciones, ampliaciones de plazo, retrasos y obras complementarias que frecuentemente no están justificadas.

d) Finalmente, respecto a la ejecución de la contratación y de las incidencias producidas, el Tribunal indica que debieran justificarse debidamente las necesidades o las causas imprevistas que originan las modificaciones contractuales y recomienda llevar a cabo un mayor seguimiento de la ejecución de los contratos y del

cumplimiento de los plazos, hacer efectivas las garantías en caso de incumplimiento y, en su caso, la imposición de penalidades, así como adoptar las medidas necesarias para el más riguroso cumplimiento de los plazos establecidos para la certificación o recepción de los contratos.

IV.3.2.5. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CUOTAS A ORGANISMOS INTERNACIONALES Y DE LAS SUBVENCIONES Y AYUDAS OTORGADAS CON CARGO A LOS CRÉDITOS DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN EN LOS EJERCICIOS 2008 Y 2009

La fiscalización de las cuotas a organismos internacionales y de las subvenciones y ayudas otorgadas con cargo a los créditos del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) tuvo por objetivos analizar el sistema de control interno implantado por el MAEC para la gestión de dichos gastos, verificar la adecuación de la liquidación presupuestaria a las operaciones realizadas y comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de aplicación. Los créditos asignados al MAEC para la gestión de las referidas cuotas, ayudas y subvenciones ascendieron a 348.343 miles de euros en 2008 y a 355.242 miles de euros en 2009.

En el análisis de las contribuciones obligatorias, derivadas de la participación de España como país miembro de diversas organizaciones internacionales, se observó que el MAEC abonó parte del gasto correspondiente fuera del plazo establecido, por lo que el Consejo de Europa reclamó en 2011 intereses de demora sobre una deuda que a 31 de diciembre alcanzaba un importe de 9.425 miles de euros. Los intereses devengados a dicha fecha ascendían a 316 miles de euros. Las contribuciones voluntarias, correspondientes a la participación del MAEC en la financiación de organismos, programas y entidades que realizaban actividades de interés en el ámbito de los objetivos de la política exterior, se tramitaban hasta mediados de 2009 al margen de la Ley General de Subvenciones (LGS), no exigiéndose a los perceptores la justificación del empleo de las cantidades aportadas por el MAEC.

Los créditos de que disponía el MAEC para hacer frente a sus compromisos en concepto de contribuciones a operaciones de mantenimiento de la paz fueron manifiestamente insuficientes, quedando pendiente de reconocimiento a finales de 2009 una deuda de 2.451 miles de dólares USA. En los siguientes ejercicios, la posición deudora de España se agravó como consecuencia del incremento de las contribuciones a abonar y de las restricciones presupuestarias.

En el área de subvenciones nominativas y de carácter excepcional se detectaron deficiencias de gestión relativas a la omisión del documento de concesión, a la insuficiencia de la determinación del objeto de la subvención y a su justificación. Así, entre las deficiencias destacan la falta de aportación de cualquier documentación justificativa; la presentación de justificantes por importe inferior al de las subvenciones percibidas; la omisión de algunos de los documentos justificativos de los gastos o pagos realizados; la falta de acreditación de la relación de algunos de los justificantes de gasto presentados con la actividad subvencionada y la inclusión de gastos considerados no subvencionables por la LGS. Entre los ejercicios 2007 y 2011, el MAEC aportó a la Fundación ONUART 11.505 miles de euros en concepto de subvenciones destinadas a la financiación de parte del proyecto de remodelación de una sala de conferencias en la sede de las Naciones Unidas en Ginebra. Las aportaciones del ejercicio 2007 se tramitaron indebidamente mediante contribuciones voluntarias a organismos internacionales, no exigiendo el MAEC justificación del empleo de los fondos por la Fundación. En las subvenciones concedidas entre 2008 y 2011, tramitadas como subvenciones de carácter excepcional, se observaron importantes deficiencias, tanto en el proceso de concesión, como en el de justificación.

En los ejercicios fiscalizados, el MAEC gestionó once líneas de subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva, sin haber aprobado el plan estratégico de subvenciones exigido por la LGS. Las principales líneas, en función del importe asignado, correspondieron a subvenciones a fundaciones y asociaciones dependientes de partidos políticos con representación parlamentaria de ámbito estatal para la promoción de actividades de formación, consolidación y difusión del sistema democrático, subvenciones a

instituciones asistenciales que prestaban ayudas a españoles en situación de necesidad en el extranjero y becas a alumnos de la Escuela Diplomática. Se examinaron, asimismo, 85 expedientes de concesión de becas a beneficiarios de las restantes siete líneas de subvenciones. En todas las líneas examinadas se detectaron deficiencias en los procesos de selección de los beneficiarios o en el de justificación de las cantidades recibidas.

En el análisis de las transferencias realizadas por el MAEC a entes del sector público estatal, se observaron irregularidades en la justificación de las aportaciones al Consorcio Casa Árabe y a la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas.

En la última de las áreas examinadas, referente a los subsidios concedidos a españoles en el extranjero, se observó el incumplimiento del principio de temporalidad de los créditos en la tramitación del gasto derivado de una operación de evacuación de españoles desplazados en Bangkok.

A la vista de los anteriores resultados, el Tribunal de Cuentas recomendó al MAEC la aprobación del plan estratégico exigido por la LGS y la adopción de las medidas necesarias para reforzar su sistema de control interno y superar las deficiencias de gestión observadas.

IV.3.2.6. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO ESTATAL DE INVERSIÓN LOCAL

La fiscalización ha tenido como objeto el análisis de la adecuada tramitación contable y presupuestaria de las ayudas concedidas con cargo al Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL), conforme a la normativa que resultaba de aplicación; de la asignación de la inversión máxima entre las diferentes CCLL de manera proporcional a las cifras de población correspondientes a cada Municipio; del procedimiento de concesión y justificación de las ayudas y del grado de consecución de los objetivos del Fondo.

En sus conclusiones el Informe se refiere al análisis y la opinión favorable de las cuentas anuales de los ejercicios 2009, 2010 y 2011 del FEIL. En relación a la distribución territorial de los recursos del Fondo destaca que la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial aprobó 30.698 solicitudes de financiación de proyectos con cargo al FEIL, y que se cumplieron los límites máximos establecidos en el Real Decreto-ley 9/2008, por el que se crea el FEIL, tanto en relación a la inversión máxima establecida conforme a la población, como en relación a los límites cuantitativos establecidos en el artículo 3.1.c) de dicha norma.

Las solicitudes de financiación de los proyectos de obras analizados se presentaron dentro del plazo legalmente previsto, siguiendo los procedimientos telemáticos habilitados al efecto por el Ministerio de Administraciones Públicas (MAP), y su contenido y estructura se ajustó a los requerimientos señalados en el Real Decreto- ley 9/2008.

En el 32 % de los proyectos analizados se superaron los plazos establecidos en el artículo 9.1 de la citada norma para la adjudicación provisional y, en el 26% de las licitaciones analizadas, se sobrepasaron los plazos fijados para elevar la adjudicación provisional a definitiva. El inicio de las obras desde su adjudicación definitiva sufrió, asimismo, importantes demoras, habiéndose incumplido el plazo de 15 días previsto en el artículo 96.2.d) de la LCSP en el 48% de los casos analizados.

Por lo que se refiere a la justificación de las inversiones, el Informe concluye que en algunos proyectos de inversión la justificación de la obra se presentó fuera del plazo señalado en el artículo 7 del Real Decreto-ley 9/2008, y en el 83% de los proyectos analizados existieron retrasos respecto a los plazos de ejecución establecidos en los contratos, a pesar de que las obras fueron tramitadas mediante el procedimiento de urgencia. El Informe se refiere, además, a la imposibilidad de determinar la parte de la inversión imputable a la obra realizada y a los gastos de suministro, a la ilegibilidad de la documentación presentada, así como a la existencia de recepciones de obras incompletas.

En el 44% de los proyectos analizados se produjeron retrasos en el pago de alguna de las certificaciones de obra, superando el plazo de 30 días para el pago al contratista establecido en el artículo 9.5 del Real Decreto-ley 9/2008.

Como consecuencia de las irregularidades puestas de manifiesto en los informes de control financiero realizados por la IGAE, así como por los incumplimientos detectados en las comprobaciones directamente realizadas por el órgano gestor del FEIL, desde la creación del Fondo se incoaron 290 expedientes de reintegro, de los que 135 fueron cobrados en los ejercicios 2009 a 2012, y 155 se encontraban pendientes de cobro a la finalización de la fiscalización en diciembre de 2012.

En relación al cumplimiento de los objetivos del FEIL, el Informe señala que, aun cuando la financiación llevada a cabo por el Fondo dio lugar al incremento del empleo y a la mejora de las infraestructuras, el Ministerio no elaboró los oportunos informes de evaluación y seguimiento de los resultados reales obtenidos después de la justificación de las inversiones y de las revisiones y controles financieros realizados por el propio Ministerio y la IGAE, lo que ha limitado la verificación de la eficacia de las medidas previstas en el Real Decreto-ley 9/2008.

En el seguimiento realizado sobre el cumplimiento de los compromisos de creación y mantenimiento de empleo asumidos por los adjudicatarios y contratistas de las inversiones financiadas por el FEIL se han detectado desviaciones a la baja entre el número de puestos de trabajo comprometidos en la adjudicación de los contratos y su ejecución real, habiéndose comprobado, asimismo, la contratación de un elevado número de trabajadores por periodos de tiempo muy cortos.

Las recomendaciones del Informe se dirigen a la mejora de la gestión realizada por el Ministerio en la instrumentación de nuevos Fondos de similares características. En concreto, se recomienda la mejora de la aplicación informática de gestión y tramitación de estos Fondos, así como el seguimiento del cumplimiento de sus objetivos. Asimismo, se recomienda que en la regulación de futuros Fondos similares la contratación de nuevos trabajadores se valore en función de los días contratados, puesto que en el FEIL los días contratados no fueron tenidos en cuenta.

IV.3.2.7. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO PARA LA ADQUISICIÓN DE ACTIVOS FINANCIEROS

La fiscalización del Fondo para la Adquisición de Activos Financieros (FAAF) tuvo por objetivos analizar la información técnica en que se fundamentó la creación del Fondo; cuantificar los recursos públicos puestos a disposición de las entidades de crédito y determinar el coste efectivo que para las finanzas públicas tuvo esta medida; valorar la eficacia del Fondo; analizar si las decisiones de gestión se ajustaron al marco normativo que regulaba el funcionamiento del FAAF, así como a los acuerdos adoptados por sus órganos de gobierno; y comprobar la representatividad de las cuentas anuales rendidas por el Fondo y si se elaboraron con la periodicidad y el contenido establecidos, y, en especial, si los gastos imputados estaban suficientemente justificados. El ámbito temporal de la fiscalización se extendió a todo el periodo en el que el Fondo estuvo operativo, desde su creación mediante Real Decreto-ley 6/2008, de 10 de octubre, hasta su liquidación, acordada por el Consejo de Ministros en su reunión de 30 de marzo de 2012, y posterior extinción.

Las conclusiones principales de la fiscalización, que se exponen en el Informe, son las que, en síntesis, figuran a continuación:

En relación con el proceso de planificación de la medida se señala en el Informe que no se elaboraron documentos previos a la creación del Fondo en los que se evaluaran las distintas alternativas existentes respecto a sus aspectos esenciales. El diseño del Fondo, que estuvo dirigido por la entonces Dirección General del Tesoro y Política Financiera (actual Secretaría General del Tesoro y Política Financiera), asesorada especialmente por el Banco de España, se plasmó directamente en el Real Decreto-ley de creación del FAAF.

Respecto a los recursos públicos empleados se concluye que, mediante esta medida, se pusieron a disposición de las entidades financieras 19.334,9 millones de euros. La aplicación del Fondo generó un beneficio estimado para el Tesoro de 249,5 millones de euros, resultado de deducir a los resultados registrados por el FAAF el coste estimado de su financiación.

En relación con el cumplimiento de la legalidad se concluye que la gestión del Fondo se ajustó al marco normativo que regulaba su funcionamiento, así como a los acuerdos adoptados por sus órganos de gobierno. No obstante, se señala que, aunque se aplicaron los criterios de inversión y diversificación establecidos, en el caso de una entidad en la primera subasta y de tres en la segunda, las cuantías adjudicadas superaron el denominado límite de cartera, por la aplicación errónea del correspondiente criterio. Además, se señala que el procedimiento seguido para fijar el tipo de interés marginal de cada subasta carecía de una base legal específica, circunstancia especialmente relevante por ser este el tipo de interés mínimo por debajo del cual las ofertas realizadas por las distintas entidades eran rechazadas.

En cuanto al análisis de las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 se indica en el Informe que fueron formuladas, aprobadas y remitidas a la IGAE dentro de los plazos establecidos, incluían los documentos exigidos en la normativa aplicable y fueron auditadas por la IGAE, a través de la Oficina Nacional de Auditoría. Respecto a la rendición de las cuentas al Tribunal de Cuentas, el trámite se cumplió, en tiempo y forma, para las relativas a todos los ejercicios, y los estados que las integran reflejaban la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y del resultado económico-patrimonial del Fondo de acuerdo con las normas y principios contables que le eran de aplicación, aunque con algunas salvedades referentes a la falta de reclasificación de largo a corto plazo de algunos saldos.

Las cuentas del ejercicio 2012 se cerraron a 31 de marzo y en ellas quedaba recogida la situación económico-patrimonial del FAAF resultante de su liquidación, realizada en cumplimiento del acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de marzo de 2012, con todas las partidas de balance con saldo cero, una vez transferidos al Tesoro Público los saldos finales de efectivo existentes.

Respecto a los servicios prestados por el Banco de España al instrumentar las operaciones financieras del Fondo y actuar como agente y banco depositario, se indica en el Informe que la normativa reguladora del Fondo establecía que los gastos que se le ocasionasen al Banco de España deberían repercutirse íntegramente al Fondo; sin embargo, nada decía sobre cómo debía articularse la relación entre el FAAF y el Banco de España. La realidad fue que no se formalizó documentalmente mediante un instrumento jurídico que concretara las obligaciones de cada una de las partes, los servicios a prestar por el Banco de España, los medios dedicados a tal fin y su coste, el presupuesto máximo del mismo y los procedimientos de facturación y pago, como aspectos esenciales. El Banco de España repercutió gastos por varios conceptos, unos de carácter directo, los de personal, y otros indirectos, obtenidos a partir de un modelo de determinación de costes del propio Banco, sin que este modelo se acordara previamente con los responsables del Fondo. Aun entendiendo que estos procedimientos de determinación de los costes indirectos pudieran resultar adecuados, la existencia de un acuerdo expreso entre el FAAF y el Banco de España hubiera evitado que su utilización pudiera ser interpretada como una imposición por el prestador de los servicios.

Finalmente, en relación con la eficacia se señala que, debido a que ni por parte del FAAF ni del propio Banco de España se utilizaron herramientas que permitieran determinar a qué finalidad específica dedicaron las entidades financieras la financiación obtenida a través del Fondo, no se pudieron realizar las comprobaciones previstas para valorar si los recursos públicos puestos a disposición de las entidades financieras, mediante la adquisición de activos financieros, se habían dedicado efectivamente a impulsar la concesión de créditos a las empresas y a los particulares, principal objetivo del FAAF. En la normativa del Fondo no se definía ningún mecanismo específico de seguimiento a este respecto y tampoco en los informes elaborados por el Banco de España y por el Ministerio de Economía y Hacienda, remitidos a la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados, se abordó esta cuestión. Para intentar valorar los posibles efectos de la puesta en marcha de esta medida se utilizaron los informes elaborados por el Banco de España sobre la evolución del crédito en España, pero, tal y como se pone de manifiesto en los citados informes, en la evolución del crédito

influyen un importante número de factores, tanto desde el punto de vista de la oferta como de la demanda, resultando imposible determinar en qué grado interviene cada uno de ellos en su comportamiento final.

Por tanto, se indica en el Informe de fiscalización que no puede concluirse que la puesta en funcionamiento del Fondo haya respondido con éxito al objetivo de su creación, si este se valorara exclusivamente por el comportamiento del crédito a residentes en España, ya que no consiguió compensar el deterioro que sobre el mercado crediticio tuvieron la situación del mercado financiero internacional, las expectativas sobre la economía en general o la situación especial de determinados sectores de la economía española. No obstante, el Fondo concedió una financiación extraordinaria a las entidades de crédito españolas por un importe de 19.334,9 millones de euros, lo que sin duda tuvo un efecto positivo aunque coyuntural en la evolución del crédito al sector privado residente, a pesar de que dicha evolución fuera negativa en los meses posteriores a la puesta en marcha de esta medida debido al comportamiento del resto de factores que influyen en el mismo.

La decisión del Consejo Rector de no convocar más subastas se justificó por la evolución de los mercados financieros y por la puesta en marcha de otras medidas por parte del Gobierno español en el marco de los compromisos adquiridos en el Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la Unión Europea en el mes de octubre de 2011, así como por la puesta en práctica de mecanismos alternativos de financiación para las entidades de crédito, en concreto, las operaciones anunciadas por el BCE. Sin embargo, en la motivación de la decisión adoptada no se explicitó la posible incompatibilidad del FAAF con las nuevas medidas, las ventajas de estas sobre el Fondo para proporcionar liquidez a las entidades financieras ni se analizaron los efectos sobre la financiación y asunción de riesgos por parte del Tesoro Público.

A pesar de la extinción del Fondo, en el Informe se formulan dos recomendaciones, encaminadas a evitar que se produzcan carencias o deficiencias como las observadas en la planificación del FAAF y en las relaciones de este con el Banco de España, cuando se pongan en funcionamiento instrumentos de similar naturaleza.

IV.3.2.8. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO "PARQUE DE MAQUINARIA", EJERCICIOS 2008-2010

La fiscalización del Organismo tuvo por objetivos la comprobación de la representatividad de sus cuentas anuales y la evaluación de los sistemas y procedimientos de gestión seguidos para el cumplimiento de sus funciones principales.

La conclusión principal sobre la representatividad de las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2008, 2009 y 2010 es que no reflejan razonablemente, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de la situación financiera y patrimonial del Organismo, de los resultados de sus operaciones y de la liquidación de los presupuestos correspondientes a dichos ejercicios, por las limitaciones al alcance y otras salvedades recogidas en el Informe.

En el Informe se destaca la limitación al alcance que ha supuesto la carencia en el Organismo de un inventario de inmovilizado, que permita identificar de forma unívoca cada elemento, y de un inventario de existencias. Se destaca, asimismo, que la errónea consideración de la vida útil de algunos elementos originó que, al finalizar el periodo fiscalizado, existiera un defecto en la amortización acumulada de 43.907 euros, con la correspondiente repercusión en los resultados, y que el saldo de deudores no incluía derechos por importe de 577.736 euros, recogiendo por el contrario 385.600 euros sin posibilidades de cobro.

Los ingresos y gastos en los ejercicios 2008, 2009 y 2010 estaban infravalorados en 9.159, 9.384 y 9.204 euros, respectivamente, como consecuencia del incumplimiento del principio contable de no compensación de ingresos y gastos, y en la liquidación presupuestaria de 2010 no se incluyeron gastos corrientes devengados por importe de 308.086 euros, correspondientes a los recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) de los tres años anteriores, por no disponer de crédito presupuestario suficiente.

La actividad principal del Organismo consistía en la ejecución de obras públicas relacionadas con las infraestructuras hidráulicas en el ámbito fluvial. En el Informe se señala que el presupuesto y los precios de los proyectos se elaboraban con parámetros ajenos a los costes en que se iba a incurrir, lo que generó resultados de actividad deficitarios que se cubrieron parcialmente con transferencias recibidas del Ministerio de adscripción.

En relación con la contratación se ponen de manifiesto en el informe algunas deficiencias, entre las que destaca la falta de seguimiento de la facturación asociada a cada contrato, la incorrecta clasificación de algunos contratos de obras, y la inobservancia, en algunos casos, de los procedimientos de adjudicación.

Finalmente se señala que el Parque de Maquinaria fue suprimido por Real Decreto 401/2012 de 17 de febrero, con efectos de 1 de julio de 2012, asumiendo sus funciones y competencias la Dirección General del Agua del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, decisión que este Tribunal considera acertada, recomendando a dicha Dirección General, como sucesora de la actividad, que evite las deficiencias de gestión puestas de manifiesto en el Informe, especialmente las que afectan al inventario.

IV.3.2.9. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO “AGENCIA PARA EL ACEITE DE OLIVA”, EJERCICIO 2011

La fiscalización del Organismo tuvo como objetivos verificar la representatividad de los estados financieros correspondientes a 2011, comprobar el cumplimiento de la normativa que regula su actuación y analizar desde la perspectiva de los principios de eficacia, eficiencia y economía los procedimientos de gestión aplicados por la Agencia. De acuerdo con estos objetivos, los principales resultados obtenidos son los que, en resumen, se exponen a continuación.

En cuanto a la representatividad de los estados financieros del Organismo a 31.12.2011 la opinión que se emite en el informe es favorable.

Por lo que se refiere al cumplimiento de la normativa contable, presupuestaria y contractual, según se indica en el Informe, no se han observado incumplimientos significativos.

Respecto a los procedimientos de gestión, en el informe se pone de manifiesto que la Agencia para el Aceite de Oliva:

- Carece de un Manual que englobe todos sus procedimientos de actuación, que contenga todas las instrucciones y directrices seguidas por las Unidades en que se estructura el Organismo y detalle las diferentes fases y subfases en que se estructuran los procedimientos aplicados, por lo que debería procederse a su elaboración. Resulta especialmente necesaria la existencia de este Manual en lo que se refiere al procedimiento de inspección.
- Carece, asimismo, de un Plan Anual de Inspección aprobado formalmente por su Director, con indicación de los objetivos previstos, los riesgos existentes, los recursos disponibles y los criterios de inclusión de los sujetos a inspeccionar en el Plan.
- Debería modificar su procedimiento de establecimiento de sanciones por impago de cuotas a las Organizaciones Interprofesionales, y proponer directamente al Director General de Industria y Mercados Alimentarios, sin esperar a la denuncia de dichas Organizaciones como sucede en la actualidad, la iniciación del procedimiento sancionador de acuerdo con lo establecido en el art. 11 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, ya que es la Agencia la que dispone de los datos sobre cuotas adeudadas que dan origen al procedimiento.

- No ha suscrito ningún convenio de colaboración con las Organizaciones mencionadas que establezca el marco y las condiciones de colaboración sobre el control de los pagos de cuotas, incumpliendo lo establecido en las órdenes ministeriales que regulan las extensiones de norma.

Finalmente, se recogen en el Informe diversas recomendaciones con la finalidad de que se solucionen las principales deficiencias puestas de manifiesto en las conclusiones y que se han sintetizado en los párrafos anteriores.

IV.3.2.10. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO "CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO", EJERCICIOS 2008-2010

La fiscalización del Organismo tuvo por objetivos la comprobación de la representatividad de sus cuentas anuales y la evaluación de los sistemas y procedimientos de gestión seguidos para el cumplimiento de sus principales funciones.

La conclusión principal sobre la representatividad de las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2008, 2009 y 2010 es que no representan razonablemente, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de la situación financiera y patrimonial de la Confederación, de los resultados de sus operaciones y de la liquidación de los presupuestos correspondientes a dichos ejercicios, por las limitaciones al alcance y otras salvedades recogidas en el Informe.

En el Informe se destaca la limitación al alcance que ha supuesto la carencia en el Organismo de un inventario que recoja todos los elementos que integran su inmovilizado, atribuya a cada uno su valor y especifique las características y datos necesarios para el cumplimiento de los fines que persigue, según se establece en los principios contables públicos.

Por otra parte, se pone de manifiesto que los saldos de las cuentas de infraestructuras y bienes destinados al uso general y de inmovilizado inmaterial están sobrevalorados, como consecuencia de la activación de gastos de conservación y mantenimiento, en el primero de los casos, y, en el segundo, por incorporar gastos de obras que debieron formar parte del coste de las infraestructuras construidas o considerarse gastos del ejercicio.

Asimismo, se destaca en el Informe que el saldo de deudores, al cierre del ejercicio 2010, incluía derechos derivados de liquidaciones contraídas antes de 2007, por importe de 6.841 miles de euros, de los que 3.313 miles corresponden a CCLL y otras entidades del sector público, que podrían haber prescrito, y que las provisiones para insolvencias de deudores se encontraban infradotadas en, al menos, 25.564 miles de euros.

La Confederación considera incorrectamente como operaciones comerciales ingresos de naturaleza tributaria, entre los que se encuentran el "Canon de regulación", la "Tarifa de utilización del agua" y otros de carácter patrimonial, como el "Canon de producción industrial". Asimismo, imputa a los créditos de gastos corrientes de su presupuesto las aportaciones realizadas en concepto de donativo a la Real Fundación de Toledo, que tienen la naturaleza de subvención nominativa y, por tanto, deberían haberse clasificado presupuestariamente como transferencias corrientes (capítulo 4).

El Informe indica que la Confederación gestionó, durante el periodo, expedientes de obras tramitados por el procedimiento excepcional de emergencia por una cuantía global de 62.137 miles de euros, lo que permitió que la contratación se realizase sin la obligación de tramitar el expediente administrativo ordinario. En los expedientes no queda suficientemente acreditada la causa justificativa de la aplicación del indicado procedimiento.

La Confederación dispone de 737 inmuebles ocupados por personal del Organismo y por terceros ajenos, sin que conste, en la mayoría de los casos, título alguno de la cesión en uso. Únicamente en el 10,3% de los inmuebles ocupados existe una contraprestación económica, teniendo las restantes cesiones carácter gratuito.

El Organismo no ha cumplido algunos de los preceptos contenidos en la Ley 33/2003 del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP).

La recepción de denuncias o comunicación de posibles infracciones por daños al dominio público hidráulico no figura consignada en un registro específico en el que quede constancia de las mismas, por lo que no ha sido posible verificar si todas las denuncias o comunicación de posibles infracciones han recibido el tratamiento oportuno.

Por último, señala el Informe que la Confederación no dispone de un archivo único para los expedientes derivados de las expropiaciones, y la información proporcionada por las bases de datos es insuficiente. El Organismo no tiene declarado en la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) fichero alguno relativo a las expropiaciones, incumpliendo así la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal.

A partir de las conclusiones, en el informe se formulan varias recomendaciones al Organismo, para solucionar las principales deficiencias puestas de manifiesto en aquellas y que se han resumido en los párrafos anteriores.

IV.3.2.11. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO GEOLÓGICO Y MINERO DE ESPAÑA, EJERCICIO 2008

La fiscalización del Instituto Geológico y Minero de España (IGME) tuvo por objeto analizar y comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a que está sometido el Organismo, los procedimientos y sistemas de gestión económico-financiera y de control interno aplicados, la adecuación de los estados contables del IGME a los principios y criterios contables de aplicación al mismo, con el fin de emitir una opinión sobre la fiabilidad de la información que suministran, y el cumplimiento de la LOIEMH, en todo aquello en que lo dispuesto en esta norma pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

En sus conclusiones el Informe señala que las cuentas anuales del IGME correspondientes al ejercicio 2008 representan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial y del resultado de sus operaciones, y contienen la información necesaria para su interpretación y comprensión adecuada, de conformidad con las normas y principios contables que son de aplicación. En el ejercicio fiscalizado, el presupuesto inicial del Instituto ascendió a 40.094 miles de euros, alcanzando las obligaciones reconocidas la cifra de 36.819 miles de euros y los ingresos definitivos 38.187 miles de euros.

Las mayores deficiencias se han apreciado en relación con los ingresos. EL IGME obtenía ingresos mediante la celebración de convenios con entes públicos en los que realizaba una actividad y la contraparte la financiaba parcialmente, perteneciendo el producto de la actividad técnica a ambas partes en el convenio. Se ha comprobado que, una vez celebrado el convenio, el IGME, unilateralmente y sin informar a la otra parte, cambiaba en muchos casos el coste de la actividad. Se significa, asimismo, en el Informe que el IGME no conoce cuál ha sido el coste real, lo que implica que no puede determinar si obtuvo sobrefinanciación o incurrió pérdidas en la realización de los proyectos y que tampoco pueda saber si los pagos por productividad a su personal participante en la realización de los mismos lo fueron por una cuantía adecuada. Estas deficiencias (salvo la del cambio del coste de los proyectos) se produjeron también en la ejecución de la encomienda de gestión.

En la gestión de personal, además de carecer el Organismo de un sistema de control interno de nóminas, era deficiente en el sistema de acceso del personal, pues en muchos casos se contrataba a personas para la realización de proyectos determinados, se encadenaban contratos sucesivos durante años y esas personas acababan adquiriendo plaza de funcionario mediante un concurso-oposición en el que se valoraba sobre todo su actividad en el IGME.

Por último, existían graves deficiencias en materia de contratación, tanto en la preparación de los contratos (criterios de solvencia, justificación de la elección del procedimiento) como en la adjudicación (aplicación de

criterios, motivación de las adjudicaciones). En cuanto a la ejecución, el principal problema al que se refiere el Informe ha sido la falta de documentación.

En general se aprecia una gestión descuidada, con una grave ausencia de control de la documentación, lo que ha generado las deficiencias principales, que también se reflejan en otros aspectos como la gestión del inmovilizado y de las existencias, o de la tesorería, destacando en este último área que el IGME utilizaba el sistema de pagos a justificar como anticipos de caja fija.

Las recomendaciones del Informe se refieren a implantar un sistema que permita al Instituto conocer con total precisión el coste de los proyectos de investigación, a efectos de establecer su correcta financiación por parte de terceros con quienes celebre convenios, y de conocer, también, el valor de los trabajos resultado de dichos proyectos en orden a su activación; establecer un sistema de control interno de nóminas, garantizar que la selección del personal respeta los principios de igualdad, mérito y capacidad y no realizar gastos que no respondan a obligaciones en materia de personal; incluir en los pliegos de los contratos medidas para fomentar la igualdad efectiva de mujeres y hombres en aplicación de la LOIEMH; utilizar el sistema de pagos a justificar únicamente para los supuestos legalmente previstos, implementando la utilización de los anticipos de caja fija cuando concurren las circunstancias que lo aconsejen, y calcular la depreciación del inmovilizado inmaterial y las existencias de acuerdo con la normativa aplicable.

IV.3.2.12. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE REGULARIDAD Y DE CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL "ESTEBAN TERRADAS", EJERCICIO 2011

La fiscalización de regularidad y de cumplimiento de recomendaciones del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas" (INTA), ejercicio 2011, realizada a iniciativa de las Cortes Generales, tuvo por objetivos, principalmente, el análisis del control interno, de la representatividad de las cuentas rendidas correspondientes al ejercicio 2011 y de las medidas adoptadas por el Instituto para la corrección de las deficiencias recogidas en el Informe de fiscalización del Organismo relativo al ejercicio 2006.

En el Informe de fiscalización del INTA relativo al ejercicio 2006 se presentaron importantes carencias de información y otros problemas que dieron lugar a limitaciones al alcance de la fiscalización y que no permitieron al Tribunal emitir opinión sobre la representatividad de las cuentas rendidas. Con relación al ejercicio 2011 se han solventado algunas de dichas dificultades, pero aún permanecen otras, como las producidas por los defectos del sistema informático SAP, las debilidades de control interno y la carencia de información fiable en ciertas áreas, lo que ha causado de nuevo limitaciones que no han permitido tampoco al Tribunal emitir opinión sobre la representatividad global de las cuentas rendidas por el INTA correspondientes al ejercicio 2011, sin perjuicio de que a lo largo del Informe se expresen resultados concretos sobre las distintas áreas en las que se ha clasificado el mismo.

El sistema de control interno del INTA en el ejercicio 2011 seguía adoleciendo de importantes debilidades. Las principales deficiencias proceden del funcionamiento del sistema SAP, del que dependen la mayor parte de los procedimientos de gestión del INTA, que siguió presentando múltiples disfunciones y problemas en el año 2011. En el control interno sobre diversas áreas de gestión del INTA se han apreciado mejoras significativas, aunque aún persisten importantes debilidades, destacando especialmente las encontradas en la información y los procedimientos de: Facturación de los servicios prestados; deudores; bienes muebles; sistema de pagos a justificar; control y coordinación sobre las dependencias y gestión de los proyectos subvencionados.

En cuanto al sistema de planificación mediante el presupuesto por programas se observa la permanencia de los mismos defectos presentes en 2006, limitándose a elaborar por mero trámite un cuadro de objetivos e indicadores en el programa presupuestario que son simples expresiones genéricas no aptas para definir ni evaluar ningún tipo de resultados. Por el contrario, se elaboró un Plan Estratégico del INTA 2011-2015 y una

propuesta del "Plan de Mejora del INTA" que suponen una indudable mejora en el sistema de planificación, dirección y control del Instituto.

Los créditos definitivos del programa presupuestario gestionado por el INTA ascendieron en 2011 a 113.225,0 miles de euros, siendo el porcentaje de ejecución del 86%. En el capítulo 6 "*Inversiones reales*" se alcanzó un grado de ejecución del 77%, a pesar de que los créditos iniciales ya presentaban una disminución del 25% respecto del ejercicio 2010. Además, el 60% del total de obligaciones reconocidas en este capítulo no corresponden propiamente a inversiones reales, debiendo haber sido aplicados, según su naturaleza, al capítulo 2 "*Gastos corrientes en bienes y servicios*".

En el análisis del balance, destaca la inexistencia de contabilización de las inversiones en investigación y desarrollo y de un inventario valorado de bienes intangibles susceptibles de activación contable, situación que resulta incompatible con la naturaleza de Organismo público de investigación del INTA. Tampoco se pudieron verificar los saldos de las existencias, así como de una parte importante de los saldos de deudores y de un saldo de 627,5 miles de euros de la agrupación "Otras cuentas a pagar" que registra ingresos pendientes de aplicación.

Por otro lado, según la contabilidad del INTA, al cierre de 2011 el importe neto de las liquidaciones a pagar a la Seguridad Social ascendía a 505,3 miles de euros. Sin embargo, la liquidación pagada en enero de 2012 ascendió a 1.048,8 miles de euros, lo que pone de manifiesto la omisión contable de una deuda de 543,5 miles de euros. Una parte de esta diferencia se debe a omisiones contables del gasto por liquidaciones complementarias cuyo pago sí se registró, lo que genera por diferencias, además, deudas ficticias de la Seguridad Social al INTA que vienen acumulándose desde 2009, al menos. Al cierre de 2011 esta deuda ficticia se elevaba a 181,5 miles de euros.

En el análisis de la cuenta del resultado económico-patrimonial destaca, en primer lugar, el hecho de que diversas subvenciones de capital percibidas por el INTA, por importe de 204,5 miles de euros, se destinaron a financiar gastos corrientes. Además, en la Cuenta figura un importe negativo de 5.471,4 euros como devoluciones de ventas, cuando en realidad se trata de la anulación por defectos formales de facturas del INTA, que deberían haber minorado el importe de los ingresos por prestaciones de servicio. Por otra parte, todas las operaciones registradas en las cuentas del grupo 60 "*Compras*", por un importe neto de 14.968,2 miles de euros, se imputaron a operaciones comerciales, sin que se aprecie en muchos casos la naturaleza comercial de dichos gastos. No existen en el INTA criterios objetivos de clasificación a tales efectos.

Respecto de los gastos de personal, cabe señalar la aplicación al capítulo 6 "*Inversiones reales*" de 3.154,1 miles de euros por gastos de personal eventual imputado a proyectos de inversión, sin que exista documentación que soporte la corrección de esta actuación. Además, en la nómina de diciembre, la mayor parte de las retribuciones hasta entonces acreditadas como "productividad" se sustituyeron por "gratificaciones por servicios extraordinarios", circunstancia que supone desvirtuar la naturaleza de las retribuciones percibidas y adulterar el registro contable de los pagos realizados.

Se ha mantenido la presentación de demandas judiciales por el personal contratado en régimen temporal y por el personal de empresas contratadas, en reclamación del carácter indefinido de la relación laboral. De las 126 sentencias dictadas en el periodo 2006-2012, el 90% son favorables a la demanda. Las causas principales son irregularidades en la contratación de personal laboral temporal y la asignación a los mismos de funciones de naturaleza estructural y persistente, distintas de aquellas para las que se les contrató.

En los gastos por transferencias y subvenciones concedidas la mayor parte corresponde a la gestión de las becas, en cuyo ámbito se han observado importantes mejoras. No obstante, el Informe señala que el INTA aún carece del Plan Estratégico de Subvenciones que requiere el artículo 8 de la LGS.

Por lo que se refiere al seguimiento de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal en el Informe de fiscalización del INTA del ejercicio 2006, y de los correlativos acuerdos adoptados por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de los resultados obtenidos se deduce que,

a partir de 2010, el INTA ha realizado importantes esfuerzos tendentes al cumplimiento de dichas recomendaciones y a la subsanación de las deficiencias reseñadas en el mismo; si bien, la situación observada en 2011 aún presenta notables problemas y requiere de esfuerzos considerables para su superación.

El Tribunal de Cuentas recomienda al INTA, como consecuencia de las conclusiones, la continuidad e intensificación de los esfuerzos iniciados para el cumplimiento de las recomendaciones del Informe de fiscalización aprobado en noviembre de 2009 y de los correlativos acuerdos de la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de 29 de junio de 2011.

IV.3.2.13. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS, EJERCICIOS 2010 Y 2011

La fiscalización del Centro de Estudios Jurídicos (CEJ) tuvo como objetivos la comprobación del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, la evaluación de los procedimientos y sistemas de gestión económico-financiera y de control interno, la adecuación de los estados contables a los principios y criterios de aplicación y la verificación del cumplimiento de las normas para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

En el análisis de la liquidación presupuestaria correspondiente al ejercicio 2010 se comprobó que todos los gastos asociados a la formación de la carrera fiscal fueron imputados a una aplicación presupuestaria específica, lo que supuso la pérdida de información sobre la naturaleza de dichos gastos e implicó la imputación incorrecta de parte de los gastos correspondientes a indemnizaciones por razón del servicio. En el área de inmovilizado se comprobó que el CEJ no disponía de inventario de bienes de los elementos que componían el saldo de la cuenta.

En la gestión de la tesorería se observaron deficiencias consistentes en desfases entre las fechas de apertura de algunas cuentas, la formalización de los contratos y las autorizaciones de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera; la posibilidad de firmas telemáticas indistintas no autorizadas y la falta de registros de algunas cuentas. En el análisis de una muestra de anticipos de caja fija se detectó la utilización de este sistema para pagos que debieron ser gestionados en firme; el pago a un perceptor antes de tramitar el libramiento y autorizarse el gasto, y el incumplimiento del principio de la temporalidad de los créditos.

En el área de recursos humanos se comprobó que varios trabajadores contratados en régimen de colaboración social desempeñaban labores de carácter administrativo y auxiliar iguales a las realizadas por algunos empleados públicos del Organismo, lo que llevó a considerar la conveniencia de su sustitución por personal fijo de plantilla. En el examen de una muestra de expedientes personales y nóminas correspondientes a funcionarios en prácticas se observó el abono indebido a una funcionaria de retribuciones cuyo pago correspondía a la Administración de la que procedía; errores en el cálculo de algunas de las retribuciones y deficiencias relativas a la acreditación del cumplimiento de los requisitos establecidos en el Estatuto del CEJ para la superación de los cursos de formación inicial. Se observaron, asimismo, algunas incidencias relacionadas con la liquidación de los seguros sociales: La demora hasta 2013 en solicitar la devolución de 302 miles de euros ingresados por exceso en 2011 y el abono de un recargo de 8 miles de euros por demora en la presentación de liquidaciones. Por otra parte, como consecuencia de tres expedientes abiertos en 2012 por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), el CEJ debió abonar 8,8 miles de euros en concepto de sanciones y 0,4 miles de euros en concepto de interés de demora, además del principal reclamado, que ascendía a 4,9 miles de euros.

En el análisis de los gastos corrientes en concepto de docencia se observó la inexistencia de normas acerca de los procedimientos de selección del personal docente y falta de rigor en la documentación de las actuaciones practicadas. Los baremos aplicados por el CEJ en los ejercicios fiscalizados para el pago de las retribuciones al personal docente no habían sido aprobados formalmente, ni contaban con el preceptivo informe favorable del entonces Ministerio de Economía y Hacienda. Hasta septiembre de 2010 el CEJ encargó

a una empresa contratada la gestión de todos los servicios relacionados con la liquidación de los gastos de los participantes en actividades formativas, lo que suponía el incumplimiento del artículo 277.1 de la LCSP y resultaba incompatible con la normativa sobre indemnizaciones por razón del servicio. En el análisis de una muestra de otros gastos corrientes se observó el fraccionamiento de los contratos de prestación de los servicios de limpieza y de vigilancia y seguridad.

Se detectaron, asimismo, deficiencias en la gestión de las becas concedidas por el CEJ: El incumplimiento de disposiciones contenidas en la LGP y en la LGS, al abonarse en 2009 parte de la beca a una solicitante que en la resolución de la convocatoria correspondiente a dicho ejercicio no figuraba como beneficiaria, sino como suplente; la concesión indebida de cinco becas, por importe conjunto de 15 miles de euros, a solicitantes que habían superado el límite máximo de convocatorias establecido en las bases reguladoras; la falta de exigencia del reintegro de 35 becas concedidas en 2009 y 2010, por importe de 105 miles de euros, cuyos beneficiarios no llegaron a aportar la documentación requerida; y la renuncia a exigir los intereses de demora correspondientes a 12 becas concedidas y no justificadas, respecto de las que había iniciado procedimientos de reintegro.

El Tribunal de Cuentas no observó incumplimientos de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. En los ejercicios fiscalizados el CEJ introdujo en algunos de los cursos de formación contenidos específicos sobre dicha materia, e incluyó en las estadísticas que elaboró sobre personal propio, alumnos y personal docente los correspondientes datos de la participación de mujeres y hombres.

A la vista de los anteriores resultados, el Tribunal de Cuentas recomendó al CEJ la adopción de las medidas necesarias para reforzar su sistema de control interno y superar las deficiencias de gestión observadas.

IV.3.2.14. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA DURANTE LOS EJERCICIOS 2006 A 2009 POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El objetivo de la fiscalización consistió en la verificación por el Tribunal de si la realización de dicha contratación había sido acorde con la legalidad vigente y con los principios de objetividad, transparencia, publicidad, concurrencia y no discriminación que deben presidir la contratación administrativa, así como con los principios de eficiencia y economía en la ejecución del gasto público.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) adjudicó durante el periodo analizado un total de 1.143 contratos por un importe global de 318.517 miles de euros, IVA incluido, destacando, con carácter general, en número e importe, los contratos de servicios.

Entre las conclusiones relativas a los contratos de obras cabe destacar las siguientes:

El procedimiento de adjudicación utilizado por el INSS fue, en la práctica totalidad de los casos analizados, el procedimiento abierto en el que precio fue el único criterio de adjudicación (anterior subasta), en consonancia con lo dispuesto en el artículo 122 de la LCSP y en el artículo 75 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

En el ejercicio 2008 y, sobre todo, en el 2009, se produjo un significativo incremento en el promedio anual de empresas que participaron en los procedimientos abiertos convocados con carácter público para la contratación de obras.

En un elevado porcentaje (92%) de los contratos de obras analizados se produjeron desviaciones en el precio inicial, como consecuencia, principalmente, de los incrementos de los costes económicos derivados de los modificados de los proyectos que el INSS aprobó con posterioridad a la adjudicación de los contratos, lo que

conllevó retrasos en el plazo previsto para la terminación de las obras y, por tanto, en su entrega al servicio público.

Con excesiva frecuencia no quedaron suficientemente acreditadas y motivadas en los respectivos expedientes “*las necesidades nuevas o las causas imprevistas*” que justificasen en todos los contratos de obras analizados la procedencia de las modificaciones, en unos casos, y de la contratación de obras complementarias, en otros, tal y como exigen los artículos 202, 217 y 155.b) de la LCSP y los artículos 101 y 141.d) del TRLCAP.

Por el contrario, en muchos casos, los modificados de los proyectos de obras estuvieron justificados en circunstancias, tales como la falta o insuficiencia del estudio geotécnico del terreno u otras deficiencias del proyecto, puestas de manifiesto en la fase de ejecución del contrato, que pudieron y debieron, al menos en parte, haber sido previstas razonablemente de forma anticipada por el órgano de contratación. Por ello, estas actuaciones, aun pudiendo resultar necesarias para el interés público, reflejan la existencia de deficiencias en la planificación y preparación de los contratos de obras.

La práctica habitual (que debiera ser excepcional) de modificar los contratos durante la fase de ejecución de las obras podría llegar a desvirtuar, en algunos casos, el procedimiento de concurrencia que dio lugar a la adjudicación del contrato, al variar sustancialmente las condiciones económicas iniciales de la licitación con posterioridad a dicha adjudicación, en perjuicio de los principios de igualdad y de transparencia. Y ello con independencia, además, de que estas actuaciones no resultan acordes con los principios de eficiencia y economía en la ejecución del gasto público.

Entre las conclusiones relativas a los contratos de servicios, destaca lo siguiente:

En los contratos de servicios adjudicados mediante procedimiento abierto con múltiples criterios de adjudicación (anterior concurso) se han observado diversas incidencias relativas a la determinación y a la aplicación de los criterios objetivos de adjudicación que no resultan acordes con los principios de transparencia, objetividad, economía y eficiencia, que resultan aplicables a la contratación del sector público (artículos 1 y 123 de la LCSP).

Estas incidencias fueron, principalmente, las siguientes: 1) la insuficiente determinación en los PCAP -casi todos ellos redactados para la contratación de la redacción y dirección de proyectos de obras- del contenido o la forma de valoración de los criterios de adjudicación cuya cuantificación dependía de un juicio de valor; 2) la insuficiente concreción previa de las posibles mejoras propuestas por los licitadores, carentes todavía de la adecuada precisión en los pliegos; 3) la inclusión en los PCAP como criterios de adjudicación de factores determinantes de la solvencia de los licitadores (relativos a la aptitud de las empresas), tales como los medios personales y técnicos propios de la empresa o los certificados de garantía de calidad, que no debieron ser valorados como tales criterios, en virtud de lo dispuesto en los artículos 53.2, 67 y 134.1 de la LCSP y en los artículos 15 y 19 del TRLCAP; y 4) la utilización en algunos contratos de fórmulas o métodos de valoración del criterio precio que no resultaron acordes con los principios de economía y eficiencia.

Como conclusiones relativas a las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la LOIEMH hay que señalar que el Tribunal ha comprobado que los PCAP aprobados por el INSS aplicados a los contratos incluyeron en sus cláusulas algunas de las previsiones contempladas en ella. En concreto, aquellos recogieron expresamente la prohibición de contratar con el INSS para las empresas que incumplieran las condiciones especiales de ejecución que, en su caso, fueran establecidas en el pliego o en el contrato, así como para aquellas empresas que hubieran sido sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia de integración laboral y de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad.

En el Informe aprobado por el Pleno del Tribunal se incluyen, entre otras, las siguientes recomendaciones:

El INSS debería extremar la diligencia en la planificación y preparación de los contratos de obras así como el rigor en la supervisión y el control de su ejecución, lo que redundará en la mejora de la economía y la eficiencia en la utilización de los recursos públicos destinados a la realización de obras.

El INSS debería adoptar las medidas precisas para adecuar algunos de los aspectos regulados en los PCAP a la normativa de contratos del sector público. En particular, resultaría más adecuado y favorecedor de la transparencia y objetividad en la contratación administrativa, exigida en los artículos 1 y 139 del TRLCSP, que existiera una mayor precisión en los PCAP respecto de los criterios de adjudicación cuya valoración dependa de un juicio de valor, que vayan a ser aplicados en los procedimientos de contratación.

IV.3.2.15. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMO

Los objetivos de esta fiscalización consistieron en la comprobación de que las cuentas anuales de la Entidad correspondientes al ejercicio 2010 representan adecuadamente su situación financiera y patrimonial, así como el resultado de sus operaciones y la ejecución de su presupuesto, de acuerdo con la normativa vigente y los principios de contabilidad pública; en la evaluación de los procedimientos y sistemas de gestión económico-financiera y de control interno aplicados en el desarrollo de su actividad y, en particular, el cumplimiento de la normativa aplicable a los procedimientos de contratación que se hubieran adjudicado o hubieran dado lugar al reconocimiento de obligaciones en dicho ejercicio; y en la verificación del procedimiento de solicitud, concesión, pago y justificación de las mismas.

Respecto a las principales conclusiones derivadas del análisis de las cuentas anuales, el Informe refleja una opinión favorable con salvedades, que se refieren, principalmente, a la carencia de un inventario de los elementos de inmovilizado material e inmaterial, por lo que se tuvieron que realizar comprobaciones sustentadas en el análisis de la documentación de carácter presupuestario generada en la adquisición de los bienes para poder soportar la opinión mencionada anteriormente; a la activación como inversiones en inmovilizaciones materiales e inmateriales de gastos por naturaleza y a la imputación al ejercicio 2010 de ingresos derivados de un acuerdo de reintegro de una subvención que debería haberse aplicado al ejercicio 2009.

Durante el ejercicio 2010 el Instituto abonó 763.443 euros en concepto de responsabilidad patrimonial derivada de la anulación parcial por el Tribunal Supremo del Real Decreto 613/2006, por el que se implementaba una línea de subvenciones para las asociaciones de consumidores con el fin de sufragar gastos judiciales de los afectados por el caso Forum-Afinsa. Sin entrar a valorar el reconocimiento de la existencia de responsabilidad patrimonial, cuestión que, en el momento de aprobación del Informe, se encontraba pendiente de resolución por la jurisdicción contencioso-administrativa, el Informe refleja que no se pudo acreditar, en todos sus términos, el cumplimiento del artículo 139.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que señala que *“en todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”*, ya que no fue posible cuantificar el importe del perjuicio económico real sufrido por las asociaciones ni, por tanto, la indemnización por la responsabilidad patrimonial.

Las conclusiones más significativas en relación con los procedimientos y sistemas de gestión económico-financiera y de control interno aplicados en el desarrollo de su actividad, se refieren a que el Instituto carecía de un Estatuto y de una Unidad administrativa que ejerciera las funciones propias de una Secretaría General en relación con la gestión de los servicios comunes. Asimismo, durante los ejercicios 2007 y 2008 se contrató una asistencia técnica por importe de 192.720 euros para el diseño y desarrollo de una aplicación informática que, pese a que estos trabajos se completaron, dicho sistema informático nunca fue puesto en funcionamiento. En materia de contratación, se mencionan incidencias relativas a deficiencias en las memorias justificativas y

económicas, a criterios de valoración no definidos con suficiente precisión y al uso intensivo de contratos menores.

En relación con las conclusiones más relevantes referidas a la gestión de las distintas subvenciones otorgadas por el Instituto, hay que mencionar, en primer lugar, las incidencias referidas a la fase de valoración de las solicitudes en función del número de socios que acreditaron tener las asociaciones de consumidores solicitantes, así como del número de acciones judiciales ejercidas en defensa de los intereses generales de los consumidores y del volumen de consultas y reclamaciones de los consumidores, gestionadas en el ejercicio precedente por la Entidad. El Informe refleja que la cifra de socios no está debidamente soportada, que en numerosos casos las acciones judiciales valoradas no resultaban admisibles por no cumplir los requisitos de la convocatoria y que no se efectuaba por parte del Instituto comprobación alguna sobre los datos de consultas o reclamaciones aportados por las asociaciones.

Asimismo, las incidencias detectadas permitieron concluir que los procedimientos de revisión del cumplimiento de los requisitos de los solicitantes y de valoración de las solicitudes no eran sistemáticos y carecían de instrumentos, como aplicaciones informáticas y manuales de procedimiento, que proporcionasen homogeneidad, integridad, seguridad y uniformidad a dicho proceso.

Por otra parte, en relación con la fase de concesión de las subvenciones, el Instituto no compensó de oficio el pago de subvenciones concedidas a beneficiarios que mantenían acuerdos de aplazamiento y fraccionamiento con la AEAT por deudas de carácter tributario y por reintegro de subvenciones. Asimismo, el Instituto no notificó a las entidades solicitantes la propuesta de resolución de la subvención ni el resultado de la propuesta de valoración de las solicitudes y reparto de fondos efectuado, por lo que las entidades beneficiarias no tuvieron la posibilidad de alegar frente a dicha propuesta.

En lo referente a la justificación de la subvención, el Informe recoge las siguientes deficiencias: a) existencia de salarios imputados que superan los límites establecidos en la normativa aplicable; b) contratación de personal sin cumplir los requisitos exigidos; c) ausencia de control de los asistentes a las actividades previstas en los programas; d) falta de acreditación parcial de la actividad subvencionada; y e) supuestos de subcontratación sin la autorización pertinente.

Por último, el Informe refleja que una asociación de consumidores obtuvo la subvención correspondiente a las convocatorias de los ejercicios 2009 y 2010 sin cumplir los requisitos establecidos en la LGS, relativos a estar al corriente de pago de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, así como la existencia de un posible supuesto de falsedad documental en la presentación de certificados por parte de dicha asociación, acreditando que se encontraba al corriente de sus deudas por reintegro de subvenciones.

El Informe recomienda al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad que promueva la aprobación de un Estatuto del Instituto Nacional del Consumo y la creación de una Secretaría General u órgano similar que coordine sus servicios administrativos.

El Informe recomienda que el Instituto debería: a) acometer a la mayor brevedad un proceso de elaboración de un inventario completo y actualizado de todos los bienes que integran su inmovilizado material; b) depurar sus registros contables con el fin de efectuar una correcta imputación de gastos e inversiones; y c) en materia de contratación, restringir la utilización del procedimiento negociado sin publicidad.

En lo relativo a la gestión de las subvenciones que concede, se señala que el Instituto debería: a) poner en marcha una aplicación informática y unas instrucciones internas, así como unas instrucciones de justificación para los beneficiarios; b) iniciar procedimientos de reintegro por aquellas cuantías incorrectamente justificadas e incoar, en su caso, los procedimientos sancionadores que procedan; y c) revisar los pagos realizados en concepto de responsabilidad patrimonial, en cumplimiento de la sentencia de 7 de febrero de 2008, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, mediante la solicitud a las asociaciones de consumidores perceptoras de la

indemnización de la documentación que acredite el perjuicio que les fue ocasionado por la anulación parcial del Real Decreto 613/2006, que sirvió de base para la concesión de las ayudas y, en su caso, les requiera el reintegro a la Hacienda Pública de los fondos indebidamente percibidos.

IV.3.2.16. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA Y DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

Los objetivos de la fiscalización consistieron en analizar el procedimiento seguido por el IMSERSO en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), como responsable de la administración del Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD), verificando las aportaciones del nivel mínimo efectuadas por el IMSERSO y su correspondencia con los datos sobre el reconocimiento de grado y nivel de la situación de dependencia existente en las CCAA.

Asimismo, se analizaron los convenios de colaboración formalizados entre la AGE y las CCAA para financiar el nivel de protección acordado y las aportaciones de cada Comunidad para la financiación de la Ley 39/2006. Igualmente, se verificaron las actuaciones realizadas por el IMSERSO y los órganos competentes de las CCAA respecto a la gestión económico-financiera de las prestaciones derivadas de la Ley 39/2006, desde su entrada en vigor el 1 de enero de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2010. Por último, se analizaron las relaciones y el circuito financiero entre la TGSS y el IMSERSO en relación con las cuotas de Seguridad Social de los cuidadores no profesionales, derivadas del reconocimiento de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.

Las conclusiones más relevantes que se contienen en el Informe son las siguientes:

La existencia de importantes diferencias, en función del territorio de residencia del solicitante, en el procedimiento del reconocimiento del derecho a la situación de dependencia (plazos de resolución) y de las prestaciones derivadas de la misma (participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones), pudiendo dichas diferencias vulnerar el derecho subjetivo de los ciudadanos a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Así, catorce CCAA incumplieron el plazo máximo de seis meses establecido en la Disposición final primera de la Ley 39/2006 para el reconocimiento del derecho a la prestación de dependencia, provocando un retraso en el reconocimiento de las prestaciones a que pudieran tener derecho las personas solicitantes.

A 31 de diciembre de 2010 existían 231.055 personas (un 25,68% del total) con derecho a percibir prestaciones derivadas de la situación de dependencia que, sin embargo, no recibían ningún tipo de prestación. Esta situación se vio agravada a 31 de diciembre de 2011, dado que el número total de personas beneficiarias con derecho a percibir prestación que, sin embargo, no se encontraban recibiendo ningún tipo de prestación, se elevó a 305.941 (28,91% sobre el total).

En relación con las prestaciones del SAAD, el Tribunal verificó que los órganos competentes de las CCAA, así como el IMSERSO, no remitieron al Registro de Prestaciones Sociales Públicas información alguna sobre las prestaciones económicas derivadas de la situación de dependencia, incumpliendo la Disposición adicional quinta de la Ley 39/2006 y provocando la existencia de un riesgo de concurrencia y duplicidad en el reconocimiento de las prestaciones sociales públicas.

A 30 de abril de 2011, las seis Comunidades Autónomas fiscalizadas (Andalucía, Cataluña, Valenciana, Madrid, Principado de Asturias y Canarias) presentaban numerosas incoherencias, en relación con sus beneficiarios, entre la información existente en el SISAAD y la información de que disponían las aplicaciones

informáticas propias de cada Comunidad, situación que provocó las incidencias en el cálculo y liquidación del nivel mínimo de protección efectuado por el IMSERSO que se exponen a continuación:

El IMSERSO podría haber efectuado pagos indebidos, en un total de 35.437 expedientes, que, figurando en la aplicación informática del SISAAD como beneficiarios de prestaciones, sin embargo no constaban como tales en las respectivas bases de datos de cada Comunidad. Estos pagos indebidos podrían haber ascendido, de acuerdo con las estimaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas, a un importe de 220.768.675 euros.

Estas CCAA podrían haber dejado de recibir fondos públicos en un total de 33.029 expedientes que, figurando en sus aplicaciones informáticas propias como beneficiarios de dependencia y con la resolución del Programa Individual de Atención (PIA) dictada, sin embargo, en la citada aplicación informática del SAAD no constaba dicha situación, por lo que el IMSERSO no abonó a las CCAA un importe estimado por el Tribunal de Cuentas en 70.286.113 euros.

Estas CCAA podrían haber dejado de recibir fondos públicos, como consecuencia de la existencia de un total de 3.770 expedientes que, figurando en las aplicaciones informáticas propias de dichas Comunidades como beneficiarios de prestaciones de dependencia, sin embargo, ni siquiera había información de estos beneficiarios en la aplicación informática SISAAD, provocando que el IMSERSO no abonara a estas CCAA un importe estimado por el Tribunal en 14.202.619 euros.

El IMSERSO había efectuado liquidaciones negativas a estas seis Comunidades, como consecuencia de las deficiencias que presentaba esta aplicación, por un total de 2.127 expedientes, lo que ocasionó una minoración indebida, en la financiación a aportar por la AGE, por un importe de 3.061.289 euros.

Por otro lado, las obligaciones presupuestarias reconocidas por el IMSERSO en concepto de nivel mínimo de protección no se encontraban debidamente justificadas, ya que se fundamentaban, única y exclusivamente, en la información introducida por los órganos de las CCAA en la aplicación informática SISAAD, sin que por parte del IMSERSO se efectuasen controles y verificaciones posteriores que garantizaran la idoneidad de la información remitida por las diferentes Comunidades, y sin disponer de certificaciones emitidas, a este fin, por los órganos competentes de las diferentes CCAA que permitiesen justificar esta imputación presupuestaria.

Asimismo, la aplicación informática SISAAD presentaba numerosas deficiencias que, a 30 de abril de 2011, originaron que el IMSERSO transfiriera en exceso a las diferentes CCAA, en concepto de nivel mínimo de protección, un importe neto estimado por el Tribunal en, al menos, 46.826.990 euros, como consecuencia de las siguientes situaciones:

En el SISAAD figuraban, indebidamente, como beneficiarias del Sistema un total de 12.055 personas que se encontraban fallecidas, provocando la financiación indebida, por parte del IMSERSO, de un importe estimado por el Tribunal en, al menos, 29.425.700 euros.

El IMSERSO abonó indebidamente un importe, cuantificado por el Tribunal, en 5.276.241 euros, como consecuencia de la existencia de un total de 1.363 expedientes que se encontraban duplicados en la mencionada aplicación informática, generando, en consecuencia, un doble abono a las CCAA.

El IMSERSO liquidó indebidamente un importe, cuantificado en 1.927.340 euros, como consecuencia de, al menos, 2.642 expedientes que tenían reconocido únicamente un servicio de teleasistencia y, dado que este servicio tenía un carácter complementario, no debería haber generado dicha liquidación.

El IMSERSO minoró indebidamente a las CCAA un importe de 9.891.863 euros, como consecuencia de un total de 6.631 expedientes que presentaban un importe acumulado negativo en este concepto, provocando un déficit de financiación en dichas Comunidades por el mencionado importe.

El IMSERSO abonó de forma indebida un total de 20.089.572 euros, como consecuencia de 3.115 expedientes cuyo importe total liquidado, desde el 23 de abril de 2007 hasta la nómina correspondiente al mes de abril de 2011, era superior al grado máximo establecido legalmente para cada beneficiario.

Por último, a 31 de diciembre de 2011, el IMSERSO tenía pendiente de aplicar a su presupuesto de gastos, así como de imputar en su contabilidad financiera, un importe cuantificado en 788.651.264 euros, derivado de las cuotas de Seguridad Social de cuidadores no profesionales, a asumir por aquel.

El Tribunal recomienda en el Informe que el Ministerio de Empleo y Seguridad Social debería proceder al desarrollo reglamentario de la Disposición adicional quinta de la Ley 39/2006, relativa a la remisión de información sobre las prestaciones económicas al Registro de Prestaciones Sociales Públicas, adscrito al INSS, con el fin de evitar el riesgo existente en la actualidad de concurrencia y duplicidad en el reconocimiento de prestaciones sociales públicas.

Asimismo, el Tribunal recomienda al IMSERSO, entre otras cuestiones, que debería potenciar los procedimientos de control interno sobre el SISAAD, incrementando el intercambio de información con otras bases de datos de la Administración Pública, con el fin de evitar las anomalías existentes en la actualidad en el citado SISAAD; así como analizar y revisar, de forma exhaustiva, la información obrante en dicho Sistema de Información, con el fin de adecuarla a la información recogida en las aplicaciones informáticas de las diferentes CCAA.

El Tribunal de Cuentas recomienda al IMSERSO proceder a analizar y, en su caso, modificar el procedimiento de justificación del pago del nivel mínimo de protección, exigiendo de los órganos competentes de las CCAA una certificación en la que se acredite fehacientemente que la información recogida en el SISAAD se corresponde con los beneficiarios de prestaciones derivadas de la situación de dependencia en el periodo objeto de liquidación.

Se recomienda, también, al IMSERSO, iniciar el procedimiento de reintegro, por un importe total de 6.077.037 euros, derivado de la justificación del Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo, correspondiente a operaciones relacionadas con la gestión de la Ley 39/2006.

Además, el Tribunal recomienda a las CCAA la adopción de las medidas necesarias tendentes a dar cumplimiento al plazo máximo, establecido en la Disposición final primera de la Ley 39/2006, para la resolución de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia.

IV.3.2.17. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA DURANTE LOS EJERCICIOS 2006 A 2009 POR LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El objetivo genérico de la fiscalización consistió en la verificación de si la contratación de referencia había sido acorde con la legalidad vigente y con los principios de objetividad, transparencia, publicidad, concurrencia y no discriminación que deben presidir la contratación administrativa, así como con los principios de eficiencia y economía, fundamentales en la ejecución del gasto público.

Cabe resaltar que, de acuerdo con la información remitida al Tribunal, los contratos adjudicados durante el periodo fiscalizado fueron 1.694, por un importe de 547.798 miles de euros, destacando los contratos de obras, que representaron el 53,48% del importe total. Asimismo, de la contratación celebrada por la TGSS durante los ejercicios 2006 a 2009 destaca que fueron celebrados 16 contratos por importe superior a 6 millones de euros, que acumularon el 42,06% del importe total adjudicado en el citado periodo. Entre las conclusiones del Informe cabe destacar las siguientes:

En relación con los contratos de obras, en un elevado porcentaje de los contratos analizados (el 76,5%), se produjeron desviaciones en el precio inicial durante la fase de ejecución de las obras, como consecuencia, principalmente, de los incrementos de los costes económicos derivados de los modificados de los proyectos de obras que la TGSS aprobó con posterioridad a la adjudicación de los contratos, y que conllevaron retrasos respecto del plazo inicialmente previsto para la terminación de las mismas y, por tanto, para su entrega al servicio público.

Con excesiva frecuencia no quedaron suficientemente acreditadas y motivadas en los respectivos expedientes de contratación *“las necesidades nuevas o las causas imprevistas”* que justificasen en todos los contratos de obras analizados la procedencia de las modificaciones, en unos casos, y de la contratación de obras complementarias, en otros, tal y como exigen los artículos 202, 217 y 155.b) de la LCSP y los artículos 101 y 141.d) del TRLCAP.

Por el contrario, en muchos casos, los modificados de los proyectos de obras estuvieron justificados en circunstancias, tales como la falta o insuficiencia del estudio geotécnico del terreno u otras deficiencias del proyecto, puestas de manifiesto en la fase de ejecución del contrato, que pudieron y debieron, al menos en parte, haber sido previstas razonablemente de forma anticipada por el órgano de contratación. Por ello, estas actuaciones, aun pudiendo resultar necesarias para el interés público, reflejaron la existencia de deficiencias en la planificación y preparación de los contratos de obras.

Esta práctica habitual (que debiera ser excepcional) de modificar los contratos durante la fase de ejecución de las obras podría llegar a desvirtuar, en algunos casos, el procedimiento de concurrencia que dio lugar a la adjudicación de contrato, al variar sustancialmente las condiciones económicas iniciales de la licitación con posterioridad a dicha adjudicación, en perjuicio de los principios de igualdad y de transparencia. Y ello sin perjuicio, además, de que estas actuaciones no resultan acordes con los principios de eficiencia y economía en la ejecución del gasto público.

Por su parte, en los contratos de servicios adjudicados mediante procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación (anterior concurso) el Tribunal concluye que se han observado diversas incidencias relativas a la determinación y a la aplicación de los criterios objetivos de adjudicación, que no resultan acordes con los principios de transparencia, objetividad, economía y eficiencia, que resultan aplicables a la contratación del sector público (artículos 1 y 123 de la LCSP).

Las deficiencias más relevantes señaladas en el Informe aprobado en relación con los criterios objetivos de adjudicación aplicados por la TGSS durante el periodo fiscalizado son las siguientes: 1) la insuficiente determinación en los PCAP del contenido o la forma de valoración de los criterios de adjudicación cuya cuantificación dependía de un juicio de valor; 2) la insuficiente concreción previa de las posibles mejoras propuestas por los licitadores, carentes todavía de la adecuada precisión en los pliegos; y 3) la inclusión en los PCAP como criterios de adjudicación de factores determinantes de la solvencia de los licitadores (relativos a la aptitud de las empresas), tales como los medios personales y técnicos propios de la empresa, la experiencia o los certificados de garantía de calidad, que no debieron ser valorados como tales criterios, en virtud de lo dispuesto en la LCSP y en el TRLCAP, disposiciones que resultaban aplicables al periodo fiscalizado.

En relación con el análisis realizado respecto del grado de aplicación por parte de la TGSS de las previsiones en materia de contratación pública contempladas en la LOIEHM durante el periodo fiscalizado, se concluye que el Tribunal no ha observado, en la contratación analizada, la existencia de previsiones específicamente relacionadas con la aplicación de la citada Ley, sin que ello haya constituido una vulneración de la legalidad, ya que se trata de una posibilidad prevista con carácter potestativo por la propia LOIEHM.

En el Informe se incluyen, entre otras, las siguientes recomendaciones:

La TGSS debería extremar la diligencia en la planificación y preparación de los contratos de obras, así como el rigor en la supervisión y el control de su ejecución, lo que redundaría en la mejora de la economía y la eficiencia en la utilización de los recursos públicos destinados a la realización de obras.

La TGSS debería adoptar las medidas precisas para adecuar algunos de los aspectos regulados en los PCAP a la normativa de contratos del sector público. En concreto, resultaría más adecuado y favorecedor de la transparencia y objetividad en la contratación administrativa que existiera una mayor precisión en los PCAP respecto de los criterios de adjudicación cuya valoración dependa de un juicio de valor.

IV.3.2.18. INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA DELEGACIÓN DEL GOBIERNO PARA EL PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS

Los objetivos de la fiscalización consistieron en la evaluación, para el ejercicio 2009, de los procedimientos y sistemas de gestión económico-financiera y de control interno implantados en la actividad de la Delegación, en especial los aplicados al Fondo de bienes decomisados, regulado en la Ley 17/2003, de 29 de mayo; así como de la solicitud, concesión, pago y justificación de las distintas subvenciones gestionadas por ella y, en particular, las otorgadas a Organizaciones no gubernamentales.

También se ha realizado, en la fiscalización, un seguimiento de las conclusiones y recomendaciones incluidas en el *“Informe de Fiscalización del Programa 313G “Plan Nacional sobre Drogas” y de la Gestión del Fondo de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, ejercicio 2002”*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 14 de julio de 2005.

Las principales conclusiones relativas al Fondo de bienes decomisados se refieren a la falta de desarrollo reglamentario actualizado y de normas internas reguladoras de su gestión y control interno; y a diversas deficiencias relacionadas con la identificación y custodia de los bienes en él integrados, a su valoración y a su enajenación o abandono.

En cuanto al seguimiento de las recomendaciones incluidas en el Informe de “Fiscalización del programa 313G “Plan Nacional sobre Drogas” y de la gestión del Fondo de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, ejercicio 2002”, además de las deficiencias de identificación y custodia, en el Informe se pone de manifiesto que continúa sin instaurarse un procedimiento adecuado entre la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas y los órganos de justicia, que garantice que la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones, integrada en la Delegación, tenga conocimiento de todas las sentencias en las que se decreta la adjudicación definitiva al Estado de bienes, efectos, instrumentos y/o ganancias.

Asimismo, a la conclusión de los trabajos de fiscalización aún no había sido puesto en práctica un Protocolo de actuación, suscrito el 20 de abril de 2010 entre la Delegación, la Fiscalía Especial Antidroga y el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado, para la realización o destrucción anticipada a la sentencia judicial firme de efectos judiciales en procedimientos sobre tráfico ilícito de drogas, blanqueo de capitales procedentes de dicha actividad y delitos conexos.

Respecto a las conclusiones relativas a la gestión de las subvenciones financiadas con cargo al presupuesto de la Delegación, hay que destacar, en primer lugar, la deficiente motivación, en los informes de valoración, de las solicitudes presentadas, tanto en la puntuación otorgada de acuerdo con los criterios recogidos en las bases reguladoras y las convocatorias, como en la argumentación de las resoluciones denegatorias.

Por otra parte, se ha puesto de manifiesto, con referencia al periodo fiscalizado, que la Delegación permite que la adaptación de los programas al importe finalmente concedido sea un mero ajuste en las partidas económicas, sin que se traduzca en una reformulación de las actividades que los beneficiarios se

comprometen a ejecutar. Esta circunstancia impide analizar el grado de cumplimiento de los objetivos que merecieron una valoración positiva en el momento de la solicitud.

Finalmente, en la revisión de las justificaciones de dichas subvenciones se han puesto de manifiesto, entre otras, las siguientes incidencias: a) falta de rigor en la cumplimentación de documentos (solicitud, certificados, relaciones de gastos, entre otras); b) incumplimiento de los criterios o de las actividades previstas en la solicitud; c) incumplimiento de requisitos establecidos por las convocatorias (gastos sujetos a limitaciones, actividades sometidas a autorizaciones); d) inclusión de gastos no subvencionables; y e) imputación duplicada de costes.

Estas deficiencias muestran que, en el procedimiento de justificación a través de informe de auditoría no se han aplicado con rigor todas las comprobaciones previstas en la normativa reguladora. La Delegación, amparada en dicho informe, se abstiene de realizar otros controles adicionales o complementarios.

Por último, en las verificaciones realizadas en la Delegación se detectaron deficiencias en la contratación con algunos proveedores (servicios de catalogación y de tasación) que pudieron derivar en un incumplimiento del principio de igualdad de oportunidades de los contratistas y que no supusieron ventajas económicas o técnicas para la Administración contratante.

En el Informe se recomienda al Gobierno la actualización y desarrollo de la normativa que regula el Fondo de bienes decomisados y a la Delegación la elaboración de manuales o instrucciones internas que regulen: a) la gestión de dicho Fondo; b) las fases del procedimiento de concesión y control de subvenciones; y c) la ejecución y justificación de las mismas, adaptadas a las bases reguladoras y órdenes de convocatoria.

Se señala, también, que la Delegación debería, en relación con la gestión de dicho Fondo, adoptar las medidas necesarias para: a) crear una base de datos que refleje la situación real del Inventario de bienes del Fondo; b) impulsar la utilización de la aplicación en entorno “web” que interrelacione el Inventario y la aplicación informática que gestiona los procedimientos de enajenación de los bienes en él integrados; y c) adecuar un sistema de almacenaje que garantice la correcta identificación y custodia de los bienes.

La Delegación debería, además, fundamentar adecuadamente las resoluciones de concesión y denegación de las ayudas económicas que gestiona y revisar, al menos, las justificaciones presentadas que, en la comprobación efectuada por el Tribunal, se constató que contenían alguna deficiencia.

IV.3.2.19. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS, EJERCICIO 2009, REFERIDA EN ESPECIAL AL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL Y RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA CORRESPONDIENTE AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA RELATIVO AL EJERCICIO 2001

La fiscalización de la actividad de la AEPD, ejercicio 2009, tuvo como objetivos el análisis de la gestión económico-financiera de la Entidad y de la actividad ejercida en relación con las funciones encomendadas, con especial atención al seguimiento de las mencionadas recomendaciones y resoluciones en dicho ejercicio.

En el examen sobre la representatividad de las cuentas anuales del ejercicio 2009 la opinión fue favorable, sin perjuicio de haberse formulado diversas salvedades, entre las que en el Informe se citan un exceso de la amortización acumulada de la aplicación informática de gestión de expedientes de la Inspección de Datos así como de la página web de la Entidad. Además, en el ejercicio fiscalizado la AEPD continuaba calculando de forma simultánea la dotación para la provisión de insolvencias mediante el procedimiento de seguimiento individualizado y mediante el de dotación global, lo que conlleva un exceso de provisiones de 2.574 miles de euros. Por otra parte, en el ejercicio 2009 continuaba sin aplicarse al presupuesto el importe de un depósito a

plazo fijo en una entidad bancaria, por 12.500 miles de euros, que la Entidad mantenía desde 2007 y que finalmente fue cancelado en 2010.

En el examen del sistema de control interno se verificó que la AEPD continuaba sin disponer de procedimientos escritos para la gestión de su actividad económico-financiera, a excepción del Manual de ejecución de sanciones, especialmente en el área de la tesorería.

El Registro General de Protección de Datos disponía en el ejercicio 2009 de procedimientos escritos para la inscripción y validación de ficheros de datos. Se encontraban implantados procedimientos automáticos de control de las inscripciones y emisión de notificaciones, que anteriormente se realizaban de forma manual.

La revisión de los procedimientos tramitados por la Subdirección General de Inspección puso de manifiesto que, además de la necesidad de una mejora general del control de los expedientes integrando la información y seguimiento en una única base de datos mediante la aplicación SIGRID 2, cuyo desarrollo se dilató excesivamente en el tiempo, serían convenientes una mejora del control de los plazos de tramitación de los expedientes sancionadores y la unificación de criterios en la tipificación y cuantificación de las sanciones.

En relación con las recomendaciones y resoluciones relativas al Informe del ejercicio 2001, se comprobó que continuaban las debilidades de control interno referidas al establecimiento de cruces de información de las aplicaciones de gestión de los expedientes de inspección de datos con las bases de datos contables.

Por otra parte, la Entidad continuaba sin aplicar criterios homogéneos para la emisión de las providencias de apremio y sin liquidar el recargo de apremio reducido exigible por las deudas en ejecutiva recaudadas directamente por la AEPD antes de su envío a la AEAT, incumpliendo lo establecido en el Reglamento General de Recaudación.

En relación con la repercusión contable de los recursos interpuestos ante la Audiencia Nacional en los procedimientos sancionadores tramitados por la AEPD, se analizó en el Informe la dotación de la provisión por insolvencias, concluyéndose que el método aplicado para su cálculo se apartó de lo establecido en la correspondiente Resolución de la IGAE, con el resultado de haber dotado un exceso de provisión, y corrigiendo tal práctica en el ejercicio 2010.

Las recomendaciones del Informe se refieren a la conveniencia de la aprobación por la AEPD de procedimientos escritos de gestión de su actividad económico-financiera, especialmente relevantes en el área de tesorería, dado su volumen. En este área se reiteró la recomendación del Informe referido al ejercicio 2001, coincidente con una resolución de la Comisión Mixta, de elaborar un adecuado estudio y planificación de las necesidades operativas de fondos, realizar previsiones de tesorería y analizar la colocación de los excedentes en inversiones financieras con adecuados niveles de rentabilidad.

Asimismo, el Tribunal recomendó finalizar la integración de la gestión de los derechos por sanciones con las bases de datos contables, así como el establecimiento por escrito de los procedimientos para la tramitación de expedientes por las distintas unidades del Registro General de Protección de Datos y de la Inspección de Datos.

Finalmente, el Informe se refiere a la conveniencia de analizar la necesidad de una modificación legislativa que simplificara los tipos de ficheros de inscripción obligatoria, considerando las excepciones previstas en la Directiva Europea 95/46/CE, en aras de una mayor eficacia en el cumplimiento de las funciones de la AEPD.

IV.3.2.20. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR, EJERCICIO 2010

La fiscalización del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) tuvo como objetivos fundamentales los siguientes: a) verificar el cumplimiento por la Entidad de la normativa aplicable en el ejercicio de su actividad económico-financiera; b) comprobar que las cuentas anuales de la Entidad del ejercicio 2010 representan adecuadamente, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial, de los resultados del ejercicio y de la liquidación de su presupuesto, de conformidad con los principios contables y presupuestarios que le son de aplicación; c) evaluar los sistemas y procedimientos de control interno y de gestión aplicados por la Entidad en cumplimiento de sus funciones, especialmente en el ámbito de la gestión y recaudación de tasas; y d) analizar el nivel de cumplimiento de las principales recomendaciones contenidas en un Informe de fiscalización anterior, aprobado por el Tribunal en octubre de 2007 y referido al ejercicio 2003.

En cuanto al análisis del cumplimiento de la legalidad se concluye en el Informe que el CSN acomodó su actuación, en general, a lo dispuesto en la normativa vigente. No obstante lo anterior, se detectaron algunas irregularidades en lo que se refiere a: a) el cumplimiento de las previsiones establecidas en la normativa aplicable respecto a la fecha de devengo de algunas tasas; b) la ejecución de lo dispuesto en un Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de julio de 2010 por el que se establecía la adecuación de las Relaciones de Puestos de Trabajo, de tal manera que el número de vacantes no superara, con carácter general, el 5% del total de puestos de trabajo existentes; y c) lo dispuesto en la normativa aplicable a su actividad contractual.

En lo que atañe al análisis de la representatividad de las cuentas anuales, se detectaron algunas salvedades relativas a la incorrecta contabilización de ingresos por tasas, de los consumos correspondientes a suministros y otros gastos, así como de las relaciones contables que se derivan de las encomiendas de gestión que el CSN había establecido con diferentes CCAA.

En el ámbito del análisis de los sistemas y procedimientos, en los trabajos de fiscalización se detectó la existencia de un elevado número de procedimientos que no habían sido objeto de revisión reciente, resultando algunos de ellos totalmente obsoletos y en desuso. Entre los mismos se encontraban los relativos a la gestión de tasas y otros ingresos, que constituye una de las actividades esenciales, desde el punto de vista económico-financiero, del CSN. También se comprobó que el procedimiento de recaudación de tasas adolecía de falta de desarrollo en lo que se refiere al convenio firmado en 2009 con la AEAT. Finalmente, en este área el Informe puso de manifiesto las deficiencias del sistema de contabilidad analítica desarrollado y diseñado por el CSN.

En el Informe de fiscalización también se prestó especial atención al seguimiento de las recomendaciones y resoluciones referidas a un Informe anterior y se concluyó que el CSN continuaba en 2010 sin mejorar los sistemas de comunicación entre el Servicio de Tasas y la Subdirección General de Protección Radiológica Operacional y que la debilidad del sistema de contabilidad analítica diseñado no permitía a la Entidad cumplir con el objetivo fundamental de comprobar el cumplimiento del principio de equivalencia establecido en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

Como consecuencia de las conclusiones, el Informe de fiscalización recogió nuevas recomendaciones orientadas a la mejora de la gestión económico-financiera de la Entidad fiscalizada.

IV.3.3. Informes específicos referidos a determinadas entidades o actividades del sector público empresarial estatal

IV.3.3.1. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS PRINCIPALES CONTRATACIONES RELACIONADAS CON LA CONSTRUCCIÓN DE LA LÍNEA FÉRREA DE ALTA VELOCIDAD MADRID-BARCELONA, DESARROLLADAS DESDE EL 1 DE ENERO DE 2002 HASTA LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA LÍNEA

La fiscalización ha tenido por objeto el análisis de la legalidad y eficacia de las contrataciones desarrolladas inicialmente por el Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF) y, posteriormente, por ADIF para la construcción de la línea de alta velocidad (AVE) Madrid-Barcelona desde el 1 de enero de 2002 hasta la puesta en marcha de la línea, el 20 de febrero de 2008.

Los trabajos para la construcción de la línea se iniciaron en 1993, realizándose las primeras adjudicaciones de contratos por el entonces Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente. En 1996 se creó el GIF y el Consejo de Ministros atribuyó al Ente Público la construcción y administración de la línea de AVE Madrid-Barcelona-Frontera Francesa. La Ley 39/2003, de 17 de diciembre, del Sector Ferroviario, encomendó la administración de las infraestructuras ferroviarias a la entidad pública empresarial Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE) que pasó a denominarse ADIF, en la que quedó integrado el GIF.

El Pleno del Tribunal de Cuentas en sus sesiones de 27 de junio de 2002 y de 25 de julio de 2003 había aprobado dos Informes de Fiscalización relacionados con los contratos de obras de construcción de la línea de Alta Velocidad Madrid-Barcelona formalizados por el GIF en los años 1999 y 2000 y de las incidencias producidas hasta el día 31-12-2001 en los contratos de obras formalizados por el GIF. A la vista de estos Informes, el 17 de junio de 2003 y el 8 de marzo de 2005, la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas aprobó sendas resoluciones por las que se instaba al Gobierno para que el GIF y ADIF adoptaran medidas destinadas a que los proyectos básicos contasen con el detalle suficiente que permitiera anticipar el inicio de los trámites expropiatorios de los terrenos, solventar las deficiencias de los proyectos constructivos para evitar las paralizaciones de las obras y las modificaciones de los contratos, reducir las ampliaciones de plazo y evitar las prórrogas y modificaciones de contratos sin la debida motivación técnica.

El Presidente del GIF aprobó en octubre de 1999 una Circular Interna para regular los procedimientos internos para la contratación del Ente Público. Por su parte, ADIF no dispuso de normativa interna hasta el mes de marzo de 2007 y en ella se sometía a todos los contratos de consultoría y asistencia técnica y de suministros a la Ley 48/1998, de 30 de diciembre, que regulaba los procedimientos de contratación para los sectores del agua, la energía, los transportes y las telecomunicaciones, sin tener en cuenta si el objeto de estos contratos estaba comprendido dentro de su ámbito de aplicación.

Para la construcción de la línea férrea, con una longitud de 621 Km, se formalizaron 2.095 contratos principales que se adjudicaron por 6.823 millones de euros, 38 contratos de obras complementarias por un importe de 172 millones y 9 obras de emergencia por 240 millones, si bien el coste final total de los contratos ascendió a 8.967 millones, resultando un coste medio de 14.439 miles de euros por kilómetro y una desviación global del 31,4% respecto del precio de adjudicación de los contratos primitivos. El 81,7% de la inversión correspondió a 666 contratos de ejecución de obras que se adjudicaron por importe de 5.406 millones de euros, con un ahorro inicial del 10%. Como consecuencia de las modificaciones de los contratos, de las obras complementarias y de emergencia, de las revisiones de precios y de las liquidaciones adicionales, el coste total de estos contratos ascendió a 7.326 millones, incrementándose en un 35,51% el precio de adjudicación de los contratos primitivos y superando en un 21,74% el coste previsto inicialmente. Además, para estos contratos se autorizaron 555 prórrogas y ampliaciones de plazo por un período medio de 4,5 meses por expediente. También se licitaron 653 contratos de asistencia técnica para la redacción y supervisión de los proyectos y para la asistencia técnica a la dirección y supervisión de las obras, ascendiendo el precio final de estos contratos a 474 millones, sobrepasando en un 27,4% el precio de adjudicación y en un 4,6% el de licitación. Los contratos de suministro, que importaron 829 millones, han supuesto el 9,2% de la inversión total en la línea férrea.

Durante el período fiscalizado -entre el 1 de enero de 2002 y el 20 de febrero de 2008- se adjudicaron 1.182 contratos principales, 18 contratos complementarios y 8 de obras de emergencia, cuyo coste final ascendió a 3.722 millones de euros. Los contratos principales se adjudicaron por un importe global de 2.600 millones, con un ahorro inicial del 8,8%, si bien, finalmente, el coste se incrementó en un 43,2% respecto al precio de adjudicación de los contratos que se habían considerado inicialmente necesarios para llevar a cabo la construcción de esas obras.

El 31% de los contratos adjudicados durante el periodo fiscalizado corresponde a 356 contratos de obra principal adjudicados por un importe de 2.029 millones de euros, con un ahorro del 9,2%, importe que supone el 78% del precio total de los contratos adjudicados. Durante la ejecución de las obras se formalizaron 69 modificaciones de contratos y se adjudicaron 14 contratos de obras complementarias y 8 de obras de emergencia que, junto a las revisiones de precios y las liquidaciones adicionales, elevaron el coste total de las obras inicialmente contratadas a 3.036 millones, que supuso un incremento del 49,6%. En definitiva, el ahorro inicial en el precio de licitación de los contratos se transformó finalmente en un sobrecoste del 35,8% respecto a lo inicialmente previsto. Además, se autorizaron 336 prórrogas y ampliaciones de plazo con un incremento medio de 13,5 meses de los plazos de ejecución de los contratos. Especialmente significativos resultaron 6 contratos de obra, que representan el 10% del valor total adjudicado, para los que se aprobaron hasta dos modificaciones, siendo de especial relevancia el contrato para la ejecución de *“las obras de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona. Tramo Hospitalet-La Torrassa”* en el que, además de un contrato modificado, se realizaron cinco obras de emergencia, superándose en un 221,6% el precio de adjudicación del contrato principal. ADIF declaró responsable de los daños y perjuicios derivados del incidente que dio lugar a las obras de emergencia a la Unión Temporal de Empresas (UTE) adjudicataria del contrato principal, lo que fue ratificado por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, cuantificando ADIF los daños y perjuicios totales en 34.248,6 miles de euros, cantidad que a la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización no se tenía constancia de que se hubiera cobrado.

El plazo de inicio de las obras se demoró en el 30% de los contratos, siendo el retraso medio de 7 meses desde la firma del contrato, si bien en algún caso, como en el del contrato de ejecución de *“obras del proyecto de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona. Tramo: Santa Coloma de Cervelló-Sant Joan Despí”* y en el de *“obras del proyecto de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona. Tramo: Martorell-Río Llobregat”*, el retraso fue de 30 meses. En numerosas ocasiones, estos retrasos se debieron a que se iniciaron las licitaciones de los contratos sin haber comenzado los procedimientos de expropiación forzosa de los terrenos afectados. En los casos en los que se realizaron modificaciones en los proyectos, se solicitó autorización provisional para continuar con las obras, justificando tal actuación en que su paralización suponía un grave perjuicio para el cumplimiento de los plazos de ejecución que, no obstante, se superaron ampliamente. Se han detectado numerosas modificaciones de los proyectos que, con carácter general, no cumplían los requisitos exigidos en el TRLCAP, al calificarse como necesidades nuevas o causas imprevistas cuestiones de las que ya se tenía conocimiento antes del inicio de las obras y que eran debidas a vicios o indefiniciones del proyecto u omisiones, o al venir originadas por una defectuosa ejecución en la construcción. Además, en otros casos, se calificaron como obras complementarias lo que en realidad eran modificaciones del objeto de los contratos.

Desde principios del año 2002 hasta la entrada en funcionamiento de la línea de AVE Madrid-Barcelona se tramitaron 259 contratos de asistencia técnica, que fueron adjudicados por importe de 154 millones de euros, con un ahorro del 17,1%. Como consecuencia de las incidencias surgidas durante su ejecución, el coste final de estos contratos ascendió a 194 millones, superando un 25,4% el precio inicialmente previsto. El 85,3% de los contratos fueron objeto de prórrogas y ampliaciones de los plazos de ejecución.

Ingeniería y Economía del Transporte, S.A. (INECO) y Tecnología e Investigación Ferroviaria, S.A. (TIFSA) eran empresas especializadas en la realización de estudios y proyectos técnicos vinculados con los sectores del transporte y las telecomunicaciones y la titularidad de todas las acciones de ambas sociedades correspondía a AENA, ADIF y Renfe-Operadora, Entidades dependientes del Ministerio de Fomento. INECO y

TIFSA suscribieron en 2006 un acuerdo de colaboración técnica por el que se obligaron a tener un registro único de trabajos, a establecer equipos mixtos de trabajo actuando de forma unitaria frente a los clientes y a la prestación mutua de los servicios encomendados entre ambas Sociedades. Dado que ADIF aplicaba la Ley 48/1998 a la contratación de los servicios de consultoría y asistencia técnica y de suministros, al ser titular del 61,78% del capital social de TIFSA, en sus contrataciones con esta Sociedad aplicó la cláusula de exclusión que esta Ley preveía para las empresas asociadas, suscribiendo ambas Entidades un Acuerdo de Colaboración que regulaba la prestación de los servicios de consultoría y asistencia mediante el encargo directo. Para las obras de construcción de la línea de AVE Madrid-Barcelona se adjudicaron, en el periodo fiscalizado, 171 contratos de consultoría y asistencia técnica por un importe total de 219 millones de euros, de los que TIFSA resultó adjudicataria en 62 ocasiones, por un importe de 84 millones. También se adjudicaron a esa Sociedad 3 contratos en UTE con otras empresas. En definitiva, el 45,8% del importe total de estos contratos fueron adjudicados a TIFSA en solitario o en colaboración con otras empresas. Las ofertas económicas presentadas por TIFSA en los encargos directos coincidieron con el presupuesto previsto, no habiendo obtenido ADIF ningún ahorro en la adjudicación de estos contratos, mientras que en los contratos de consultoría y asistencia que fueron objeto de licitación obtuvo una baja media del 19,3% sobre el presupuesto inicial.

También se adjudicaron en el periodo fiscalizado 105 contratos de suministro por un importe total de 214 millones de euros, con un ahorro del 4% sobre el presupuesto inicial, pero, como consecuencia de las modificaciones, revisiones de precios y liquidaciones, el coste total de estos contratos se elevó a 230 millones, incrementado el precio de adjudicación en un 7,5%. Aunque se justificó la contratación independiente de los suministros necesarios para la ejecución de las obras con la finalidad de adaptar los ritmos de fabricación y transporte de los suministros al de su consumo en la ejecución de las obras de construcción, se ha comprobado que, en el 63% de los contratos, se autorizaron prórrogas y ampliaciones de plazo para acomodar el suministro al grado de avance de las obras.

Al Informe se incorporan recomendaciones destinadas a que, de acuerdo con lo establecido en el vigente TRLCSP, ADIF tramite los expedientes de contratación relativos a la construcción o modificación de las infraestructuras ferroviarias ajustando su actividad a las normas establecidas para las AAPP, aconsejando que la Entidad modifique sus normas internas de contratación y refleje los principios que establece la normativa en la que ha de enmarcar su actividad contractual, sometiendo a un mismo régimen jurídico los contratos de obra, los de suministro y los de servicios relacionados con la construcción o modificación de infraestructuras ferroviarias; y a que, teniendo en cuenta que la puesta en funcionamiento de la línea de AVE Madrid-Barcelona se ha producido con retrasos y sobrecostes muy significativos y que subsisten la mayoría de las deficiencias y debilidades puestas de manifiesto por el Tribunal en sus anteriores fiscalizaciones, ADIF adopte las medidas que permitan efectuar una previsión más realista de los plazos y costes de ejecución de las actuaciones encomendadas, destinando más recursos a la investigación previa en la fase de redacción de los proyectos para evitar la utilización generalizada de las modificaciones de los contratos, que efectúe una previsión más realista de los plazos de los procedimientos de expropiación de modo que se reduzcan los retrasos en el inicio de las obras y que motive detalladamente en los expedientes para autorizar las prórrogas de los contratos y las obras complementarias las razones en las que se fundamentan.

IV.3.3.2. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL ESTATAL EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS DE 30 DE ABRIL DE 2010 SOBRE EXTINCIÓN Y FUSIÓN DE SOCIEDADES ESTATALES, EJERCICIOS 2010 Y 2011

La fiscalización ha tenido por objeto principal verificar el cumplimiento de las medidas establecidas en el Acuerdo del Consejo de Ministros de Racionalización del Sector Público Empresarial de 30 de abril de 2010 por parte de las sociedades mercantiles estatales, las entidades públicas empresariales no financieras dependientes del Estado, las Autoridades Portuarias y Puertos del Estado. Enmarcado dentro de ese objetivo general, se realizó un análisis del efecto que han producido estas medidas sobre los gastos de las entidades

correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011 respecto de los del ejercicio 2009, considerándose de modo particular el ahorro de costes producido como consecuencia de la reducción del número de miembros de los consejos de administración, así como de los costes por retribuciones de su personal.

Adicionalmente, para el conjunto de las entidades, se ha realizado un análisis de los fines para los que fueron creadas y de las actividades que desarrollan, al objeto de detectar debilidades en la estructura de ese sector público en lo que respecta al cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía.

El Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2010 (ACM) pretendía acometer una reestructuración del sector público empresarial, mediante la reducción del número de empresas, de sus consejeros y de su personal directivo. Este ACM no fue publicado en el BOE, lo que tuvo como consecuencia que las entidades a las que afectaba sólo pudieran tener conocimiento detallado de la totalidad de su contenido a través de las instrucciones o directrices que, en su caso, les remitieran los distintos Ministerios de los que dependían. Sin embargo, la comunicación a las entidades por parte de los Ministerios del contenido del Acuerdo y de instrucciones escritas para su cumplimiento no se efectuó con carácter general para todas las entidades ni tampoco de manera homogénea ya que, en muchos casos, las instrucciones remitidas a las entidades no se referían a la totalidad de las medidas contenidas en el Acuerdo. El ACM autoriza la extinción mediante liquidación de 14 sociedades, la fusión de otras 24 de las que debían resultar 9 y el cambio de titularidad de las acciones de otras 2 (todas las operaciones societarias han sido ejecutadas excepto la extinción de una sociedad extranjera); establece que, antes del 31 de julio de 2010, las sociedades mercantiles estatales y las entidades públicas empresariales cuyos consejos de administración estuvieran integrados por más de seis miembros debían reducir su número en, al menos, un 15%, y las Autoridades Portuarias y Puertos del Estado lo debían reducir en un 40%; además, antes del fin del ejercicio 2010, las sociedades mercantiles estatales, las entidades públicas empresariales y Puertos del Estado debían reducir el número de sus puestos directivos en, al menos, un 10%.

A 31 de diciembre de 2009, el sector público empresarial estatal no financiero estaba integrado por un total de 243 entidades. A lo largo de los ejercicios 2010 y 2011 se produjeron 13 altas y 55 bajas de entidades, ascendiendo, por tanto, la reducción neta a 42 entidades, lo que supone un 17% de las existentes al inicio de ese periodo.

De las bajas, 28 fueron consecuencia de la ejecución del ACM, debiéndose a la adaptación de 18 sociedades estatales de estiba y desestiba a sociedades anónimas de gestión de estibadores portuarios, a la liquidación de otras 6 sociedades y al traspaso de las acciones de las que era titular la Dirección General de Patrimonio del Estado (DGPE) en el capital de Expo Zaragoza Empresarial, S.A. y de Sociedad Estatal de Gestión de Activos, S.A. a las Comunidades Autónomas de Aragón y Andalucía, respectivamente, así como a la venta de las acciones de Portel Maroc, S.A.R.L. al sector privado. Las extinciones de World Trade Center Málaga, S.A. y de Asturiana de Servicios Portuarios, S.A., se efectuaron sin contar con la preceptiva autorización del Consejo de Ministros. Tampoco consta la correspondiente autorización para el traspaso efectuado en 2010 del 100% del capital de Sociedad Estatal de Gestión de Activos, S.A. (en la actualidad denominada Empresa Pública de Gestión de Activos, S.A.) a la Comunidad Autónoma de Andalucía y para la venta, en 2010, del 95% de las acciones de la sociedad domiciliada en Marruecos Portel Maroc, S.A.R.L.

De las altas, 6 se produjeron en 2010 y tienen su origen en la constitución de 2 sociedades en el extranjero y en la adquisición de participaciones mayoritarias en 4 sociedades. Para la adquisición de la participación mayoritaria en la sociedad DBK, S.A. por parte de Informa, D&B, S.A. no consta el preceptivo Acuerdo del Consejo de Ministros, conforme lo establecido en la LPAP. Las 7 altas producidas en 2011 se han debido a la constitución de nuevas sociedades.

La obligación de reducción del número de consejeros resultó aplicable a 77 sociedades mercantiles estatales; de ellas, únicamente 25 la cumplieron dentro del plazo establecido, 4 lo hicieron antes de que finalizase 2010, 10 sociedades efectuaron reducciones en ese ejercicio, pero inferiores al 15% exigido, y 38 sociedades no efectuaron ninguna reducción del número de miembros de su consejo de administración. En términos globales,

el número total de consejeros de estas 77 sociedades pasó de 959 a finales de 2009 a 879 a 31 de diciembre de 2010. Por otra parte, tras la modificación legal introducida en la Ley 33/2010, las 28 Autoridades Portuarias redujeron el número de miembros de sus consejos de administración ajustándose al número máximo de consejeros previsto tras esa modificación legislativa, aunque 7 de ellas lo hicieron en 2011. Dicha Ley no modificó la composición del Consejo Rector de Puertos del Estado que, en consecuencia, aunque redujo su número no pudo hacerlo en la cuantía necesaria para cumplir el ACM. En términos globales, el número de miembros de los consejos de administración de las Autoridades Portuarias y del Consejo Rector de Puertos del Estado pasó de 691 a finales de 2009 a 493 miembros a 31 de diciembre de 2010, y a 439 al final de 2011. En cuanto a las 11 entidades públicas empresariales, 5 efectuaron la reducción dentro del plazo establecido, otras 2 lo hicieron, aunque fuera de plazo, y, para las 4 restantes, la reducción fue inferior al 15%. En total, el número de consejeros de estas entidades pasó de 175 a finales de 2009 a 146 a 31 de diciembre de 2010 y a 143 al final de 2011.

En lo que respecta al procedimiento seguido para establecer el importe de las dietas por asistencia a las reuniones de los máximos órganos colegiados de dirección, en el caso de las sociedades el Real Decreto 462/2002 dispone que corresponde al Ministerio de Hacienda fijar las cuantías individuales máximas para cada grupo en el que estas se clasifiquen según su importancia; sin embargo, durante el periodo fiscalizado únicamente las empresas participadas directamente por la DGPE estaban clasificadas y no se habían establecido criterios objetivos para incluir a las nuevas empresas en las distintas categorías, deficiencias ambas que se han subsanado con posterioridad al periodo fiscalizado. Para las entidades públicas empresariales y los restantes organismos públicos, el Real Decreto establece que las dietas por asistencia a las reuniones de sus órganos de administración se pueden abonar, excepcionalmente, cuando así lo autorice el Ministro de Hacienda; sin embargo, durante el periodo fiscalizado, gran parte de esas entidades (41 de las 45 que abonaron dietas en los ejercicios 2009 y 2010 y 40 de 45 en 2011) no contaron con la preceptiva autorización, ascendiendo el importe total de las dietas abonadas en los ejercicios 2009, 2010 y 2011 sin esa autorización a 3.842, 3.194 y 2.559 miles de euros, de los que se ingresaron en el Tesoro 441, 367 y 265 miles.

En el periodo fiscalizado, una alta proporción de las entidades integrantes del sector público empresarial estatal no cumplían el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en sus consejos de administración, pasando de 24 a 26 las entidades que lo cumplían, lo que supone un 16% de ellas al cierre de 2011.

La obligación de reducción de puestos directivos resultaba aplicable a 160 entidades; de ellas, 26 redujeron en 2010 su personal de alta dirección, aunque 4 en un porcentaje inferior al 10% exigido por el Acuerdo, y otras 10 lo hicieron en 2011, expirado el plazo establecido.

Los objetivos del ACM de conseguir un ahorro de los costes generados por la asistencia a los consejos de administración se han alcanzado, en el caso de las sociedades mercantiles estatales, en mayor medida como consecuencia de las operaciones societarias efectuadas durante los ejercicios 2010 y 2011 (2.051 miles de euros) que por la reducción del número de consejeros (585 miles), que no llegaron a efectuar más de la mitad de las sociedades obligadas a ello. Por otra parte, el ahorro de costes en las remuneraciones del personal de alta dirección se ha logrado prácticamente en igual medida como consecuencia de las operaciones societarias (6.650 miles) y de la reducción del personal de alta dirección en las entidades obligadas a ello (7.240 miles).

A la fecha de redacción del Informe, 23 sociedades mercantiles que continuaban formando parte del sector público empresarial estatal, presentaban a 31 de diciembre de 2011 un nivel de actividad significativamente reducido aunque desarrollaban actividades de mercado, resultando, por tanto, cuestionable la conveniencia de su permanencia en el sector público empresarial estatal. Entre estas entidades se incluyen, además de 6 sociedades que se encontraban en proceso de disolución y liquidación desde hace varios ejercicios y 5 sociedades dependientes del Consorcio de la Zona Franca de Cádiz (CZFC) que se encontraban inactivas, otras que no habían iniciado su actividad por diversos motivos o con una actividad residual respecto de la que inicialmente desarrollaban; y, también, sociedades que carecían de trabajadores y que eran gestionadas por personal de su sociedad matriz.

Al Informe se incorporan recomendaciones destinadas a que se dé la debida difusión a los acuerdos del Consejo de Ministros que afecten a la organización y composición del sector público empresarial y a las órdenes ministeriales que afecten al conjunto de las sociedades mercantiles estatales, mediante su publicación en el BOE; que los acuerdos que adopte el Consejo de Ministros que afecten a la organización y composición del sector público empresarial estatal contengan el detalle necesario para hacer posible su aplicación efectiva y su control posterior; que se mantenga actualizada la clasificación de las sociedades mercantiles estatales en grupos de empresas según su importancia, establecida por la Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de 30 de marzo de 2012; que se concrete en las autorizaciones individualizadas a cada organismo público y en las órdenes ministeriales que fijen las cuantías máximas de las dietas para las sociedades mercantiles estatales, tanto los importes máximos anuales de las dietas, como el número máximo de reuniones que pueden dar lugar a su devengo y la cuantía máxima de la dieta por cada reunión; que se continúen adoptando medidas destinadas al saneamiento de la estructura del sector público empresarial estatal, en particular en aquellas entidades en las que existen coincidencias en los objetos sociales, reduciendo el número de las mismas; y que se coordine la actividad de las diversas entidades instrumentales que financian las actividades de empresas privadas, especialmente si dependen de distintos Ministerios.

IV.3.3.3. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONJUNTO DE LA ACTIVIDAD DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES Y EMPRESAS ESTATALES NO FINANCIERAS MEDIANTE LAS QUE SE CONCEDEN AYUDAS O SUBVENCIONES A LAS EMPRESAS PRIVADAS, DURANTE LOS EJERCICIOS 2005-2011

La fiscalización ha tenido por objeto el análisis global de la actividad de concesión de ayudas por las entidades del sector público empresarial Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE), Empresa Nacional de Innovación, S.A. (ENISA) y SEPI Desarrollo Empresarial, S.A. (SEPIDES), en los años 2005-2011, para la financiación de proyectos empresariales de terceros con fondos procedentes de sus respectivos patrimonios y con los recibidos a estos fines de los PGE o de otras Instituciones Públicas. Además de analizar la idoneidad de los diferentes instrumentos empleados para la consecución de esos objetivos y para la correcta distribución de los fondos, en la fiscalización se ha verificado la repercusión en el patrimonio de las Entidades de cada uno de los tipos de prestaciones realizadas y el reintegro, en su caso, de los fondos transferidos.

Adscrita actualmente al MEC, el CDTI es una entidad pública empresarial que gestiona la participación española en el Programa Marco de Investigación, Desarrollo e Innovación de la Unión Europea, teniendo encomendadas, entre otras funciones, la evaluación y financiación de proyectos de investigación, desarrollo, innovación y modernización tecnológica, desarrollados por empresas. Adscrita en la actualidad al Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MINETUR), el IDAE es, igualmente, una entidad pública empresarial que tiene por objeto la obtención del nivel idóneo de conservación, ahorro y diversificación energética. También adscrita actualmente al MINETUR, ENISA es una sociedad mercantil de capital enteramente público participada mayoritariamente por la DGPE que, principalmente, mediante la concesión de préstamos, promueve proyectos de innovación, especialmente de PYMES. Por último, SEPIDES es una sociedad estatal cuyo capital pertenece íntegramente a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) que, mediante la adquisición de participaciones sociales minoritarias y, complementariamente, mediante la concesión de préstamos participativos y medidas de capital riesgo, promueve y desarrolla proyectos empresariales que puedan generar empleo en zonas o sectores de actividad considerados prioritarios por SEPI.

La mayor parte de las medidas que han sido objeto de fiscalización tenían la consideración de ayudas de Estado, por cumplir todos los requisitos que establece el artículo 87, apartado 1 del Tratado de la Comunidad Europea, siendo compatibles con el mercado común con arreglo a lo previsto en el artículo 87, apartado 3 del mencionado Tratado. Con arreglo al tipo de control ejercido por la Comisión Europea, las medidas fiscalizadas pertenecían a las categorías de ayudas exentas de la obligación de notificación contemplada en el artículo 88, apartado 3 del referido Tratado. En la fiscalización se incluyen también otras medidas que por su reducido

montante (ayudas de *minimis*) se considera que no afectan al comercio intracomunitario y que estaban igualmente exentas de notificación a la Comisión.

En préstamos bonificados, préstamos participativos y en otras operaciones de financiación reembolsables, las Entidades fiscalizadas invirtieron 4.893 millones de euros entre 2005 y 2011, concediendo subvenciones por 3.894 millones. El aumento de los recursos presupuestarios y las disposiciones de carácter tarifario adoptadas para financiar las medidas de apoyo a energías renovables o de ahorro y eficiencia energética propiciaron que, a partir de 2006, se implantaran numerosos programas de ayudas no reembolsables. De acuerdo con el presupuesto de inversión o de gasto a financiar, el CDTI, ENISA o SEPIDES recurrieron, fundamentalmente, a ayudas de carácter reembolsable o parcialmente reembolsables, aunque a partir de 2008, de acuerdo con sus disponibilidades financieras, el CDTI incrementó los porcentajes de ayuda, en término de subvención equivalente, de la financiación en forma de préstamos bonificados de proyectos de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). Los recursos puestos a disposición del IDAE y las características de los proyectos a financiar motivaron, en cambio, que a partir de 2006 las medidas adoptadas por el IDAE fueran, principalmente, de carácter no reembolsable.

Con independencia del carácter reembolsable o no de las medidas que se aplicaron durante el periodo fiscalizado, los diversos instrumentos de apoyo financiero empleados respetaban los límites de ayudas que, atendiendo a su distinta clasificación, figuraban establecidos en el marco comunitario sobre ayudas públicas desde el punto de vista de la competencia. La gestión de las ayudas en forma de subvenciones cumplía con los principios establecidos en la LGS, siendo su régimen de concesión el de concurrencia competitiva o de concurrencia simple, hasta agotarse el presupuesto asignado. La concesión de ayudas reembolsables o parcialmente reembolsables se ha llevado a cabo mediante convocatorias abiertas.

La mayor parte de la financiación concedida por el CDTI formaba parte de las medidas previstas en los sucesivos Planes Nacionales de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica de España, enmarcándose la actuación del IDAE en los sucesivos Planes de Energías Renovables y en los Planes de Acción que desarrollaron la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética en España (E4) para el periodo 2004-2012.

Los fondos propios del CDTI se incrementaron de 183 millones de euros a 3.453 millones entre las fechas de cierre de los ejercicios 2004 y 2011, debido, fundamentalmente, a las importantes aportaciones patrimoniales que se aprobaron para la Entidad, que tenía cubiertos con otras transferencias de fondos públicos los costes asociados a sus actividades de financiación. En el periodo fiscalizado, en el que presentó unos beneficios netos de 10 millones, CDTI dispuso de un importante volumen de excedentes de tesorería, teniendo en la fecha de cierre de 2011 un saldo de tesorería de 740 millones y de derechos de crédito de 876 millones, por aportaciones patrimoniales pendiente de cobro.

Pese a que por el resultado de sus operaciones el IDAE perdió 35 millones de euros entre 2005 y 2011, sus fondos propios se incrementaron de 160 millones a 243 millones entre las fechas de cierre de los ejercicios 2004 y 2011 debido, fundamentalmente, a las transferencias de capital que recibió del Ministerio de Industria, Turismo y Comunicaciones (MITyC) en ese periodo. El grado de ejecución real de los convenios formalizados con las CCAA para implantar a nivel nacional los Planes de Energías Renovables y los Planes de Acción de la E4 y el retraso en la realización de las medidas establecidas tuvo una importante repercusión en los remanentes de tesorería del Instituto, que pasaron de 86 a 618 millones entre las fechas de cierre de los ejercicios de 2004 y 2011. En virtud, sin embargo, del artículo 9 del Real Decreto-ley 13/2012, el IDAE transfirió en 2012 a la Comisión Nacional de la Energía (CNE) 616 millones del saldo de tesorería que recogía el balance de 2011, superando la cantidad librada el remanente de 566 millones que el IDAE tenía pendiente de aplicar a 31 de diciembre de 2011 por la E4 y que, casi en su tercera parte, figuraba comprometido a esa fecha en la financiación de proyectos estratégicos de inversión en ahorro y eficiencia energética.

Entre las fechas de cierre de los ejercicios 2004 y 2011 los fondos propios de ENISA se incrementaron de 40 a 164 millones de euros debido, fundamentalmente, a la ampliación de capital que se llevó a cabo en 2009,

habiendo obtenido entre 2005 y 2011 un beneficio neto de 8 millones. Los remanentes de tesorería se incrementaron, igualmente, de 42 a 218 millones entre las fechas de cierre de los ejercicios 2004 y 2009, para disminuir hasta los 50 millones de los que disponía ENISA a 31 de diciembre de 2011.

Los fondos propios de SEPIDES se incrementaron de 106 a 363 millones de euros entre las fechas de cierre de los ejercicios de 2004 y 2011 como consecuencia de la fusión por absorción de Infoinvest, S.A. en 2011, pues en el periodo fiscalizado la Sociedad registró unas pérdidas netas de 20 millones, debido, fundamentalmente, a correcciones por deterioro y al resultado de venta de inmovilizaciones financieras.

Al Informe se incorporan recomendaciones destinadas a que se inste por el IDAE la devolución de parte del importe transferido en 2012 a la CNE en aplicación de lo establecido en el Real Decreto-ley 13/2012; a adecuar la cifra anual de recursos que se destinan anualmente al CDTI e IDAE a sus necesidades reales de financiación; a potenciar por ENISA el empleo de otros instrumentos de financiación bonificados distintos de los préstamos participativos, que permitan determinar de forma transparente el elemento de ayuda que resulte de ellos; y a asegurar mediante un régimen suficiente de garantías la completa recuperación por SEPIDES de las cantidades destinadas de su propio patrimonio a la financiación de proyectos empresariales de terceros.

IV.3.3.4. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR LA EMPRESA ESTATAL NAVANTIA, S.A. EN EL PERIODO 2007-2010 Y DE SU SITUACIÓN FINANCIERA A 31 DE DICIEMBRE DE 2010

La fiscalización, llevada a cabo por iniciativa de las Cortes Generales, ha tenido por objeto la verificación de la actividad de Navantia, S.A. (NAVANTIA) y su situación financiera a 31 de diciembre de 2010, analizando para ello las principales actividades llevadas a cabo por la Sociedad y comprobando los procedimientos de gestión vigentes, su aplicación y la adecuación de las actividades a los objetivos sociales, así como el cumplimiento de la legalidad aplicable. Asimismo, se ha verificado si la situación de pérdidas existente a 31 de diciembre de 2006 se ha superado como consecuencia de la actividad desarrollada por NAVANTIA y, en la medida en que ha sido posible, se han realizado las evaluaciones y valoraciones y se ha verificado el cumplimiento de las obligaciones y compromisos a los que se refieren los acuerdos que, además del relativo a la fiscalización de NAVANTIA, adoptó la Comisión Mixta en relación con la anterior fiscalización realizada por el Tribunal respecto al sector público naval.

NAVANTIA, sociedad participada íntegramente por SEPI, se constituyó el 30 de julio de 2004, siendo su actividad principal la ejecución de programas navales, básicamente militares, tanto nacionales como para la exportación, que incluye el diseño, construcción, entrega y apoyo logístico durante la vida útil de las unidades; la reparación, conversión, modificación y transformación de todo tipo de buques y artefactos navales; el diseño, desarrollo propio e integración de sistemas de combate, comunicaciones, control de plataformas, dirección de tiro y sistemas de armas; y la fabricación de motores, turbinas de vapor para aplicación naval y terrestre y aerogeneradores. A 31 de diciembre de 2010, NAVANTIA contaba con un activo de 4.905 millones de euros y un patrimonio neto de 254 millones; en los ejercicios 2008, 2009 y 2010 NAVANTIA obtuvo unas pérdidas de 56, 83 y 46 millones, respectivamente (las cuentas anuales de 2011 rendidas al Tribunal presentan unas pérdidas de 43 millones).

Una parte fundamental de la actividad de NAVANTIA es la construcción de buques de guerra para la Armada Española y el sostenimiento de sus navíos, sistemas y armas, que realiza de forma prácticamente exclusiva para la Armada y que, en el período fiscalizado, proporcionó a NAVANTIA alrededor de la mitad de su volumen de ventas. El pago por parte del Ministerio de Defensa de esas ventas se realiza a largo plazo sin que se devenguen intereses a favor de NAVANTIA, puesto que para la ejecución de esos grandes proyectos de construcción para la Armada la Sociedad cuenta con la financiación que le proporciona el MITyC en las mismas condiciones y con calendarios de pagos similares y coincidentes en el tiempo con los del Ministerio de Defensa.

A 31 de diciembre de 2010, el valor nominal de las deudas del Ministerio de Defensa con NAVANTIA era de 3.972 millones de euros y el de las de NAVANTIA con el MITyC de 4.426 millones, representando sus valores contables a esa fecha alrededor del 60% del activo y del pasivo, respectivamente, del balance de situación de la Sociedad; y las ventas al Ministerio de Defensa/Armada contabilizadas por NAVANTIA en el período 2007-2010 supusieron cerca del 50% de las ventas totales de ese período. A pesar de la importancia que tienen estas operaciones para comprender la situación económico-financiera de la Sociedad, las memorias de las cuentas anuales de los ejercicios fiscalizados no contienen información sobre las ventas anuales y las operaciones relacionadas con el Ministerio de Defensa/Armada y con el MITyC ni tampoco informan acerca del nominal de las deudas y créditos que la Sociedad tenía con esos Ministerios ni del efecto que la valoración a coste amortizado de esas deudas y créditos ha tenido sobre el importe neto de la cifra de negocios.

En el periodo fiscalizado se produjeron importantes diferencias entre lo previsto en los presupuestos anuales de explotación y lo realizado y se obtuvieron importantes pérdidas de explotación, sin que NAVANTIA pusiera en ejecución un plan de acción dirigido a reducirlas o eliminarlas. Estas pérdidas continuadas, el descenso de los excedentes de tesorería, lo reducido del patrimonio neto existente al final del período y la evolución decreciente de las ventas y la cartera de pedidos en los últimos años (en el periodo fiscalizado el Ministerio de Defensa ya había reducido fuertemente sus contrataciones), muestran unas perspectivas negativas de la situación financiera de NAVANTIA a medio y largo plazo, siendo probable que precise de aportaciones de capital de su accionista, SEPI, para compensar la reducción paulatina de su patrimonio neto.

Los gastos de personal de NAVANTIA crecieron un 21,8% entre los años 2006 y 2010, hasta un importe de 318 millones de euros. A este incremento ha contribuido, en gran medida, el importante número de ascensos y promociones de categoría previstos en los convenios colectivos aplicados en el periodo fiscalizado, prácticas que pueden afectar a la organización del trabajo y, en consecuencia, a los niveles de eficiencia y productividad. Por otra parte, los incrementos retributivos del personal sujeto al convenio colectivo de la Empresa del ejercicio 2007 fueron superiores a lo pactado en el convenio en un 1,12%, contraviniendo el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 14 de diciembre de 2006 y, además, los incrementos retributivos del personal de la categoría de técnico superior fueron, en su conjunto, superiores a los establecidos para el personal sujeto al convenio colectivo.

En lo que respecta al cumplimiento de la LOIEMH, desde noviembre de 2010 NAVANTIA cuenta con un Plan de Igualdad y, por otra parte, a 31 de diciembre de 2010 la presencia femenina en su plantilla no llegaba al 10% mientras que en su Consejo de Administración era del 21%.

En el periodo fiscalizado, NAVANTIA utilizó el procedimiento negociado sin publicidad en la adjudicación de la mayoría de los contratos que celebró al aplicar también, con carácter general, los criterios de exclusión de publicidad para la mayoría de los contratos vinculados a la construcción y reparación de buques civiles, basándose en criterios tales como exigencias del cliente para elegir el proveedor o inexistencia de competencia por haber un único proveedor. En definitiva, a la vista de las excepciones al cumplimiento del principio de publicidad incluidas en sus Instrucciones Internas de Contratación y de la actuación de NAVANTIA, no se puede afirmar que la Sociedad cumpliera con dicho principio y existen incertidumbres acerca del cumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación.

En lo referente al cumplimiento de las obligaciones y compromisos a los que se refieren los acuerdos que, además del relativo a la fiscalización de NAVANTIA, adoptó la Comisión Mixta en relación con la anterior fiscalización realizada por el Tribunal respecto al sector público naval, cabe señalar lo siguiente: en la enajenación de los activos de los astilleros de Gijón, Sevilla y Sestao, aunque el proceso de venta fue transparente y cumplió con el principio de libre concurrencia y con la normativa aplicable a los procesos de privatización, los precios obtenidos por los activos fueron sensiblemente inferiores a los tasados, al haberse optado por un proceso de privatización en el que los ofertantes se debían comprometer al mantenimiento de la actividad del astillero, del empleo y de las condiciones laborales de los trabajadores durante un periodo de tres años, así como a la terminación de las obras en curso de conformidad con los términos y condiciones pactadas para su ejecución, compromisos que fueron cumplidos por las empresas adquirentes; además, SEPI e IZAR

han cumplido el acuerdo suscrito en 2006 con las Organizaciones Sindicales por el que se garantizaba una oferta de empleo alternativo durante diez años a los trabajadores de IZAR transferidos a las empresas adquirentes de los astilleros privatizados en el caso de despido improcedente o como consecuencia de su cese por una declaración en concurso de acreedores de esas empresas.

Al Informe se incorporan recomendaciones destinadas a que NAVANTIA incluya en la memoria de sus cuentas anuales las informaciones complementarias suficientes referidas a las operaciones relacionadas con el Ministerio de Defensa/Armada y con el MITyC que permitan evaluar el efecto que estas operaciones tienen sobre la situación financiera de la Sociedad y la repercusión que la actualización del valor de esos créditos y deudas pueda tener sobre el importe neto de la cifra de negocios; a que defina una estrategia empresarial cuyo objetivo sea el incremento de la competitividad de la Empresa mediante el necesario control y racionalización de los costes, en particular de los costes de personal, y reoriente básicamente su labor comercial a los ámbitos concretos de su actividad en los que esta resulte mínimamente competitiva; a que establezca unos rigurosos sistemas y procedimientos de control interno para garantizar la transparencia, economía y eficiencia en su actividad; y a que la toma de decisiones relacionadas con la planificación y el diseño de los grandes proyectos de construcción encargados por el Ministerio de Defensa/Armada a NAVANTIA se fundamente en criterios tecnológicos rigurosos, objetivos y contrastables, de forma que se garantice que el cumplimiento de las obligaciones de confidencialidad a las que esta actividad de NAVANTIA está sujeta no cree situaciones que permitan la dilución de responsabilidades en la toma de dichas decisiones en los casos en que estas sean exigibles.

IV.3.3.5. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA EFE Y DE SUS SOCIEDADES DEPENDIENTES, EJERCICIO 2009

La fiscalización de la Agencia EFE y de sus sociedades dependientes tuvo como objetivos comprobar: a) el cumplimiento por la Entidad de la normativa vigente aplicable a su actividad económico-financiera; b) si las cuentas anuales de la Entidad y de sus sociedades dependientes son representativas de su situación financiera y patrimonial; c) si los sistemas y procedimientos de control interno de la Agencia funcionaban correctamente; y d) si se habían cumplido las recomendaciones del Tribunal y las resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas correspondientes a un Informe de fiscalización anterior referido al ejercicio 2001.

En relación con las cuentas anuales de la Agencia, las comprobaciones efectuadas han permitido concluir que las mismas reflejaban, en sus aspectos más significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial. No obstante, se detectó que en la cuenta de *Clientes por ventas y servicios* la Entidad contabilizó provisiones en previsión de futuros descuentos, sin que se facilitara al Tribunal soporte documental adecuado para justificar tales provisiones.

La fiscalización puso también de manifiesto que, después de un largo periodo de resultados positivos, la Agencia EFE entró en pérdidas en el ejercicio 2009. A pesar de las medidas tomadas para la contención del gasto, la evolución de las pérdidas continuó incrementándose hasta el ejercicio 2011, último en el que EFE había rendido cuentas al Tribunal en el momento de la fiscalización.

Los trabajos realizados pusieron también de manifiesto que, a pesar de una mejora en su sistema de control interno, la Entidad fiscalizada necesitaba incrementar y reforzar el control de su almacén, ubicado en su sede central, al haberse detectado la inexistencia de recuentos periódicos. También se ha de destacar que la Agencia no verifica la protección de datos llevada a cabo por las empresas proveedoras de los servicios de desarrollo de software.

Como hallazgo más importante se detectó que la Agencia EFE y el Gobierno continúan sin regular de manera explícita los denominados Contratos de Prestación de Servicios de Cobertura Informativa, cuya calificación

jurídica ha sido objeto de múltiples controversias. Hay que tener en cuenta que estos contratos constituyen una de las fuentes fundamentales de financiación de la Entidad fiscalizada.

En el Informe se efectuó un seguimiento completo de las recomendaciones realizadas por el Tribunal en el Informe anterior, al que se ha hecho referencia. Como consecuencia, se ha llegado a la conclusión de que la Agencia EFE ha mejorado sus sistemas de control interno y ha procedido a una importante reducción del gasto. Sin embargo, quedaba pendiente de regulación un elemento trascendental para la supervivencia económica de la propia Agencia, como es la fijación definitiva de las relaciones jurídicas y económicas entre la misma y el Gobierno de la Nación.

El Informe aprobado contiene recomendaciones que, derivadas de lo anteriormente expuesto, se orientan a una mejor solvencia económica y financiera de la Entidad fiscalizada.

IV.3.3.6. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE REAFIANZAMIENTO, S.A., EJERCICIO 2009

La fiscalización tuvo por objeto verificar que los estados financieros de la Compañía Española de Reafianzamiento, S.A. (CERSA), correspondientes al ejercicio 2009, representaban adecuadamente la imagen fiel de su actividad y de su situación financiera y patrimonial. A dicho objetivo se sumaron los de verificación del cumplimiento de la normativa aplicable y la evaluación de los sistemas y procedimientos de control interno y de gestión implantados por la Sociedad.

En el análisis de la representatividad de las cuentas anuales, los trabajos de fiscalización se desarrollaron a través de las siguientes áreas: El sistema contable aplicado por CERSA; el análisis de los saldos contables relativos a la actividad de reafianzamiento que realiza; las inversiones financieras, la tesorería y los ingresos financieros; los fondos propios; y el inmovilizado y otros gastos. En el Informe se concluye que dichas cuentas reflejaban adecuadamente los aspectos indicados, excepto por las dos salvedades siguientes: Por un lado, la inexistencia de normativa contable específica para este tipo de sociedades ha determinado que el sistema contable aplicado por la misma no exponga con suficiente claridad y detalle las magnitudes que han conformado el coste del reafianzamiento soportado en el ejercicio fiscalizado, ni su financiación, circunstancias que afectan negativamente a la correcta comprensión de los estados contables de la Sociedad -deficiencia parcialmente paliada con la información recogida en la memoria de las cuentas anuales-; y, por otro, el incorrecto registro contable de diversas partidas relativas a dicha actividad de reafianzamiento, a las inversiones financieras a corto plazo y al inmovilizado y otros gastos.

Las principales incorrecciones contables se han evidenciado en la rúbrica de *Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar*, que mostraba un importe aproximado de 20.000 miles de euros, que no era exigible; también se ha observado una minusvaloración cercana a los 1.800 miles de euros en el saldo del registro contable pro-memoria de *Fallidos*, debido al erróneo procedimiento contable implantado por la Sociedad; y, finalmente, el balance abreviado de CERSA no presentaba en cuentas pro-memoria el valor de los riesgos contragarantizados por el Fondo Europeo de Inversiones, por un importe aproximado de 500 miles de euros.

En la evaluación de los sistemas y procedimientos de control interno y de gestión implantados en CERSA se han detectado diversos incumplimientos de las normas internas, recogidas en su Manual de Políticas de Riesgos, entre los que cabe destacar los relacionados con el contrato de reafianzamiento suscrito por la Sociedad con las Sociedades de Garantía Recíproca, ya que no fue validado por su Consejo de Administración, no tuvo la periodicidad anual establecida, el Abogado del Estado no emitió el visto bueno fijado en dichas normas, ni se informó o solicitó aprobación al Fondo Europeo de Inversiones del citado contrato.

Con la implantación por CERSA del Manual de Calidad y del Manual de Políticas de Riesgo se ha dado cumplimiento a las cuestiones más relevantes contenidas en la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-

Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 21 de noviembre de 2006, emitida en relación con el Informe de fiscalización aprobado por el Tribunal referido al ejercicio 2002.

En las verificaciones relativas al cumplimiento de la normativa aplicable a la Sociedad se ha observado que ciertas materias recogidas en los Estatutos de CERSA vigentes en el ejercicio 2009 no estaban reguladas, o lo estaban de manera imprecisa.

Finalmente, en el Informe se recomienda que se solventen las deficiencias indicadas.

IV.3.3.7. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO DE COMERCIO EXTERIOR Y SUS RELACIONES CON LAS OFICINAS COMERCIALES Y CON LAS DIRECCIONES REGIONALES Y TERRITORIALES, EJERCICIOS 2005 A 2009

La fiscalización del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX) tuvo por objeto verificar el cumplimiento de la legalidad aplicable a las actividades desarrolladas por el Instituto; la representatividad de las cuentas anuales de los ejercicios fiscalizados y analizar los procedimientos de gestión y control y la gestión económico-financiera de las actividades de promoción comercial desarrolladas por el mismo a través de sus Oficinas y Direcciones.

La opinión sobre la representatividad de las cuentas anuales de los ejercicios fiscalizados es favorable, sin perjuicio de la existencia de una serie de salvedades referidas a la incorrecta periodificación de determinados ingresos y gastos y a la inadecuada imputación a su presupuesto de una serie de derechos y obligaciones.

En cuanto a la contratación de personal en el exterior se ha observado un nivel de incumplimiento de la normativa superior al registrado en la contratación del personal para los Servicios Centrales y Direcciones. Para la contratación de personal fijo, en la fase de concurso, los baremos que se fijan para las valoraciones presentan una serie de defectos que afectan a su necesaria objetividad. En los casos en que tuvo lugar una fase de oposición ni siquiera se puede opinar en cuanto a su objetividad, ya que en los expedientes examinados no hay referencias, ni al número de candidatos, ni a las pruebas realizadas, ni a los resúmenes de las entrevistas realizadas, ni a su valoración.

En cuanto al abono de indemnizaciones por asistencia al Consejo de Administración, el Tribunal entiende que se han superado las cuantías máximas autorizadas por el MHAP, cuando no se han realizado el total de las reuniones previstas.

El ICEX ha gastado un total de 920 millones de euros en actividades de promoción comercial en el período fiscalizado. Las incidencias más comunes que se han observado en la ejecución de estas actividades han sido: a) justificación de las cuentas fuera del plazo establecido; b) ausencia del informe de valoración de la actividad y de la declaración jurada de solicitud de percibir otras ayudas públicas o privadas; y c) la ausencia de la justificación técnica del material promocional. Al margen de estas incidencias de carácter general, se han detectado numerosos incumplimientos específicos de la normativa reguladora de las actividades de promoción comercial.

Del análisis de las Direcciones Regionales y Territoriales se ha podido constatar que estas carecían de organigramas homogéneos. Ello provocaba dificultades para identificar las necesidades reales de personal y para determinar las tareas de cada puesto de trabajo. También se ha detectado que carecían de manuales que desarrollasen y normalizasen los procedimientos internos. En general, el Informe concluye que no existía una adecuada coordinación entre los diferentes niveles de gestión, las Direcciones Regionales y Territoriales, y los Servicios Centrales tanto del ICEX como del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

El Informe finaliza efectuando una serie de recomendaciones como la de reformar los procedimientos de contratación de personal en el exterior, de modo que los Servicios Centrales controlen todo el proceso para garantizar su objetividad. También se consideró en el Informe la conveniencia de que el ICEX reformara el Manual de Procedimiento de justificación de las ayudas, a los efectos de objetivar al máximo los procesos regulados en el mismo y evitar irregularidades como las detectadas en el Informe.

Por otra parte, se recomienda que el ICEX analice la posibilidad de ampliar la Unidad de Control Interno, para que pueda efectuar una revisión más continua de las Oficinas Comerciales y potenciar el resto de funciones que tenía encomendadas en el período fiscalizado, así como las nuevas que surgen como consecuencia del cambio de naturaleza jurídica.

Finalmente, se recomienda al MHAP que elabore una normativa que regule, de manera inequívoca, el número de asistencias a Consejos de Administración que den derecho al devengo de dietas.

IV.3.3.8. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SEGUROS DE CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN, S.A. (CESCE), EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS ASEGURADOS POR CUENTA DEL ESTADO, EJERCICIO 2009

La fiscalización de CESCE tuvo como objetivos analizar: a) el cumplimiento por la Entidad de la normativa vigente aplicable a la gestión del Seguro del Crédito a la Exportación (SCE) por cuenta del Estado; b) si las cuentas rendidas por CESCE en lo que se refiere al SCE por cuenta del Estado son representativas de la situación financiera y patrimonial y del resultado de las operaciones realizadas durante el año 2009, en relación con los referidos riesgos; c) si se ha efectuado de manera adecuada el registro, en la Cuenta de la AGE, de las operaciones del SCE por cuenta del Estado; d) si los sistemas de control interno aplicados por la entidad han funcionado debidamente; y e) si el nivel de cumplimiento de las obligaciones de rendición de cuentas y de la restante documentación preceptiva por parte de las Sociedades dependientes de CESCE ha sido adecuado.

El Informe de fiscalización llevó, también, a cabo un estudio de las relaciones de CESCE con el Consorcio de Compensación de Seguros (CCS), analizando, además de los recursos de CESCE para atender al SEC por cuenta del Estado, las relaciones de CESCE con el CCS para las transferencias de fondos y las de esta última Entidad con el Tesoro. Finalmente, en el Informe se abordó, de manera detallada, la naturaleza jurídica de las Sociedades del Grupo CESCE, en especial las de aquellas que, estando dominadas por CESCE, tienen su domicilio social fuera de España.

El Informe concluye, por lo que se refiere a la evaluación de los sistemas de control interno, que, con carácter general, funcionaban adecuadamente, con excepción de algunos errores en la aplicación informática ligada a la gestión de recobro de siniestros.

En lo que atañe al cumplimiento de la legalidad, es de destacar que durante 2009, y en los años anteriores, la Entidad registró un elevado importe de recobros de deuda refinanciada, debido a los acuerdos alcanzados en el seno del Club de París; asimismo, se detectó, al analizar la modalidad de *Seguro a fiadores por riesgos de ejecución de fianzas*, que alguna de las pólizas verificadas se suscribió sin el sometimiento pleno a lo previsto en las condiciones generales para esta modalidad. También se comprobó, por otra parte, la condonación de deuda con determinados países como consecuencia de acuerdos alcanzados en el seno del Club de París.

Del análisis de las relaciones de CESCE con el CCS se deduce que se han acomodado, con carácter general, a lo previsto en la normativa, así como que los movimientos de fondos entre ambas Entidades (el CCS es el administrador de los fondos del SCE por cuenta del Estado) se han adecuado a lo dispuesto en los contratos de gestión suscritos entre ambas partes.

El Informe concluye que las cuentas anuales de CESCE representan, en el ejercicio 2009, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel de los resultados económicos producidos en el mismo. Sin embargo, se ha detectado que la CGE no recoge la información de los estados contables respecto al SCE por cuenta del Estado, limitándose a registrar, únicamente, los movimientos de fondos entre el CCS y el Estado. Esta deficiencia se viene poniendo de manifiesto, de forma reiterada, en los Informes que sobre la Declaración Definitiva de la Cuenta General del Estado elabora el Tribunal en aplicación de lo dispuesto en el artículo 10 de su Ley Orgánica.

IV.3.3.9. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RED.ES Y DE SU FILIAL INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DE LA COMUNICACIÓN, S.A., EJERCICIO 2010

La fiscalización de la Entidad Pública Empresarial Red.es y de su filial Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación (INTECO), ejercicio 2010, tuvo como objetivos el análisis del cumplimiento de la normativa aplicable, por ambas entidades, a su actividad económico-financiera, la evaluación de los sistemas y procedimientos de control interno y de gestión, así como la verificación de las medidas adoptadas para subsanar las deficiencias y aplicar las recomendaciones del Tribunal y las resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas correspondientes a un Informe anterior, referido al ejercicio 2002.

En relación con el examen de las cuentas anuales individuales de Red.es e INTECO, y de las consolidadas del Grupo Empresarial correspondientes al ejercicio 2010, se concluyó que las mismas reflejaban, en sus aspectos más significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial y los resultados del ejercicio y de la liquidación de su presupuesto, sin perjuicio de las salvedades que se pusieron de manifiesto en el Informe.

Por lo que se refiere al análisis de la legalidad, se constataron los incumplimientos de Red.es en cuanto al previsto sometimiento anual a la aprobación por el Consejo de Administración del inventario de todos sus bienes y derechos, como establece su Estatuto, así como en relación a la remisión del mismo al entonces Ministerio de Economía y Hacienda como exige el artículo 56.4 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE). Por otra parte, a raíz de la modificación del régimen aplicable a las tarifas de Red.es por la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, la Entidad estableció las tarifas aplicables de acuerdo con dicha Ley, pero no fueron acompañadas de la preceptiva memoria económico-financiera exigida por la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos. También se detectaron algunos incumplimientos legales en relación con el contenido de la Sede Electrónica de la Entidad, con la Ley Orgánica de Protección de Datos y en el análisis de la fiscalización de la contratación.

De la evaluación del control interno se concluyó que las Entidades fiscalizadas carecían de procedimientos internos escritos especialmente relevantes en el área de tesorería, y en relación con la gestión, supervisión y utilización de fondos. Tampoco se encontraban definidos los criterios y procedimientos de selección de inversiones financieras que permitieran la obtención de mayores rentabilidades. Asimismo, las distintas plataformas electrónicas para la gestión de la actividad y seguimiento de los proyectos de Red.es no se encontraban totalmente integradas, disponiendo, por un lado, de la información económica y, por otro, de la ejecución y seguimiento de los proyectos, lo que resultaba insuficiente para el control interno.

En relación con el seguimiento de las recomendaciones y resoluciones correspondientes al Informe anterior de Red.es, el Tribunal concluyó que se encontraban cumplidas a excepción de la recomendación relativa a la realización de actuaciones para interrumpir la prescripción de derechos de cobro.

El Informe finaliza con una serie de recomendaciones referidas a la conveniencia de que Red.es e INTECO completen la regulación de los procedimientos internos de gestión de su actividad económico-financiera,

especialmente en el área de tesorería, dada su importancia cuantitativa, y, respecto a Red.es, señala la conveniencia de integrar los sistemas informáticos de gestión de las encomiendas y los convenios de colaboración con el sistema de gestión económico-financiera. Asimismo, se recomienda la realización de previsiones de tesorería y analizar la colocación de los excedentes en inversiones financieras con adecuados niveles de rentabilidad.

Por último, se instaba a Red.es a disponer de instrucciones relativas a las actuaciones necesarias para evitar la prescripción de derechos, teniendo en cuenta que, como se ha indicado, la correspondiente recomendación realizada en el Informe del Tribunal de Cuentas, referido al ejercicio 2002, no había sido cumplida.

IV.3.4. Informes específicos referidos a las fundaciones del sector público estatal

IV.3.4.1. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FUNDACIÓN RESIDENCIA DE ESTUDIANTES, EJERCICIOS 2005 A 2009

El Informe de fiscalización de la Fundación Residencia de Estudiantes, ejercicios 2005 a 2009, tuvo como objetivos comprobar el cumplimiento de la normativa legal y estatutaria aplicable, verificar la representatividad de las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios mencionados, evaluar los procedimientos de gestión y control interno aplicados en el desarrollo de su actividad, incidiendo especialmente en los convenios suscritos con el Consejo Superior de Investigaciones Científicas; y analizar si la actividad económico-financiera se adecua a los principios de eficacia, eficiencia y economía en su gestión.

En relación con las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios fiscalizados se comprobó el incumplimiento de los plazos legalmente previstos para la aprobación y rendición de las cuentas anuales y, además, se concluyó que representaban adecuadamente, en sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial y de los resultados de sus operaciones. Sin perjuicio de lo anterior, se detectaron diversas salvedades referidas, principalmente, al deficiente registro contable de ciertos activos, al registro de provisiones incorrectamente dotadas, así como a gastos no contabilizados correctamente.

Por lo que se refiere a legislación de contratos del sector público, la Fundación no observó las previsiones relativas a la publicidad y concurrencia, la justificación de la adjudicación y la ejecución de algunas contrataciones. Tampoco se concretaron las actividades a desarrollar, ni el presupuesto estimado, o la conveniencia de utilizar los convenios como fórmula para la realización de algunas actividades. De igual forma, se observaron carencias en la memoria justificativa de algunas actividades programadas y la inadecuada contratación de trabajadores mediante empresas de trabajo temporal.

Por lo que atañe a la gestión del personal, se puso de manifiesto la carencia de una plantilla debidamente autorizada y deficiencias en los procedimientos para la selección del mismo, así como algunas irregularidades en las retribuciones percibidas por los trabajadores.

Otros incumplimientos de la normativa interna estaban relacionados con la gestión de las inversiones financieras, que era realizada en exclusiva por el Jefe de administración, sin que formalmente la Dirección, ni el Patronato hubieran sido informados periódicamente de las actuaciones llevadas a cabo en la misma.

Al evaluar los procedimientos de gestión de los derechos de propiedad intelectual se comprobó que la Fundación no era titular de los que se derivaban de sus publicaciones, que fueron ejercidos por la Asociación de Amigos de la Residencia de Estudiantes sin que el acuerdo se hubiese formalizado.

Por otra parte, se constató que el Plan de actuación de la Fundación presentaba carencias significativas para comprobar el grado de realización de cada actividad o la consecución de los objetivos y, además, que la

Entidad no disponía de una contabilidad analítica que redundara en una mayor eficacia, eficiencia y economía en su gestión.

Por último, en las recomendaciones del Informe se recogía la conveniencia de que la Fundación analizase sus necesidades de recursos humanos, sometiendo a la aprobación del Patronato la estructura de personal; que aprobara unas normas internas para regular los aspectos principales para su gestión y los procedimientos para la contratación de personal, en especial en caso de utilizarse servicios de empresas de trabajo temporal. Además, en el Informe se recomendó que la Fundación implantara procedimientos para regular los acuerdos o convenios que celebre para la entrega de ayudas, especialmente en cuanto a su concesión y justificación.

Igualmente, el Informe recogió la necesidad de que la Fundación adoptara las medidas pertinentes para garantizar el control interno en la gestión de las inversiones financieras, así como el ejercicio adecuado de todos los derechos de propiedad intelectual que le correspondían, tanto los referidos a publicaciones como los que deriven de cualquier otro soporte, y que la Fundación desarrollase una contabilidad analítica con objeto de identificar los costes y la financiación de las actividades que realiza, así como que elaborara el Plan de actuación incluyendo, para cada una de las actividades previstas, su presupuesto de ingresos y gastos, y definiendo, con carácter previo a su ejecución, objetivos e indicadores que permitan evaluar el grado de eficacia, eficiencia y economía que se alcanza en la gestión.

IV.3.4.2. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FUNDACIÓN ESCUELA DE ORGANIZACIÓN INDUSTRIAL, EJERCICIO 2010

La fiscalización de la Fundación Escuela de Organización Industrial (EOI) tuvo como objetivos analizar la representatividad de las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2010, verificar el cumplimiento de la normativa aplicable a su actividad económico-financiera, evaluar los sistemas y procedimientos de control interno y de gestión, así como las medidas adoptadas para subsanar las deficiencias y aplicar las recomendaciones del Tribunal y las resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas correspondientes a un Informe de fiscalización anterior referido al ejercicio 2002.

En relación con las cuentas anuales de la EOI relativas al ejercicio 2010, las comprobaciones efectuadas permitieron concluir que las mismas reflejaban, en sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial y los resultados de sus operaciones, sin perjuicio de las salvedades y limitaciones al alcance que se pusieron de manifiesto. Asimismo, la EOI incumplió otros principios y normas contables de menor relevancia para el reflejo en las cuentas de la imagen fiel.

En la evaluación de los sistemas de control interno se apreció que la Fundación carecía, en el ejercicio fiscalizado, de procedimientos de control económico y presupuestario de las actividades formativas, así como de facturación y cobro a clientes y de gestión de los fondos de tesorería. Tampoco existía una adecuada segregación de funciones entre el personal responsable de la facturación a clientes y los encargados de las gestiones de cobro.

En el examen de las subvenciones recibidas en el ejercicio fiscalizado, se detectaron supuestos en los que la Fundación podría haber incurrido en una justificación insuficiente. En su actividad contractual no se observó lo dispuesto en la normativa aplicable en diversos aspectos como la falta de negociación de las condiciones de los contratos adjudicados mediante el procedimiento simplificado, la indeterminación del precio y del número de prestaciones de ciertos contratos, el empleo de mejoras indeterminadas y de medios personales y materiales como criterios de adjudicación, la existencia de prácticas contrarias a la libre competencia o a la objetividad de la adjudicación, y la ausencia de justificación de la insuficiencia, falta de adecuación o la conveniencia de la no ampliación de los medios personales.

Se analizó en profundidad la actividad formativa de la Fundación que recibía cofinanciación comunitaria, en concreto, del Fondo Social Europeo y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), que contaba adicionalmente con financiación procedente del entonces existente Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, detectándose importantes deficiencias que afectaban a los controles internos establecidos por la Fundación.

Asimismo, se llevó a cabo un seguimiento de las recomendaciones formuladas en el anterior informe referido a la actividad del ejercicio 2002, así como de las resoluciones de la Comisión Mixta relativas al mismo. A raíz de las deficiencias detectadas en el curso de los trabajos de fiscalización, el Informe recogió ocho nuevas recomendaciones, entre los que destacan las referidas a la mejora del control económico y presupuestario, del análisis del grado de optimización de los recursos, del seguimiento del aprovechamiento de las actuaciones formativas y de los criterios de reparto en los proyectos de actividad mixta cofinanciados por los Fondos comunitarios anteriormente mencionados.

Finalmente, es oportuno destacar que, a instancias del Ministerio Fiscal, se dio traslado a la AEAT y a la Oficina de Conflictos de Intereses, dependientes del MHAP, de determinados hechos descritos en el Informe que afectan a sus respectivas competencias.

IV.3.5. Informes específicos referidos al sector público autonómico

El artículo 13 de la LOTCu, que define el marco general del contenido del Informe o Memoria anual del Tribunal de Cuentas a remitir a las Cortes Generales, señala, en su apartado segundo, que idéntico Informe será remitido anualmente a las Asambleas legislativas de las Comunidades y Ciudades Autónomas para el control económico y presupuestario de su actividad financiera. En cumplimiento de este mandato, el Tribunal viene elaborando un Informe anual de cada Comunidad Autónoma que no dispone de OCEX propio, en el que se incluye un análisis de los proyectos financiados con los FCI. En concreto, en el año 2013 se han realizado los Informes anuales correspondientes a los ejercicios de 2008 y 2009 de las CCAA de Cantabria, Extremadura, La Rioja, Región de Murcia y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla; así como los Informes anuales correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011 de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y de la Ciudad Autónoma de Melilla.

En el año 2013 se han aprobado, también, el Informe del sector público autonómico, ejercicios 2008 y 2009, y los Informes de fiscalización de las Universidades públicas autonómicas de Cantabria, Cartagena y Murcia correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009, así como los de los ejercicios 2010 y 2011, y los de las Universidades públicas de Extremadura y La Rioja, ejercicios 2008 y 2009.

IV.3.5.1. INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

La fiscalización ha tenido como objetivo principal el análisis de la gestión económico-financiera de la Comunidad Autónoma y de las entidades integrantes del sector público autonómico, con el fin de verificar su sometimiento a la normativa aplicable y la sujeción a los principios de eficiencia y economía, con especial atención a las áreas de endeudamiento, subvenciones, avales y contratación administrativa, así como la verificación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

El sector público regional estaba integrado en el periodo fiscalizado por la Administración General de la Comunidad Autónoma, nueve organismos autónomos, treinta empresas públicas, veintitrés fundaciones y veintinueve consorcios.

En el análisis de la rendición de cuentas se constató que no fueron rendidas las cuentas anuales individuales de dos empresas públicas y dos consorcios y que las de veintidós fundaciones y veintitrés consorcios fueron remitidas fuera del plazo establecido en el artículo 35 de la LFTCu.

En los trabajos realizados sobre la liquidación presupuestaria rendida en estos ejercicios, se pusieron de manifiesto observaciones o salvedades relevantes relativas a determinados gastos e ingresos no aplicados al presupuesto, correspondientes, principalmente, a las obligaciones derivadas de la cobertura de las pérdidas generadas por el Servicio Murciano de Salud y al incorrecto registro de derechos correspondientes a proyectos financiados con fondos europeos. Por otra parte, se constató la existencia de saldos a favor de la AGE de 160 y 581 millones de euros, respectivamente, resultantes de las liquidaciones de los recursos del sistema de financiación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009 (practicadas en 2010 y 2011 por el Ministerio de Hacienda), debido a que las estimaciones de ingresos realizadas por el Ministerio de Economía y Hacienda fueron muy superiores a la recaudación real de la práctica totalidad de los recursos del sistema de financiación.

En los ejercicios 2008 y 2009 la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia incumplió el objetivo de estabilidad presupuestaria cifrado para estos ejercicios en un déficit del 0,75% de su PIB regional, al haber registrado unos déficits del 2,86% y 2,64%, respectivamente, del PIB regional en dichos años. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2001, la Comunidad Autónoma presentó sendos Planes económico-financieros de saneamiento, que fueron declarados idóneos en los Acuerdos de 22 de marzo de 2010 y 27 de abril de 2011 del Consejo de Política Fiscal y Financiera. No obstante, la evolución real de las magnitudes presupuestarias de los ejercicios 2010 y 2011 ha reflejado desviaciones significativas en las previsiones de ingresos y gastos presentadas en los referidos planes, lo que ha constatado que las medidas de corrección presentadas se revelaron insuficientes para mantener el déficit de la Administración autonómica dentro de los objetivos establecidos para dichos años.

En el análisis de la gestión destaca el incumplimiento de los compromisos de endeudamiento de la Comunidad establecidos en el programa anual de endeudamiento para el ejercicio 2009, al haberse rebasado en 39 millones de euros las previsiones para dicho año, y la existencia de un riesgo por avales de 51 millones de euros por los afianzamientos otorgados por el Instituto de Fomento de la Región de Murcia a empresas regionales a través del denominado Programa Financiapyme. En materia subvencional, se significan las debilidades y carencias en la implantación y evaluación del Plan Estratégico de Subvenciones de la Comunidad para el periodo 2007-2010, y en la contratación pública destaca la justificación deficiente y la existencia de incumplimientos en los plazos de ejecución de determinados contratos.

Como recomendaciones más importantes destacan las siguientes: La necesidad de agilizar la implantación y aplicación de las medidas de corrección de gastos e ingresos aprobadas en los Planes económico-financieros de equilibrio; la adopción de medidas oportunas para que por parte de las empresas y fundaciones autonómicas se superen las salvedades que, recurrentemente, se exponen en los informes de auditoría; la mejora de los procedimientos de gestión de las actividades subvencionadora y contractual; la agilización de los trámites iniciados para la reordenación del sector público de la Comunidad; la implantación de un módulo de recursos por cuenta de otros entes públicos en la Agencia Regional de Recaudación y el desarrollo de aplicaciones informáticas necesarias para la transmisión de la información relativa a la gestión recaudatoria; así como la adopción de medidas precisas que permitan mejorar la rentabilidad de la planta desaladora de Escombreras.

IV.3.5.2. INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

El Informe de fiscalización ha tenido como objetivo el análisis de la gestión económico-financiera de la Comunidad Autónoma y de las entidades integrantes del sector público autonómico, con el fin de verificar su sometimiento a la normativa aplicable y la sujeción a los principios de eficiencia y economía, con especial atención al análisis de las áreas de endeudamiento, subvenciones, avales, estabilidad presupuestaria y contratación administrativa.

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por la Administración General de la Comunidad Autónoma, cuatro organismos autónomos, seis empresas públicas, cuatro entes públicos, diez fundaciones y un consorcio.

En el apartado de rendición de cuentas se ponen de manifiesto deficiencias en cuanto a su contenido, al no haberse integrado en la Cuenta General de la Comunidad las cuentas de cuatro entes del sector público autonómico, ni haberse formulado las cuentas anuales de cuatro organismos autónomos, incorporando únicamente la ejecución de sus presupuestos de gastos en las cuentas de la Administración General de la Comunidad como secciones presupuestarias independientes, de acuerdo con lo previsto en varias Disposiciones Transitorias de sus Leyes de creación.

El Informe recoge dos limitaciones al alcance de la fiscalización, que afectan al inventario del inmovilizado material e inmaterial, así como a las amortizaciones de dicho inmovilizado.

En el análisis de la liquidación presupuestaria se ha puesto de manifiesto la existencia de un volumen de gasto significativo, principalmente de naturaleza sanitaria y farmacéutica, cuyo devengo tuvo lugar en ejercicios anteriores para el que no contaba con crédito suficiente.

La Comunidad Autónoma de La Rioja ha incumplido el objetivo de estabilidad presupuestaria establecido para el ejercicio 2008 y ha cumplido el correspondiente a 2009, cifrado para los dos años en un déficit del 0,75% en términos relativos respecto al PIB autonómico, al haber obtenido un déficit presupuestario, estimado en términos de necesidad de financiación, de 88 millones de euros en 2008 y de 53 millones de euros en 2009, que representan el 1,08% y 0,68%, respectivamente, del PIB autonómico en dichos años. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria, la Comunidad Autónoma presentó en marzo de 2010 un Plan económico-financiero de saneamiento, que fue declarado idóneo en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de marzo de 2010.

En cuanto a la situación patrimonial de la Administración Pública Regional, las principales conclusiones obtenidas en la fiscalización respondieron a la falta de desarrollo de los criterios y directrices para la formación, actualización y valoración del Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad, la falta de contabilización de las inversiones destinadas al uso general, la ausencia de valoración de los bienes recibidos en los traspasos de los servicios del INSALUD y del Instituto Nacional de Empleo y la existencia de derechos pendientes de cobro antiguos de dudosa realización que debieran ser objeto de regularización.

Por lo que se refiere al análisis de la gestión, destaca el incumplimiento de los compromisos de endeudamiento establecidos en los programas anuales de endeudamiento de los ejercicios 2008 y 2009, al haberse rebasado ampliamente la cifra de endeudamiento a corto plazo programada para estos ejercicios, la existencia de carencias en la implantación y evaluación de los Planes Estratégicos de Subvenciones, y deficiencias en la actividad contractual de la Administración General que afectaron, fundamentalmente, a los criterios de adjudicación recogidos en los pliegos, a la insuficiente justificación de las demoras aprobadas en la ejecución de determinados contratos, o a la remisión incompleta de la documentación que debe acompañar a los extractos de los expedientes de contratación a remitir por la Comunidad Autónoma, prevista en las Instrucciones del Pleno del Tribunal de Cuentas al efecto.

El Informe recoge, finalmente, una serie de recomendaciones para la corrección y mejora de la representatividad de las cuentas anuales y de la gestión de los recursos públicos, algunas de las cuales ya fueron puestas de manifiesto en ejercicios anteriores, destacando, como más relevantes, las siguientes: La conveniencia de dotar a los organismos autónomos de los servicios necesarios para ejercer las competencias en materia de contabilidad y presupuestación, la restricción de la aplicación del procedimiento de concesión directa en la gestión de las subvenciones autonómicas, la necesidad de realizar una adecuada planificación presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente, la adecuada definición de los criterios para determinar en cada ejercicio los saldos deudores de dudoso cobro y la mejora de los procedimientos de gestión en la actividad contractual.

IV.3.5.3. INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

La fiscalización tuvo como objetivo primordial el análisis de la actividad económico-financiera del sector público de la Ciudad Autónoma, con el fin de verificar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en la Administración General. El ámbito subjetivo de la fiscalización estaba constituido por la citada Administración General, cuatro organismos autónomos y un ente público, además de cuatro sociedades mercantiles.

Como limitación al alcance, cabe señalar la ausencia de documentación sobre la liquidación del Consorcio Melilla Puerto XXI, por lo que no se pudo verificar la corrección de los apuntes contables que incorporaron los saldos del Consorcio a la contabilidad de la Ciudad.

En relación con la rendición de cuentas, la Cuenta General de 2009 se rindió con un retraso de tres meses y medio respecto al plazo legalmente establecido en el artículo 223.2 del TRLHL.

Por lo que se refiere a los resultados de la fiscalización, a fin de 2008 y 2009 el saldo de los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto era de 11.388 miles de euros y 3.568 miles de euros, respectivamente. De las comprobaciones realizadas se deduce que esta forma habitual de operar pone de manifiesto una inadecuada presupuestación y refleja la falta de capacidad para cumplir en cada año con las obligaciones que son objeto de reconocimiento, sin que haya constancia de que para este reconocimiento se proceda como disponen las Bases de Ejecución del Presupuesto o, en su caso, el Real Decreto 500/1990.

Las liquidaciones definitivas de recursos procedentes del Estado, por la participación de la Ciudad en los Fondos de Suficiencia y Cooperación y recursos adicionales previstos por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, presentaron resultados negativos tanto en 2008 como en 2009, por importes que alcanzan, para cada uno de los años, 1.811 y 1.247 miles de euros, respectivamente. Esta situación tuvo su origen en la incorrecta estimación (al alza) de los ingresos tributarios del Estado realizada por el Ministerio de Economía y Hacienda en los ejercicios fiscalizados, lo que contribuyó al sobredimensionamiento de los presupuestos de la Ciudad Autónoma, permitiendo un incremento del gasto en dichos ejercicios cuya financiación debe reintegrarse en ejercicios futuros afectando negativamente a la capacidad de gasto de los mismos.

En relación con la gestión de los tributos de la Ciudad Autónoma y su control, cabe señalar que estos se ejercieron por la misma persona, al recaer en ella los cargos de Director General de Hacienda e Interventor, sin que, por tanto, quedasen debidamente segregadas dichas funciones.

El resultado presupuestario del ejercicio presentó un saldo positivo en 2008 de 181 miles de euros y negativo en 2009 de 7.045 miles de euros. En ninguno de los dos ejercicios constaba la existencia de un inventario del inmovilizado.

El remanente de tesorería a fin de ejercicio ascendía, según la Cuenta General, a 17.354 miles de euros en 2008 y a 28.160 miles de euros en 2009, si bien su cálculo presentaba importantes deficiencias, entre ellas, la no consideración de los posibles créditos de dudoso cobro, en contra de lo dispuesto en las Bases de Ejecución del Presupuesto.

En lo relativo a los organismos autónomos, sus presupuestos no venían acompañados de determinada información requerida por el artículo 168 del TRLHL.

Por lo que se refiere a la verificación efectiva de la observancia del objetivo de estabilidad presupuestaria, no constaba la elaboración del informe previsto en el Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, que debía preparar la Intervención de la propia Ciudad. Por otro lado, los informes del Ministerio de Economía y Hacienda, elaborados en cumplimiento del artículo 9.1 del Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, no incluyeron información particularizada sobre Melilla para los ejercicios fiscalizados, ciñéndose a calcular de esta manera el de cada una de las CCAA. Todo ello imposibilitó llevar a cabo la citada verificación para el periodo fiscalizado.

Por su parte, el cálculo del ahorro neto, a efectos de la autorización de las operaciones de crédito a largo plazo, se efectuó sin tener en cuenta las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto, por lo que, en ambos ejercicios, se concertaron operaciones que habrían requerido la autorización del Ministerio de Hacienda, así como la aprobación de los correspondientes planes de saneamiento previstos en el TRLHL.

En la contratación administrativa se advirtió la falta de justificación de la conveniencia y necesidad de celebración de un importante número de contratos y de la inversión de los correspondientes fondos públicos afectados. Además, los expedientes de contratación no incorporaban una justificación adecuada de la elección de los criterios a considerar para la elección del adjudicatario.

Respecto al seguimiento de las recomendaciones puestas de manifiesto en el Informe de fiscalización de los ejercicios 2006 y 2007, no se observaron mejoras significativas, por lo que la necesidad de su implantación fue reiterada.

IV.3.5.4. INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

El objetivo de la fiscalización ha consistido en el análisis de la gestión económico-financiera de la Ciudad y de las entidades integrantes de su sector público, con el fin de verificar su sometimiento a la normativa aplicable y la sujeción a los principios de eficiencia y economía, con especial atención al análisis de las áreas de endeudamiento, subvenciones y contratación administrativa, así como el seguimiento de las recomendaciones formuladas en Informes elaborados por el Tribunal respecto de ejercicios anteriores. El ámbito subjetivo de la fiscalización estaba constituido por la Administración General, seis organismos autónomos, trece empresas públicas, una fundación, un consorcio, y una entidad pública.

En el análisis de la rendición de cuentas se constató, por una parte, que la Cuenta General de la Ciudad fue rendida con un notable retraso respecto al plazo legalmente establecido y, por otra, que dos empresas y una entidad pública no formularon ni rindieron sus cuentas anuales.

En el Informe se ponen de manifiesto debilidades de control interno en las áreas de personal, tesorería, contabilidad y gestión del inventario, así como en la organización, intervención y control de los actos de contenido económico.

En los trabajos realizados sobre la liquidación presupuestaria rendida en estos años, se constataron salvedades y deficiencias relevantes que afectaron, principalmente, a gastos e inversiones que no fueron

reconocidos en el momento de su realización, sino en ejercicios posteriores mediante el denominado reconocimiento extrajudicial de créditos, al registro de disposiciones de fondos en operaciones de endeudamiento financiero y a la contabilización de las transferencias de la AGE y del Fondo de Cohesión.

En los ejercicios 2008 y 2009 no fueron especificados individualmente los objetivos de estabilidad presupuestaria para la Ciudad de Ceuta por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, como sucediera en ejercicios anteriores. Los informes realizados por el Ministerio de Hacienda no hicieron referencia al cumplimiento del objetivo por la Ciudad de Ceuta, y la intervención de la Ciudad no elaboró el informe previsto en el artículo 16 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, lo que imposibilitó verificar su cumplimiento.

La Ciudad se acogió al Real Decreto-ley 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos, mediante una operación de endeudamiento de 18.490 miles de euros. Los resultados del Informe pusieron de manifiesto diferencias significativas entre los ahorros netos previstos en el plan y los ahorros netos reales deducidos de las liquidaciones, lo que puso de manifiesto que las estimaciones de los compromisos de gastos e ingresos realizados por la Ciudad en el Plan de Saneamiento presentado no se ajustaron al criterio de prudencia establecido en la mencionada norma.

En cuanto al análisis de la situación patrimonial de la Administración Pública Regional, las principales conclusiones obtenidas en la fiscalización se refieren a la falta de registro de los bienes recibidos del Estado en los diferentes traspasos de competencias y de las inversiones en infraestructuras realizadas por la Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA) por encargos de la Administración Autónoma, así como a la ausencia de contabilización de los derechos de cobro recibidos de la Administración Estatal correspondientes a créditos pendientes de vencimiento otorgados a los adjudicatarios de viviendas de promoción pública con pago aplazado.

En el apartado de recomendaciones se exponen los principales avances observados en la aplicación de las recomendaciones de Informes anteriores, destacando especialmente los relativos a la regulación de los procedimientos de gestión del inventario, al registro y seguimiento de los recursos tributarios de la Ciudad y a la elaboración de un diagnóstico sobre el estado actual de su red de agua potable. Asimismo, se indican aquellas otras recomendaciones que continúan pendientes de implantación, como por ejemplo las relativas a la mejora y gestión de las actividades subvencionadora y contractual, la contabilización separada del Fondo de Compensación del Fondo Complementario, la realización de las operaciones societarias oportunas para regularizar la situación jurídica de las sociedades Heliceuta, S.A. y Teleceuta, S.A., o la revisión de la oportunidad del mantenimiento de las inversiones en las sociedades públicas recurrentemente deficitarias. Finalmente, se recogen nuevas recomendaciones derivadas de la fiscalización realizada, entre las que destacan la necesidad de agilizar los trabajos para la elaboración y aprobación de la relación de puestos de trabajo del personal de la Ciudad, la incorporación en los presupuestos corrientes de los compromisos existentes procedentes de los gastos devengados en ejercicios anteriores que no pudieron ser registrados contablemente por insuficiencia de crédito, y el establecimiento de medidas encaminadas a lograr que los gestores de la Administración cesen en la práctica financiera de aprobar modificaciones de crédito que no cuenten con suficiente cobertura financiera.

IV.3.5.5. INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

La fiscalización tuvo como objetivo prioritario el análisis de la actividad económico-financiera del sector público de Cantabria, con el fin de verificar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos. El ámbito subjetivo de la fiscalización estuvo constituido por la Administración

General, once organismos y entes públicos, además de 37 sociedades, diez fundaciones y cuatro consorcios de carácter autonómico.

En ambos ejercicios, la Cuenta General de la Comunidad Autónoma fue rendida dentro del plazo establecido por el artículo 124.1 de Ley de Finanzas de Cantabria, en relación con el artículo 35 de la LFTCu. Las cuentas anuales individuales de la Administración General y de todas las entidades integrantes del sector público autonómico de Cantabria incluidas en la Cuenta General se rindieron dentro del plazo fijado por el artículo 131.2 de la citada Ley. Además, las cuentas se presentaron, con carácter general, de acuerdo con los planes de contabilidad, sin perjuicio de las salvedades y deficiencias expuestas en el Informe de fiscalización.

No han existido, en general, limitaciones al alcance que imposibilitaran el cumplimiento general de los objetivos previstos en la fiscalización, si bien, la falta de rendición de cuentas de determinadas entidades del sector público autonómico impidió, en relación a las mismas, verificar los objetivos planteados en la fiscalización. Asimismo, como se indicó en Informes de fiscalización anteriores y en la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de 8 de mayo de 2012, el Servicio Cántabro de Salud y el Servicio Cántabro de Empleo deben mostrar por separado la imagen fiel de su patrimonio, situación financiera, resultados y ejecución del presupuesto, en lugar de integrar sus cuentas en las de la Administración General.

Del análisis de la legislación aplicable hay que destacar que los artículos 50.2 y 58.2 de la Ley de Finanzas de Cantabria permitían a la Comunidad realizar cualquier tipo de transferencia de crédito utilizando como “puente” el programa “Imprevistos y funciones no clasificadas” (que no registra obligaciones reconocidas), y, con ello, la posibilidad de que se efectuase una reordenación del presupuesto inicialmente aprobado, dejando sin efecto práctico las limitaciones establecidas en el artículo 50.1 de la misma Ley.

En relación con el sistema de financiación autonómico, la liquidación definitiva del ejercicio 2008 presentó un saldo negativo para Cantabria de 125.021 miles de euros, mientras, en el ejercicio 2009, el resultado negativo alcanzó los 364.227 miles de euros, hechos que pusieron de manifiesto que las estimaciones de ingresos fueron sobrevaloradas por parte del entonces Ministerio de Economía y Hacienda, ya que los anticipos del sistema (realizados en exceso en un 8,3% sobre el año 2008 y en un 23,6% sobre el 2009) constituían recursos provisionales con un desfase temporal en su liquidación de dos ejercicios. Ello contribuyó a que los presupuestos de la Comunidad Autónoma aparecieran sobredimensionados.

El resultado presupuestario de la Administración General de los ejercicios 2008 y 2009 reflejó un déficit de 97.611 miles de euros y 163.492 miles de euros, respectivamente.

La cuenta 409, “acreedores por obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto”, recogía el importe de las obligaciones exigibles al cierre del ejercicio no imputadas al presupuesto de gastos corrientes. Esta cuenta presentaba un saldo acreedor, exclusivamente, de 47 miles de euros a fin de 2008 y mil euros al cierre de 2009, imputándose en su totalidad a los correspondientes créditos del ejercicio inmediatamente posterior. En particular, el Servicio Cántabro de Salud ha mantenido la cuenta con saldo cero en el periodo 2007-2010, si bien ha de señalarse que, por un lado, en la fijación del déficit regional del ejercicio 2009, la IGAE cuantifica su importe en 202.000 miles de euros y que, con posterioridad, se tuvo conocimiento de que en el año 2011 se contabilizaron 261.070 miles de euros en la misma.

La deuda viva de la Comunidad a fin de los dos ejercicios 2008 y 2009 fue de 311.075 miles de euros y 472.036 miles de euros, respectivamente.

La cuenta del resultado económico-patrimonial rendida no era acorde con el modelo establecido en el PGCP para entes de carácter administrativo.

En relación con el estado de remanente de tesorería, al no disponer la Comunidad de una contabilidad para gastos con financiación afectada, no se puede desglosar la magnitud analizada en remanente afectado y no

afectado, por lo que, dado que el remanente total de 2007 se utilizó en un 96% en la cobertura de modificaciones de crédito de 2008, existió el riesgo de un uso excesivo en la financiación de gastos generales.

La Comunidad reconoció obligaciones a favor de sus sociedades mercantiles por importe de 23.511 miles de euros ("transferencias corrientes") y de 74.251 miles de euros ("transferencias de capital"), cifras que ascendieron, en 2009, a 39.110 miles de euros y a 64.459 miles de euros, respectivamente.

La Sociedad Regional de Coordinación Financiera con las Empresas Públicas de la Comunidad Autónoma de Cantabria, S.L., realizó en 2006 la compra y arrendamiento financiero simultáneo al Real Club Racing de Santander de las marcas y derechos federativos sobre los equipos de categorías inferiores, por 17.540 miles de euros, sin ajustarse a las previsiones del Plan General de Contabilidad (PGC), pues el propósito económico de la operación consistía en la financiación del Club en dicho importe, por lo que no se trataba de una compra de inmovilizado inmaterial. Tras la anterior operación, la Sociedad Regional de Coordinación Financiera aportó los derechos de crédito futuros, derivados del arrendamiento expuesto, a un Fondo de Titulización, asumiendo los riesgos de interrupción transitoria o desaparición definitiva de los flujos de pago de los mencionados derechos, por lo que no debió recoger como ingresos a distribuir en varios ejercicios el importe obtenido por esta operación (17.354 miles de euros), sino como un pasivo exigible o deuda. Posteriormente, en el ejercicio 2009, la Sociedad reclasificó al patrimonio neto 11.438 miles de euros, de forma incorrecta. Finalmente, se ha tenido conocimiento de que en el año 2012 la entidad pública Instituto de Finanzas de Cantabria se ha posicionado como cesionario y bonista de los derechos de crédito del Fondo, por lo que el sector público autonómico ha pasado a reunir las posiciones deudora y acreedora del citado Fondo asumiendo el riesgo último de impago del Club, el cual se encontraba en concurso de acreedores.

El Gobierno de Cantabria llegó a un acuerdo para la instalación de una fábrica de paneles de fibroyeso en la localidad de Orejo, materializado en un protocolo firmado el 1 de marzo de 2004 con un grupo empresarial privado. Hasta la compra en 2012, por parte de una sociedad mercantil extranjera, de los activos de la sociedad en que se materializó la inversión, por un precio de 14.500 miles de euros, el total de recursos públicos destinados a esta empresa fue de, al menos, 34.289 miles de euros, sin que se hubieran conseguido los fines perseguidos con la inversión.

Dentro del conglomerado de sociedades que conformaba el sector público empresarial regional, se produjo la concurrencia de varias empresas entre sí o con otros entes públicos, en la realización de iguales o similares actividades, en virtud tanto de sus objetivos coincidentes como del carácter genérico e impreciso de los mismos. Principalmente a partir del ejercicio 2012, se procedió a una reestructuración de las empresas públicas.

Las fundaciones regionales recibieron transferencias y subvenciones procedentes del Gobierno de Cantabria por un importe total de 29.099 miles de euros en 2008 y de 39.050 miles de euros en 2009.

En lo referente a los objetivos de estabilidad presupuestaria, la Comunidad de Cantabria generó unas necesidades de financiación del 1,08% del PIB regional en 2008 y del 3,22% en 2009, incumpliendo dichos objetivos y quedando obligada a la elaboración de los planes económico-financieros de equilibrio.

Al analizar la contratación administrativa, se detectó la existencia de diversos contratos derivados de encomiendas de gestión a empresas públicas, cuyo objeto fue la ejecución de obras públicas, la gestión de servicios públicos o la prestación de servicios necesarios para el funcionamiento del órgano administrativo encomendante. En todas ellas, la actividad de las citadas empresas, al carecer de medios propios para ejecutar directamente los encargos, se limitó, básicamente, a la gestión y control de la contratación con terceros de la ejecución material del encargo. De esta forma, se desvirtuó la finalidad de la encomiendas.

La utilización del procedimiento negociado en la adjudicación de los contratos, por su carácter excepcional y limitativo de la concurrencia, debe reservarse para los supuestos taxativamente establecidos en la ley, supuestos que deben interpretarse con carácter restrictivo.

Respecto al seguimiento de las recomendaciones puestas de manifiesto en el Informe de Fiscalización de los ejercicios 2006 y 2007, no se observaron actuaciones especialmente encaminadas a su cumplimiento, salvo por los aspectos señalados en relación al inventario, persistiendo en los ejercicios fiscalizados las situaciones que las generaron, por lo que se reiteró la necesidad de su cumplimiento.

IV.3.5.6. INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

La fiscalización tuvo como objetivo prioritario el análisis de la actividad económico-financiera del sector público de Extremadura, con el fin de verificar la sujeción de la gestión de los recursos públicos a los principios de legalidad, eficiencia y economía. El ámbito subjetivo de la fiscalización estuvo constituido por la Administración General, nueve organismos y entes públicos, además de 28 sociedades, doce fundaciones y nueve consorcios de carácter autonómico.

No existieron, en general, limitaciones al alcance que imposibilitaran el cumplimiento de los objetivos previstos en la fiscalización. No obstante, la falta de rendición de cuentas de algunas entidades del sector público autonómico impidió, en relación a las mismas, verificar los objetivos planteados.

Las Cuentas Generales de Extremadura, ejercicios 2008 y 2009, fueron rendidas al Tribunal dentro del plazo legalmente previsto. No obstante, las citadas Cuentas no se formaron con la totalidad de las cuentas anuales de las entidades pertenecientes al sector público autonómico, tal como prevé el artículo 141 de la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura. Las cuentas se presentaron, con carácter general, de acuerdo a los planes de contabilidad aplicables.

Determinados organismos y entes rindieron sus cuentas integradas en las de la Administración General, como servicios presupuestarios, a pesar de tener personalidad jurídica propia.

En lo relativo a las cuentas de la Administración General, los motivos para la tramitación de un crédito extraordinario en 2009 para la financiación del Servicio Extremeño de Salud existían con anterioridad a la elaboración del presupuesto, por lo que dichos créditos debieron ser objeto de presupuestación inicialmente.

El presupuesto de gastos por programas no desarrollaba objetivos e indicadores con el suficiente grado de concreción y objetividad que permitiese efectuar un análisis en base a ellos de la eficacia y eficiencia en el desarrollo de las políticas públicas, ni evaluar la incidencia de las modificaciones presupuestarias sobre los objetivos previstos.

Por su parte, los derechos reconocidos en el presupuesto debían minorarse en 50.017 miles de euros en 2008 y en 25.009 miles de euros en 2009, debido a la superposición de criterios utilizados para reconocer derechos derivados del programa operativo Extremadura 2007-2013. En relación con estos fondos, la Decisión de la Comisión C (2008) 6881 acordó la suspensión de pagos del FEDER a las ayudas correspondientes a operaciones en las que intervinieran los Organismos Intermedios de distintas CCAA, entre las que se encuentra la de Extremadura, razón de la escasa recaudación de estos recursos.

Las liquidaciones definitivas de los recursos del sistema de financiación de Extremadura correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009, practicadas por el Ministerio de Economía y Hacienda, reflejaron unos saldos acreedores para la Administración regional de 252.350 miles de euros y 764.378 miles de euros, respectivamente, lo que evidenció que las estimaciones de ingresos fueron significativamente sobrevaloradas

por parte del Ministerio. Especialmente en una coyuntura económica de crecimiento negativo, pueden coadyuvar a la generación de déficits en presupuestos futuros.

Los estados del resultado presupuestario de las Cuentas Generales rendidas arrojaron déficits por importes de 236.320 miles de euros en 2008 y 254.282 miles de euros en 2009.

La falta de un inventario completo, pese a los avances experimentados en su confección, condicionó la representatividad de las cifras del balance y de la cuenta del resultado económico-patrimonial.

La contabilización de los gastos generados por las obligaciones derivadas de la ejecución de los convenios con las compañías eléctricas acreedoras, por las devoluciones del Impuesto sobre Instalaciones que incidan en el Medio Ambiente, no fue acorde con su tratamiento presupuestario, al no registrarse en la cuenta del resultado económico patrimonial como menores ingresos.

Por lo que se refiere al contenido de la memoria de la Cuenta General, no se ha implantado en la Administración de la Comunidad un sistema de gastos con financiación afectada. Además, el remanente de tesorería obtenido por la Administración de la Comunidad figuraba por 424.606 miles de euros y 340.935 miles de euros a fin de los ejercicios 2008 y 2009, respectivamente, sin que pueda evaluarse si se está utilizando el remanente afectado como recurso genérico para la financiación de presupuestos futuros.

En relación con el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, se advirtió una necesidad de financiación, en porcentaje del PIB regional, del 1,18% en 2008 y del 1,67% en 2009, superiores al objetivo fijado para ambos ejercicios (0,75% del PIB regional).

El saldo vivo del endeudamiento financiero mantenido por la Comunidad al cierre de los ejercicios fiscalizados, correspondía a operaciones concertadas a largo plazo (954.752 miles de euros en 2008 y 1.136.072 miles de euros en 2009), con incrementos interanuales del 22% y 19%, respectivamente.

Con respecto a la contratación administrativa, las justificaciones de la necesidad para el servicio público son excesivamente genéricas e imprecisas, por lo que no se consideraron adecuadas a los efectos de lo dispuesto en la normativa. Además, en la ejecución de los contratos de obras, se produjeron frecuentes demoras no justificadas.

Del análisis de los organismos de la Comunidad, cabe destacar cómo el Servicio Extremeño de Salud mantenía acreedores pendientes de aplicar a presupuesto por importes de 54.544 miles de euros y 84.294 miles de euros, a fin de 2008 y 2009, respectivamente, cifras que experimentaron incrementos adicionales en los dos ejercicios sucesivos.

El número de empresas y entidades pertenecientes al sector público empresarial de Extremadura aumentó en un 100% en el periodo 2003-2009. La Junta de Extremadura aportó, en concepto de subvenciones y transferencias al sector público empresarial, 35.276 miles de euros en 2008 y 38.561 miles de euros en 2009. Además, se suscribieron numerosas encomiendas de gestión con estas empresas instrumentales.

Por lo que se refiere al régimen jurídico de la encomienda de gestión, la Comunidad hizo uso de ella con fines genéricos, apartándose de los que resultan propios de la naturaleza de esta figura, constituida por la participación de terceros para la realización de una específica y concreta actuación dentro del ámbito competencial de los órganos administrativos.

Las transferencias y subvenciones de los presupuestos de la Junta de Extremadura con destino a los consorcios públicos autonómicos ascendieron a 11.379 miles de euros en 2008 y a 8.136 miles de euros en 2009.

Finalmente, el Informe recoge las recomendaciones cumplidas por la Comunidad, las pendientes de implantar procedentes de ejercicios anteriores y las incluidas por primera vez, a la vista de los resultados de la fiscalización.

IV.3.5.7. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO, EJERCICIOS 2008 Y 2009

El Informe expone los datos más relevantes contenidos en los Informes de las fiscalizaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas y por los OCEX en relación con la rendición de cuentas, la ejecución presupuestaria, la situación patrimonial y la gestión en las áreas de endeudamiento, subvenciones, avales y contratación administrativa, desde la perspectiva del sometimiento a los principios de legalidad, eficiencia y economía. También se incluye entre sus objetivos presentar los resultados más relevantes sobre empresas, fundaciones y consorcios públicos autonómicos y sobre las universidades de dicho sector, a efectos de obtener y proporcionar la información con un enfoque más amplio y homogéneo.

Respecto al cumplimiento de la obligación de rendición de cuentas, de las 19 Comunidades y Ciudades Autónomas, tres han rendido fuera de plazo y el resto lo ha hecho en plazo. Debe destacarse que los principales retrasos e incumplimientos se presentan en los entes y empresas públicas, fundaciones, consorcios y universidades.

En materia de ejecución presupuestaria, cabe destacar lo siguiente:

- El importe global agregado de las modificaciones de créditos presupuestarios netas, autorizadas por todas las Administraciones Públicas Autonómicas supone unos incrementos interanuales del 40% en 2008 respecto a 2007 y del 47% en 2009 respecto al 2008, lo que pone de relieve una deficiente presupuestación.
- En cuanto a las obligaciones y los derechos reconocidos presentan deficiencias en la mayor parte de las CCAA, tales como: Reconocimiento recurrente de obligaciones en el presupuesto de cada ejercicio correspondientes a gastos de ejercicios anteriores para los que no se disponía de crédito suficiente; derechos reconocidos por fondos europeos sin que se haya producido el incremento del activo, ni figure el soporte adecuado que acredite que el ente concedente de la subvención haya dictado el acto de reconocimiento de la correlativa obligación; o derechos reconocidos sobrevalorados como consecuencia de ingresos recaudados en ejercicios anteriores que permanecían registrados en cuentas extrapresupuestarias pendientes de aplicación a presupuesto.
- Respecto a la situación patrimonial de las Administraciones Generales se observan inventarios de bienes y derechos incompletos, bienes sin valorar o incorrectamente valorados, falta de concordancia entre los datos contables y los del inventario y carencia de dotación de las amortizaciones correspondientes. En algún caso, los derechos de dudoso cobro no se provisiona o lo hacen insuficientemente. En varias Comunidades los derechos presupuestarios pendientes de cobro están sobrevalorados y en algún caso infravalorados, situación que se repite con las obligaciones pendientes de pago.
- Los remanentes de tesorería que figuran en las cuentas rendidas suponen un importe agregado negativo en 2008 y 2009. Algunas Comunidades continúan aún con sistemas contables que no permiten un seguimiento contable de los gastos con financiación afectada.

El saldo del endeudamiento de las Administraciones Generales ha resultado incrementado desde 1 de enero a 31 de diciembre de ambos ejercicios, 2008 y 2009, en porcentajes del 16% y del 33,8%, respectivamente.

Las Comunidades que más incrementan su endeudamiento en 2008 son el País Vasco (63%), seguido de La Rioja (52,2%) y de Islas Baleares (46,1%). En 2009 el mayor incremento se produce en el País Vasco (323%), Castilla y León (88,7%) y Castilla-La Mancha y Murcia, con aumentos del 81,1% y del 80%, respectivamente.

En cuanto a las subvenciones, con carácter general, se detectan expedientes de subvenciones incompletos y no consta el cumplimiento de determinados requisitos por los beneficiarios. Asimismo, se advierten ayudas no justificadas y en muchos casos justificadas deficientemente, sin que se controlen adecuadamente los procedimientos de reintegro total o parcial de las subvenciones no justificadas. Se producen demoras en la gestión, por incumplimientos en los plazos de resolución y notificación a los beneficiarios.

Particularmente, en varias Comunidades no existe constancia de que se compruebe la concurrencia con otras ayudas públicas; se conceden ayudas con bases reguladoras incompletas -lo que en determinados casos supone que no existan criterios objetivos para evaluar las solicitudes presentadas o el importe de la subvención-; en otras ocasiones, no se justifica suficientemente la concesión, prescindiendo de los principios de publicidad y concurrencia, ni se argumenta la utilización del procedimiento de adjudicación directa en subvenciones no nominativas. A veces, no se concretan aspectos fundamentales relativos a las obligaciones del beneficiario ni a la justificación de la aplicación de los fondos públicos. No se han establecido criterios objetivos para la concesión de anticipos, ni garantías de aplicación de la subvención.

Respecto a los avales, el importe de los otorgados por las Administraciones Generales se eleva a 13.000 millones de euros en 2008 y a 15.000 millones de euros en 2009. Las Comunidades con mayor importe de avales concedidos son Cataluña, Valencia e Islas Baleares en 2008 y País Vasco en 2009.

En relación con la contratación administrativa, con carácter general, cabe señalar lo siguiente:

- Los expedientes de contratación incorporan una deficiente motivación de la necesidad que pretende cubrirse y de la idoneidad del contrato para satisfacerla, lo que dificulta la evaluación de su adecuación a los fines institucionales de la entidad contratante y atenta con los objetivos previstos en la Ley de Estabilidad Presupuestaria.

- En la ejecución de los contratos, se produjeron frecuentes retrasos no siempre amparados en la concesión de prórrogas y sin imposición a los contratistas de las sanciones previstas en la normativa, así como numerosas modificaciones de contratos que no respondieron a nuevas necesidades surgidas durante la ejecución, sino a imprevisiones y deficiencias en las actuaciones preparatorias de los respectivos contratos primitivos, siendo también frecuente que se tramitasen indebidamente, como contratos complementarios algunos que, por contener unidades cuya realización era absolutamente necesaria e inseparable de las inicialmente proyectadas, constituyeron modificaciones.

En cuanto a los resultados más relevantes sobre empresas, fundaciones, consorcios y universidades que constituyen el sector público autonómico cabe señalar, con carácter general, que la existencia de un número notable de entes públicos autonómicos así como el incremento de los mismos que se observa en los últimos ejercicios requiere una mayor exigencia, tanto para justificar la creación de nuevas entidades, como para garantizar eficacia, eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos. Con carácter particular, debe destacarse lo siguiente:

- El sector empresarial autonómico mantiene la situación deficitaria, con pérdidas que, para el conjunto de las Comunidades (sin incluir los datos de Madrid), alcanzan casi 4.000 millones de euros en cada uno de los ejercicios, lo que motiva la creciente concesión de subvenciones y ayudas públicas, además del afianzamiento financiero de las sociedades participadas. En ambos ejercicios el sector empresarial autonómico presenta en su totalidad resultados de explotación negativos, antes de subvenciones públicas, por importe de 6.600 millones de euros en 2008 y de 7.400 millones en 2009, destacando los correspondientes a la Región de Murcia, Andalucía y Cataluña.

Debe destacarse de manera especial que existen empresas cuyo objeto social coincide parcialmente con el de otras de nueva creación o con algunas que carecen de actividad, lo que, unido a que la mayor parte del sector empresarial de las CCAA presenta recurrentemente una situación deficitaria de los resultados de explotación

de las empresas, aconsejaría una revisión y análisis de la oportunidad de mantener estas inversiones societarias de acuerdo con los criterios de eficiencia y economía en el empleo de recursos públicos

- El sector fundacional, a pesar de su incremento en los últimos años, adolece de un marco jurídico completo dentro del sector público autonómico, en particular en lo relativo a la confección y rendición de cuentas. Al igual que el sector empresarial, el sector fundacional presenta también resultados negativos (24.000 y 35.000 millones de euros) en 2008 y 2009, respectivamente, pese a las subvenciones otorgadas por las Administraciones de las CCAA respectivas.

- En cuanto al sector consorcial, la legislación autonómica regula de forma heterogénea el régimen presupuestario y de control de los consorcios administrativos. Los consorcios se financian, fundamentalmente, mediante transferencias y subvenciones aportadas por las respectivas Administraciones autonómicas y con las inversiones y gastos corrientes en bienes y servicios que estas destinan a los consorcios autonómicos en concepto de encomiendas de gestión y honorarios por prestación de servicios.

- Respecto a las universidades públicas autonómicas, se aprecian en el periodo fiscalizado irregularidades similares a las que se vienen arrastrando desde ejercicios anteriores que se van consolidando como una actuación común y ordinaria en el desenvolvimiento de sus funciones, tales como: No se aprueban los presupuestos antes del inicio del ejercicio, por lo que deben comenzar la gestión con los presupuestos del año anterior prorrogados; el mayor volumen de modificaciones en los presupuestos de gastos se ha producido en el capítulo 6, inversiones reales, en los dos ejercicios analizados, lo que implica que las universidades no elaboran con rigor sus presupuestos antes del comienzo del correspondiente ejercicio económico, incluyendo en los mismos toda su actividad docente e investigadora; en los últimos años se ha producido, en general, una disminución del número de alumnos, al tiempo que han experimentado un aumento el número de créditos impartidos; al menos 33 de las Universidades Públicas adoptaron acuerdos estableciendo planes de jubilaciones voluntarias anticipadas e incentivadas para el Personal Docente e Investigador (PDI) funcionario que carecen de soporte legal. En los años 2012 y 2013 se procedió a paralizar la incorporación a los mismos de nuevos beneficiarios.

Del análisis correspondiente a la Participación en los FCI, debe señalarse que durante el periodo 2008 y 2009 las dotaciones de los FC -Fondo de Compensación y Fondo Complementario- se han destinado a las CCAA de Andalucía, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Principado de Asturias, Región de Murcia y Valenciana y Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. En general, en las Comunidades receptoras de los Fondos se producen numerosas modificaciones en los proyectos a financiar por dichos Fondos respecto a los inicialmente aprobados, resultando destacable el caso de Andalucía, donde las modificaciones afectan en ambos ejercicios a más del 80% del montante global, lo que desvirtúa significativamente la programación inicial contenida en los respectivos Presupuestos.

En cuanto al cumplimiento de objetivos de estabilidad presupuestaria, el conjunto de las Comunidades y Ciudades Autónomas ha incumplido dicho objetivo en los ejercicios 2008 y 2009. El déficit conjunto de las Comunidades y Ciudades Autónomas en 2008 fue del 1,49% del PIB, mientras que el objetivo inicial fue un superávit del 0,25% del PIB. Tampoco se ha cumplido el objetivo de déficit individualmente, en 2008, aunque siete Comunidades (Galicia, Andalucía, Asturias, Aragón, Canarias, Madrid y Castilla y León) no están obligadas a elaborar el plan económico-financiero de equilibrio al haber obtenido un déficit que no supera el 0,75% del PIB regional. En el ejercicio 2009 se registró un déficit del 1,92% del PIB, mientras que el objetivo fijado fue de equilibrio. Ninguna Comunidad o Ciudad Autónoma ha cumplido el objetivo de déficit individualmente, aunque tres Comunidades (Galicia, La Rioja y Madrid) no están obligadas a elaborar el plan económico-financiero de equilibrio al haber obtenido un déficit que no supera el 0,75% del PIB regional.

De especial interés resulta la incidencia del gasto sanitario.

El Sistema Nacional de Salud español es un sistema de cobertura universal (incluidos los inmigrantes irregulares), financiado mediante impuestos y que opera principalmente dentro del sector público. El traspaso de competencias en materia de sanidad a todas las CCAA en 2001, conllevó la necesidad de adoptar un modelo de financiación integrado para garantizar la sostenibilidad financiera que implica un paso adelante en el ámbito de la corresponsabilidad fiscal y la solidaridad entre CCAA. Así, con este nuevo sistema de financiación, se suprimieron las transferencias finalistas de fondos para sanidad y estos fondos se integraron en el sistema general de financiación (con el resto de las competencias traspasadas). Como consecuencia de ello, a partir de 2002 son las CCAA las que financian mayoritariamente la atención sanitaria, tienen la jurisdicción primaria en la planificación y organización de su propio sistema sanitario y, por tanto, les compete tomar decisiones sobre el presupuesto sanitario para su territorio, siempre que respeten los mínimos acordados a escala nacional.

De acuerdo con los datos resultantes de la Estadística de Gasto Sanitario Público realizada en el ámbito del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad para el periodo de 2002-2010, el gasto sanitario total consolidado (incluye a la Administración Central, Sistema de Seguridad Social, Mutualidades de Funcionarios, CCAA, Ciudades con Estatuto de Autonomía y CCLL) para los ejercicios 2008 y 2009 fue de 66.600 y 70.300 millones de euros, respectivamente, financiándose el 91%, en ambos ejercicios, a cargo de las CCAA.

La especial relevancia de la incidencia del gasto sanitario se observa en los siguientes datos: En 2008 y 2009 las obligaciones reconocidas por el gasto público sanitario representan un volumen del 34,5% y 35%, respectivamente, en relación con las obligaciones reconocidas totales de los presupuestos de las Administraciones Generales de las CCAA; no obstante, debe tenerse presente que la mayoría de ellas contaba con obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto por gastos sanitarios devengados en ambos ejercicios en porcentajes de un 10% y un 8% del total de las obligaciones reconocidas en cada año, respectivamente, lo que implica que el gasto sanitario era superior al reflejado en las obligaciones reconocidas de los ejercicios correspondientes, destacando en lo que respecta a dichas obligaciones pendientes de aplicar las CCAA de Valencia (18%), Cataluña (16%) y Castilla y León (15%) en 2008 y de Cantabria (26%), Castilla y León (21%) e Illes Balears y Valencia (16%), en 2009.

En definitiva, el gasto sanitario real representó en 2008 y 2009 una media del 38% de las obligaciones reconocidas finales de los presupuestos de sus Administraciones Generales, destacando por encima de esta media las Comunidades de Valencia (50%), Cataluña (45%) y Madrid (43%) en 2008 y de Valencia (47%), Murcia (45%), Madrid (44%) y Cataluña (43%) en 2009.

IV.3.5.8. INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, EJERCICIOS 2010 Y 2011

La fiscalización ha tenido como objetivo principal el análisis de la gestión económico-financiera de la Comunidad Autónoma y de las entidades integrantes del sector público autonómico, con el fin de verificar su sometimiento a la normativa aplicable y la sujeción a los principios de eficiencia y economía, con especial atención a las áreas de endeudamiento, subvenciones, avales y contratación administrativa, así como la verificación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

El sector público de la Comunidad estaba integrado al 1 de enero de 2010 y al 31 de diciembre de 2011, por la Administración General, y por otras 92 y 76 entidades.

En el periodo fiscalizado no fueron rendidas las cuentas de dos fundaciones públicas y diez consorcios, habiéndose recibido con notable retraso respecto al plazo previsto en el artículo 35 de la LFTCu las cuentas del resto de consorcios participados mayoritariamente por la Comunidad.

El Informe pone de manifiesto debilidades y deficiencias de control interno en áreas relacionadas con la planificación, programación presupuestaria y gestión contable, así como en la gestión patrimonial de bienes y derechos, la tesorería y la gestión de los gastos presupuestarios, los ingresos tributarios y las cuentas deudoras y acreedoras.

La Comunidad incumplió el objetivo de estabilidad presupuestaria establecido para los ejercicios 2010 y 2011, cifrados en unos déficits del 2,5% y 1,3% del PIB regional, al haberse registrado unos déficits del 4,94% y 4,46%, respectivamente, del PIB regional en dichos años. Al igual que en ejercicios anteriores, se constata que las medidas correctoras de gastos e ingresos de los Planes económico-financieros de equilibrio de la Comunidad fueron insuficientes para mantener su déficit dentro de los objetivos establecidos para dicho año.

Respecto a la revisión del proceso de reordenación y reestructuración del sector público iniciado por la Comunidad como consecuencia del Acuerdo Marco del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de marzo de 2010 para el periodo 2010-2013, sobre sostenibilidad de las finanzas públicas, los resultados alcanzados reflejan una reducción neta prevista de 60 entidades, respecto a las 101 entidades existentes al principio del proceso (en julio de 2010), de las que, a la finalización de la fiscalización, se habían materializado 33 bajas netas, encontrándose pendientes de extinción otras 27 entidades.

Por lo que se refiere al análisis de la gestión de la Administración Regional, en materia subvencional se mantienen las debilidades y carencias puestas de manifiesto en ejercicios anteriores respecto a la implantación y evaluación de los Planes Estratégicos de Subvenciones de la Comunidad. Los gastos de personal de la Comunidad y de sus entidades integrantes tuvieron una evolución ascendente desde 2006 hasta 2011, tendencia que ha cambiado a partir de 2010, en que se constata una reducción del gasto, que ha continuado en los ejercicios 2011 y 2012. En cuanto a la evolución de la deuda comercial, en el periodo fiscalizado experimentó un crecimiento del 30%, habiéndose superado sistemáticamente los plazos de pago previstos en la Ley 15/2010, de modificación de la Ley 3/2004, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Para hacer frente a dicha deuda, la Comunidad se adhirió al mecanismo extraordinario de pago a proveedores aprobado por Real Decreto 7/2012, de 9 de marzo.

La Comunidad Autónoma ha cumplido los compromisos de endeudamiento establecidos para 2010 y 2011, si bien destaca el significativo incremento que viene experimentando desde el ejercicio 2006, muy superior a la media del resto de Comunidades.

En materia de avales y garantías, en junio de 2010 la Comunidad concedió un aval solidario por 200 millones de euros a la sociedad concesionaria del Aeropuerto Internacional de Murcia, S.A., habiéndose iniciado en mayo de 2013 un expediente administrativo para resolver el contrato de concesión administrativa para la construcción y explotación del citado aeropuerto, el cual se encontraba pendiente de presentación de alegaciones a la finalización de la fiscalización.

Respecto a la contratación pública, destacan la deficiente justificación y los incumplimientos en los plazos de ejecución de determinados contratos, sin que se hayan incoado las pertinentes actuaciones dirigidas a la imposición de las penalidades señaladas legalmente.

En lo relativo a la gestión económico-financiera, destacan, por una parte, los resultados de explotación negativos en la práctica totalidad de las empresas regionales, significándose especialmente las pérdidas del Servicio Murciano de Salud, que ascendieron a 2.079 millones de euros en 2010 y 2.102 millones de euros en 2011, al haber cubierto sus ingresos de explotación únicamente el 1% de sus gastos de explotación, lo que evidencia, una vez más, que, para desarrollar satisfactoriamente la prestación de servicios de la sanidad pública regional, la empresa precisa el apoyo financiero permanente de la Administración Autonómica. Por otra parte, las medidas temporales de ahorro para la televisión regional, establecidas en la Ley regional 5/2010, de 27 de diciembre, fueron insuficientes para alcanzar la reducción prevista de la financiación autonómica. Finalmente, hay que señalar que, desde la entrada en funcionamiento en 2009 de la actividad industrial y

comercial de la planta desaladora de Escombreras, gestionada por el Ente Público del Agua, la misma se encuentra infrautilizada y el coste de producción del agua subvencionado en su mayor parte debido al elevado coste de producción.

En el apartado de recomendaciones se exponen los principales avances observados en la aplicación de las recomendaciones expuestas en Informes de fiscalización de ejercicios anteriores, destacando los relativos a la implantación de las actuaciones iniciadas para la reestructuración del sector público o la clarificación de cuestiones relacionadas con la gestión tributaria de los recursos económicos de la Comunidad. Asimismo, se indican aquellas otras recomendaciones que continúan pendientes de implantación, como, por ejemplo, la mejora de los procedimientos de gestión de las actividades subvencionadora y contractual, la adopción de medidas oportunas para que por parte de las empresas y fundaciones autonómicas se superen las salvedades que, recurrentemente, se exponen en los informes de auditoría o la implantación de medidas de corrección de gastos o ingresos y la elaboración de presupuestos basados en previsiones realistas que permitan la adecuada reducción del déficit. Finalmente, al Informe se incorporan nuevas recomendaciones derivadas de la fiscalización entre las que se significa la necesidad establecer un mayor control de la actividad económica desarrollada por los sectores empresarial y fundacional de la Comunidad, dirigido hacia la realización y cumplimiento del equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera, así como la necesidad de implantar medidas estructurales que permitan continuar con una prestación satisfactoria de los servicios sanitarios públicos.

IV.3.5.9. INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA, EJERCICIOS 2010 Y 2011

La fiscalización tuvo como objeto primordial el análisis de la actividad económico-financiera del sector público de la Ciudad Autónoma, con el fin de verificar la sujeción de la gestión de los recursos públicos, principalmente de la Administración General, a los principios de legalidad, eficiencia y economía. El ámbito subjetivo de la fiscalización estaba constituido por la citada Administración General, cuatro organismos autónomos, un ente público y cuatro sociedades mercantiles, además de una fundación, que no había rendido cuentas, cuya existencia fue advertida durante la fiscalización.

Como limitación al alcance, cabe señalar la ausencia de documentación sobre la liquidación del Consorcio Melilla Puerto XXI, por lo que no se pudo verificar la corrección de los apuntes contables que incorporaron los saldos del Consorcio a la contabilidad de la Ciudad.

En relación con la rendición de cuentas, las Cuentas Generales de 2010 y 2011 se rindieron fuera del plazo legalmente establecido en el artículo 223.2 del TRLHL, evidenciando, así, el incumplimiento de la Resolución de 2 de marzo de 2011, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, donde se instaba a la Ciudad a la rendición de las cuentas dentro de los plazos previstos y sin demoras injustificadas.

En lo relativo a las carencias y debilidades del control interno ejercido por la Intervención General de la Ciudad, cabe destacar la ausencia de controles de eficacia, previstos en las Bases de Ejecución del Presupuesto y la vigencia del nombramiento de un funcionario como Interventor accidental, realizado en 2002, tras la jubilación de la persona que ocupaba anteriormente la plaza.

Por sentencia de 31 de octubre de 2011 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se estimó el recurso contra la aprobación definitiva por la Asamblea, el 29 de diciembre de 2009, de los Presupuestos Generales de la Ciudad para 2010, resultando anulada dicha aprobación.

Por lo que se refiere a las cuentas de la Administración General y sus organismos, las modificaciones al presupuesto inicial supusieron un aumento de los créditos de 63.093 miles de euros en 2010 (el 26% más de la

previsión inicial), y de 52.307 miles de euros en 2011 (el 22% más), lo que puso de manifiesto una deficiente presupuestación inicial, sin que los expedientes incluyesen explicación del hecho que motivaba las modificaciones ni de su repercusión en las políticas generales.

Por otro lado, el periodo medio en que Melilla hizo frente al pago de sus obligaciones se situó en una mejor posición que el ofrecido para la media de las AAPP en 2010 y en 2011.

En 2010 se imputó incorrectamente en el capítulo 2 “gastos corrientes en bienes y servicios” un importe de 3.845 miles de euros correspondiente a subvenciones otorgadas al Centro Asistencial de Melilla por convenios suscritos entre la Ciudad y dicho Centro, que debieron imputarse al capítulo 4 “transferencias corrientes”, observándose, además, que la cuantía abonada por esta subvención fue superior, en 1.166 miles de euros en 2010 y 1.186 miles de euros en 2011, a lo estipulado en los convenios.

La Ciudad Autónoma mantuvo durante estos dos ejercicios un contrato con una empresa privada para la ejecución de los servicios de “colaboración para la gestión tributaria, la recaudación voluntaria y la recaudación ejecutiva de los tributos y otros ingresos”, por el que abonó indebidamente al contratista, al menos, 216 miles de euros en 2010 y 639 miles de euros en 2011, dado que en el contrato no se había estipulado retribución alguna por la recaudación voluntaria de autoliquidaciones.

Se reconocieron obligaciones a favor de una empresa prestadora de servicios por 574 miles de euros en 2010 y 655 miles de euros en 2011, principalmente en la aplicación “mantenimiento de instalaciones deportivas”, incluida en el capítulo 2 del presupuesto de gastos, aportando la Ciudad solo un contrato, firmado en 2009, regulador de las relaciones con dicha empresa para el año 2010, y cuyo precio total fue de 133 miles de euros, a recibir en dos anualidades, por lo cual el resto de prestaciones satisfechas no quedaron debidamente amparadas.

La existencia de un saldo relevante a fin de año en la cuenta 413, “acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” supuso, tanto el incumplimiento reiterado de las normas presupuestarias en cuanto al carácter limitativo de los créditos y al principio de anualidad presupuestaria, como la insuficiencia financiera de la Ciudad para cubrir de manera adecuada las obligaciones correspondientes al ejercicio en que deben reconocerse. Adicionalmente, no constaba el reconocimiento, según las normas aplicables, de obligaciones en el presupuesto corriente por gastos realizados en ejercicios anteriores.

El resultado presupuestario del ejercicio 2010 fue de 8.319 miles de euros, mientras el del ejercicio 2011 ascendió a 4.332 miles de euros, según datos de la Cuenta General. Por otro lado, el remanente de tesorería total fue positivo en 32.631 miles de euros en 2010 y en 32.916 miles de euros en 2011, cifra que se hubiera visto modificada de imputar al ejercicio las obligaciones pendientes de reconocer a fin de ejercicio. Además, el remanente de tesorería disponible para la financiación de gastos generales, no fue calculado tal como indica la regla 83 de la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local, lo que incrementó el riesgo de financiar modificaciones presupuestarias con recursos realmente no disponibles.

En relación con el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, en el ejercicio 2011, pese a que el informe de la Intervención puso de manifiesto una “capacidad de financiación” de 18.542 miles de euros, el saldo presupuestario no financiero resultante de los ajustes calificados como SEC-95 presentó un importe negativo de 10.225 miles de euros, cuantía que sobrepasaba el límite del 4,39% de los ingresos no financieros consolidados de la Ciudad (9.693 miles de euros, es decir, un 4,63%), por lo que debió elaborarse el plan económico-financiero de equilibrio, exigido para los casos de corrección de las situaciones de incumplimiento del objetivo precitado.

La Ciudad suscribió cuatro operaciones de endeudamiento a largo plazo durante el ejercicio 2010, por importe de 22.316 miles de euros y nueve operaciones, por importe de 22.907 miles de euros, durante el ejercicio 2011. De los análisis efectuados cabe señalar la procedencia de solicitar la autorización prevista en el artículo

53 del TRLHL al Ministerio de Economía y Hacienda, dado que de la liquidación del ejercicio anterior a cada uno de los años fiscalizados se apreció un ahorro neto negativo.

La Ciudad de Melilla se acogió al Real Decreto-ley 5/2009 de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos. La operación de crédito a largo plazo, concertada en 2009, ascendió a 9.555 miles de euros, con un plazo de seis años. El Informe de fiscalización cuestionó la fiabilidad del cálculo del indicador previsto en la Resolución de 5 de mayo de 2009, de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales, para medir el cumplimiento del plan de saneamiento que hubo de adoptarse tras el acogimiento a dicho mecanismo.

Al analizar la contratación administrativa se detectó que, con carácter general, no se justificaba la conveniencia y necesidad de celebración de un importante número de contratos adjudicados en ambos ejercicios y de la inversión de los correspondientes fondos públicos afectados. Además, en las ejecuciones examinadas de los contratos de obras, se produjeron significativas demoras y ampliaciones de los plazos de ejecución no justificadas.

Por último, de las comprobaciones efectuadas se deducía que, en general, no se habían tomado las medidas o implantado las acciones necesarias para proceder al cumplimiento de las recomendaciones formuladas en Informes anteriores, por lo que resultaron reiteradas.

IV.3.5.10. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

La fiscalización tuvo como objetivo primordial el análisis de las cuentas anuales de la Universidad, verificando si se han rendido respetando las normas que le son de aplicación, comprobando los aspectos más relevantes en cuanto al cumplimiento de plazos, documentación exigible, estructura y contenido, así como si se han presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad aplicables, si son reflejo de la realidad económico patrimonial de la entidad y, en especial, lo relativo a la gestión presupuestaria, determinando la razonabilidad de las variaciones más relevantes respecto a ejercicios anteriores. Además, la fiscalización se ha extendido sobre diversos aspectos de la gestión universitaria, como son las áreas de docencia, organización, personal, costes y contratación administrativa, en un intento de extender la función fiscalizadora al ámbito de la eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos.

Entre los principales resultados y conclusiones recogidos en el Informe de fiscalización, se destacan los siguientes:

En lo relativo a la gestión docente, los alumnos que ingresaron en el curso 2009/10 fueron 847, con una satisfacción de la oferta del 83%. Ello permite concluir que en el curso 2009/10 se produjo un dimensionamiento adecuado de la oferta docente frente a la demanda de formación universitaria, ya que con anterioridad la oferta superaba a la demanda en más de un 30%.

La evolución de los créditos impartidos revela un incremento del esfuerzo docente del 5% en los últimos cinco cursos. Los alumnos matriculados en la Universidad en el curso 2009/10 ascienden a 3.798. Han disminuido, en los últimos cinco años, un 14%, y los créditos matriculados, un 11%, en clara divergencia con la evolución de los créditos impartidos.

Los alumnos graduados en el curso 2009/10 han aumentado un 22% respecto al curso 2005/06.

Los alumnos teóricos por grupo oscilan entre los 18 de Artes y Humanidades y Ciencias y los 43 de Ciencias Sociales y Jurídicas.

En todas las ramas de enseñanza y en los cinco últimos cursos analizados la media de créditos impartidos por profesor equivalente oscila entre 16,63 y 18,28, por lo que es inferior a los 24 créditos anuales exigidos legalmente. Esta dedicación en docencia del profesorado, unida a que la media de alumnos equivalentes por profesor equivalente es de 9 alumnos por profesor, refleja un sobredimensionamiento de dicho profesorado en relación con el número de alumnos existentes.

En lo relativo a la gestión de personal, en el año 2009 los recursos humanos de la Universidad están integrados por 798 personas (un 12,7% más que en 2005). De ellos 516 corresponden a personal docente e investigador y 282 a personal de administración y servicios. La proporción de funcionarios y laborales es de un 48% para el PDI y de un 57% para el PAS.

Respecto a la actividad económico-financiera, en los dos ejercicios se realizaron expedientes de incorporación de remanentes de crédito, cuando en 2007 y 2008 el remanente de tesorería era negativo, por lo que no existía financiación para efectuar dichos expedientes de modificación presupuestaria.

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2009 han ascendido a 45.173 miles de euros, con un grado de ejecución del 82%, y han aumentado en el período 2005-2009 un 29%.

El resultado presupuestario ha supuesto en los ejercicios 2008 y 2009 un déficit de 2.153 y 676 miles de euros, respectivamente. El saldo presupuestario obtenido es, también, de signo negativo por importe de 2.153 miles de euros en el ejercicio 2008 y de signo positivo por importe de 8.024 miles de euros en el ejercicio 2009.

La capacidad de financiación ha crecido, en los últimos cinco ejercicios, un 50% y se ha obtenido, fundamentalmente, debido a la financiación ajena, esencialmente pública.

El valor de los terrenos de los edificios Politécnico y Departamental y del edificio Vives procedentes de la Universidad de Zaragoza y propiedad de la Universidad de La Rioja a partir de su Ley de creación en 1992, no se encuentran activados al no estar recogidos en escritura pública y dado que no existe soporte documental a nombre de la Universidad.

El fondo de maniobra en 2009 ha roto la tendencia que venía siendo cada vez más negativa, lo que sugiere que la financiación de los activos fijos se hace con recursos a corto plazo.

El margen medido como diferencia entre ingresos ordinarios y gastos ordinarios es negativo y crece un 35% en el periodo 2005-2009. El resultado económico-patrimonial obtenido en el ejercicio 2009 ha sido negativo en 541 miles de euros.

El coste por curso de un alumno equivalente en 2009 oscila entre los 15.747 euros del de Ciencias y los 9.146 euros del de Ciencias Sociales y Jurídicas. El coste medio del crédito impartido en la Universidad en 2009 asciende a 5.607 euros. El coste de un graduado oscila en 2009 entre los 37.375 euros de Ciencias Sociales y Jurídicas y los 62.990 euros de Ciencias. En máster, el coste en 2009 en Ingenierías y Arquitectura, es de 85.835 euros y en Ciencias Sociales y Jurídicas de 46.718 euros.

El índice de cobertura del coste total de la enseñanza por los alumnos (excluida la aportación del Ministerio de Educación en concepto de becas) es del 8%.

En materia de contratación, las justificaciones de la necesidad de los objetos de los contratos para el servicio público o se limitan a describir o mencionar las prestaciones constitutivas del objeto o son excesivamente genéricas e imprecisas, por lo que no pueden considerarse adecuadas a los efectos de lo dispuesto en la normativa.

Por otra parte, las modificaciones examinadas de contratos en ejecución comprendieron actuaciones con respecto a las cuales no se ha acreditado la existencia de necesidades nuevas o de causas técnicas no

susceptibles de previsión al tiempo de prepararse los correspondientes contratos primitivos que pudieran justificarlas a los efectos de los artículos 101.1 del TRLCAP o 202.1 de la LCSP.

Las recomendaciones recogidas en el Informe aconsejan la solución de los problemas relativos a la adecuación de los recursos humanos y de la oferta a la demanda social de la enseñanza mediante la asignación eficiente de los recursos docentes, ajustando su capacidad productiva a la realidad de su demanda y de la capacidad financiera y su reflejo en el presupuesto y gasto de la Universidad.

Se recomienda, también, implantar un sistema de contabilidad analítica que permita determinar los costes de las distintas actividades realizadas por la Universidad como soporte necesario para la toma de decisiones.

La Universidad debe adaptar sus sistemas informáticos a las necesidades de información previstas en el PGCP.

Para un mejor y más adecuado cumplimiento de los principios de publicidad, transparencia y objetividad, rectores de la contratación pública, deberían especificarse, en los PCAP, con más precisión los métodos o formas de asignación de los puntos de los baremos correspondientes a los diferentes criterios de adjudicación.

Debiera evitarse la adopción de fórmulas para la valoración del precio de las ofertas que permitan atribuir mayor puntuación a las ofertas más próximas a la baja media que a las ofertas más bajas.

Los pliegos de cláusulas administrativas técnicas y de prescripciones técnicas, atendida la complejidad de los procesos y las medias provisionales que acompañan a las nuevas vías impugnatorias, no debieran establecer el comienzo del plazo de ejecución con referencia a un día concreto del calendario, a fin de evitar una imposibilidad material de cumplimiento del mismo, al ser la adjudicación posterior a la fecha establecida de inicio de los trabajos.

IV.3.5.11. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE CARTAGENA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

La fiscalización tuvo como objetivo primordial el análisis de las cuentas anuales de la Universidad, verificando si se han rendido respetando las normas que le son de aplicación, comprobando los aspectos más relevantes en cuanto al cumplimiento de plazos, documentación exigible, estructura y contenido, así como si se han presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad aplicables, si son reflejo de la realidad económico patrimonial de la entidad y, en especial, lo relativo a la gestión presupuestaria, determinando la razonabilidad de las variaciones más relevantes respecto a ejercicios anteriores. Además, la fiscalización se ha extendido sobre diversos aspectos de la gestión universitaria, como son las áreas de docencia, organización, personal, costes y contratación administrativa, en un intento de extender la función fiscalizadora al ámbito de la eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos.

Entre los principales resultados y conclusiones recogidos en el Informe de fiscalización, se destacan los siguientes:

En lo relativo a la gestión docente, los alumnos que ingresaron en el curso 2009/10 fueron 1.229, con una satisfacción de la oferta del 91%, por lo que se concluye que se produjo un dimensionamiento adecuado de la oferta docente frente a la demanda de formación universitaria.

La evolución de los créditos impartidos revela un incremento del esfuerzo docente del 4% en el conjunto de los últimos cinco cursos, debido al incremento experimentado en Ciencias Sociales y Jurídicas.

Los alumnos matriculados en la Universidad en el curso 2009/10 ascienden a 6.255. Han crecido, en los últimos cinco años, un 8%, y los créditos matriculados, un 5%.

Los alumnos graduados en el curso 2009/10 han aumentado un 78% respecto al curso 2005/06.

Los alumnos teóricos por grupo oscilan entre los 37 de Ingenierías y Arquitectura y los 46 de Ciencias Sociales y Jurídicas.

En las dos ramas de enseñanza y en los cinco últimos cursos analizados la media de créditos impartidos por profesor equivalente es inferior a los 24 créditos anuales exigidos legalmente, lo que unido a que la media de alumnos equivalentes por profesor equivalente es de 11 alumnos, refleja un sobredimensionamiento de dicho profesorado en relación con el número de alumnos existentes.

En lo relativo a la gestión de personal, en el año 2009 los recursos humanos de la Universidad están integrados por 991 personas (un 4,6% más que en 2008 y un 13% más que en 2005). De ellos, 601 corresponden a personal docente e investigador. En cada uno de los dos grupos la proporción de funcionarios y laborales es de casi un 50%.

Respecto a la actividad económico-financiera, se destaca que ninguno de los expedientes de modificaciones de créditos analizados en ambos ejercicios, salvo los de transferencias de créditos, presenta la preceptiva fiscalización del servicio de control interno.

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2009 han ascendido a 68.704 miles de euros, con un grado de ejecución del 77%, y han aumentado en el período 2005-2009 un 25%.

El resultado presupuestario ha supuesto en los ejercicios 2008 y 2009 un superávit de 7.196 y 3.675 miles de euros, respectivamente. El saldo presupuestario obtenido en ambos ejercicios es también de signo positivo por importe de 2.965 y 5.675 miles de euros, respectivamente.

En el ejercicio 2009 la Universidad deja de distinguir el remanente de tesorería afectado del no afectado al no estar individualizados los gastos con financiación afectada.

La capacidad de financiación ha crecido, en los últimos cinco ejercicios, un 43%. La financiación propia ha pasado de suponer un 24% de la financiación total a ser un 31% en el periodo considerado.

El Ayuntamiento de Cartagena y el Ministerio de Defensa han cedido a la Universidad el uso de edificios y terrenos que figuran registrados contablemente solo por el valor de las mejoras, al no disponer de su valor venal a la fecha de cesión, lo que da lugar a una infravaloración del inmovilizado material que no es posible cuantificar. Además, no se han contabilizado como inmovilizado inmaterial una operación de compra y venta mutua de dos inmuebles entre la Universidad y el Ayuntamiento de Cartagena.

El fondo de maniobra crece fuertemente a lo largo del período 2005 a 2009, motivado por el aumento de la tesorería. El resultado económico-patrimonial obtenido en el ejercicio 2009 ha sido positivo en 11.290 miles de euros.

El coste por curso de un alumno equivalente en 2009 oscila entre los 8.496 euros del de Ingenierías y Arquitectura y los 7.417 euros del de Ciencias Sociales y Jurídicas. El coste medio del crédito impartido en la Universidad en 2009 asciende a 5.080 euros. El coste de un graduado oscila en 2009 entre los 29.668 euros de Ciencias Sociales y Jurídicas y los 33.985 euros de Ingenierías y Arquitectura. En máster, el coste en Ingenierías y Arquitectura, es de 50.977 euros y en Ciencias Sociales y Jurídicas de 37.085 euros.

El índice de cobertura del coste total de la enseñanza por los alumnos (excluida la aportación del Ministerio de Educación en concepto de becas) es del 8%.

En materia de contratación, las justificaciones de la necesidad para el servicio público o se limitan a describir o mencionar las funciones de la Universidad o son excesivamente genéricas e imprecisas, por lo que no pueden considerarse adecuadas a los efectos de lo dispuesto en la normativa.

Los contratos para la renovación de los servicios de mantenimiento de la aplicación de gestión de recursos humanos, económica y académica fueron indebidamente fraccionados en tres contratos que fueron adjudicados al mismo contratista y tampoco se ha acreditado, documental y fehacientemente, que los adjudicatarios de tres contratos fueran los únicos capaces de realizar las prestaciones objeto de los mismos ni, por tanto, la concurrencia de los supuestos previstos para la adjudicación de estos contratos mediante procedimientos negociados sin publicidad.

Entre las recomendaciones recogidas en el Informe, se destacan las que aconsejan la solución de los problemas relativos a la adecuación de los recursos humanos y de la oferta a la demanda social de la enseñanza mediante la asignación eficiente de los recursos docentes, ajustando su capacidad productiva a la realidad de su demanda y de la capacidad financiera.

Se debería implantar un sistema de contabilidad analítica que permita determinar los costes de las distintas actividades realizadas por la Universidad como soporte necesario para la toma de decisiones.

La Universidad a fecha de cierre del ejercicio debe calcular los gastos con financiación afectada en periodo de ejecución y los derechos reconocidos afectados asociados a cada proyecto, para lo cual debería implantar los controles y sistemas necesarios.

El elevado nivel de tesorería tanto en relación a las operaciones como al balance de situación debería utilizarse para corregir desequilibrios de otras partidas, como la de los acreedores con coste.

A fin de conseguir la máxima adaptación a los requerimientos y necesidades específicas de la Administración contratante, de forma que todas las empresas interesadas en las licitaciones puedan preparar y presentar sus ofertas en coherencia con aquellos, los PCAP debieran establecer con precisión los métodos o formas de asignación de los puntos de los baremos correspondientes a los diferentes criterios de adjudicación, lo que redundaría en un mejor cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia, informadores de la contratación pública.

IV.3.5.12. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE CANTABRIA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

La fiscalización tuvo como objetivo primordial el análisis de las cuentas anuales de la Universidad, verificando si se han rendido respetando las normas que le son de aplicación, comprobando los aspectos más relevantes en cuanto al cumplimiento de plazos, documentación exigible, estructura y contenido, así como si se han presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad aplicables, si son reflejo de la realidad económico patrimonial de la entidad y, en especial, lo relativo a la gestión presupuestaria, determinando la razonabilidad de las variaciones más relevantes respecto a ejercicios anteriores. Además, la fiscalización se ha extendido sobre diversos aspectos de la gestión universitaria, como son las áreas de docencia, organización, personal, costes y contratación administrativa, en un intento de extender la función fiscalizadora al ámbito de la eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos.

Entre los principales resultados y conclusiones recogidos en el informe de fiscalización, se destacan los siguientes:

En lo relativo a la gestión docente, la satisfacción de la oferta de plazas en Ciencias, Artes y Humanidades e Ingenierías y Arquitectura fue del 21%, 49% y 55%, por lo que se produjo un exceso de oferta en las tres ramas.

La evolución de los créditos impartidos revela un incremento del esfuerzo docente del 21% en los últimos cinco cursos, cuando los créditos matriculados han disminuido un 5%, con reducciones en todas las ramas excepto en Ciencias de la Salud.

Los alumnos teóricos por grupo oscilan entre los 8 y 10 de Ciencias de la Salud y Ciencias, respectivamente, y los 45 de Ciencias Sociales y Jurídicas.

En todas las ramas de enseñanza, excepto en Ciencias de la Salud, en los cinco últimos cursos analizados la media de créditos impartidos por profesor equivalente es inferior a los 24 créditos anuales exigidos legalmente.

En lo relativo a la gestión de personal, en el año 2009 los recursos humanos de la Universidad están integrados por 1.834 personas, un 11,3% más que en 2005. En el colectivo PDI la proporción de funcionarios es de un 45%, mientras que en el PAS es de un 61%.

El Consejo de Gobierno de la Universidad aprobó Planes de incentivación de la jubilación voluntaria para el PDI funcionario y para el Personal de Administración y Servicios (PAS) funcionario consistentes en abonar a los funcionarios que se jubilaran anticipadamente, con cargo al fondo de acción social, la diferencia –o un 95% de la misma en el caso de los PAS- entre la pensión máxima resultante tras la jubilación y las cantidades que venían percibiendo antes de la misma, hasta el momento en que cumplan 70 años. El pago de dichos incentivos carece de cobertura legal y supone una vulneración de la prohibición establecida en el art. 5 del Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas de establecer derechos pasivos distintos de los legalmente previstos o ampliar o mejorar los mismos. En los ejercicios 2008 y 2009 se acogieron a ambos Planes un total de 43 profesores y 5 PAS.

Los resultados más significativos de la fiscalización respecto a la actividad económico-financiera son que la aprobación del presupuesto del ejercicio 2008 se produjo a mediados de febrero de 2008, por lo que durante parte del ejercicio 2008 la actividad desarrollada por la Universidad se efectuó con los presupuestos prorrogados del ejercicio 2007.

Las modificaciones presupuestarias en los ejercicios 2008 y 2009 suponen un 37% y un 43%, respectivamente, de los créditos iniciales.

En ambos ejercicios se realizaron incorporaciones de remanentes de crédito en conceptos del presupuesto de gastos para los que, en los ejercicios 2007 y 2008, respectivamente, no existía suficiente remanente de crédito para efectuar dichos expedientes de modificación presupuestaria.

Las obligaciones reconocidas han aumentado, en el período 2005-2009, un 38% y los derechos reconocidos un 45%. El resultado presupuestario ha supuesto un superávit de 4.190 miles de euros en el ejercicio 2009.

El PDI tiene asignadas las funciones docente e investigadora sin distinción alguna entre ellas. Asimismo, la legislación aplicable no permite deducir que la dedicación de este personal a la investigación tenga una naturaleza especial que permita, ampare o aconseje un tratamiento presupuestario diferenciado del que corresponde a la función docente, por lo que la imputación de las retribuciones derivadas de la actividad investigadora a capítulos presupuestarios distintos al de gastos de personal desnaturaliza la información que debe ofrecer la liquidación del presupuesto, permitiendo a la vez la dispersión de unos gastos que tienen la misma naturaleza.

En el período 2005-2009 la capacidad de financiación ha crecido un 51%. La financiación propia supone un 40% de la financiación total en 2009, proporción que se mantiene estable en los últimos cinco ejercicios. El fondo de maniobra se mantiene a unos elevados niveles en 2009, similares a los alcanzados en 2008. La tesorería se ha incrementado en el período 2005-2009 un 136%, alcanzando niveles muy elevados en los dos últimos ejercicios sin que existan compromisos de pagos futuros que justifiquen dichos niveles.

El resultado económico-patrimonial obtenido en el ejercicio 2009 ha sido negativo en 5.643 miles de euros.

El coste medio por curso de un alumno equivalente en 2009 oscila entre los 28.207 euros del de Ciencias y los 7.766 euros del de Ciencias Sociales y Jurídicas. El coste medio del crédito impartido en la Universidad en 2009 asciende a 4.018 euros. El coste de un graduado oscila en 2009 entre los 32.341 euros de Ciencias Sociales y Jurídicas y los 147.031 euros de Ciencias. En máster, el coste en 2009 en Ciencias es de 183.789 euros y en Ciencias Sociales y Jurídicas de 40.427 euros.

El índice de cobertura del coste total de la enseñanza por los alumnos (excluida la aportación del Ministerio de Educación en concepto de becas) es del 6,9%.

En materia de contratación, dos contratos de ejecución de obras en la misma planta de un edificio fueron objeto de fraccionamiento indebido y adjudicados simultáneamente al mismo contratista por procedimiento negociado sin publicidad, eliminándose los licitadores que no resultaron adjudicatarios, cuyas ofertas son de fecha anterior a la de la resolución del órgano de contratación de aprobación de los expedientes, de los gastos y de la apertura de los procedimientos de adjudicación, mediante unos informes en los que se indica que sus ofertas no presentan los precios unitarios, sin que conste la petición de oferta económica solicitada por la Universidad en que figure dicho requisito.

Las recomendaciones recogidas en el Informe aconsejan la solución de los problemas relativos a la adecuación de los recursos humanos y de la oferta a la demanda social de la enseñanza mediante la asignación eficiente de los recursos docentes, ajustando su capacidad productiva a la realidad de su demanda y de la capacidad financiera. Además, se debería implantar un sistema de contabilidad analítica que permita determinar los costes de las distintas actividades realizadas por la Universidad como soporte necesario para la toma de decisiones.

La Universidad debe adaptar sus sistemas informáticos a las necesidades de información previstas en el PGCP.

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

Las retribuciones derivadas de la actividad investigadora del personal de la Universidad se deberían imputar al mismo capítulo presupuestario que el de los restantes gastos de personal, puesto que en caso contrario se desnaturaliza la información que debe ofrecer la liquidación del presupuesto, permitiéndose a la vez la dispersión de unos gastos que tienen la misma naturaleza.

IV.3.5.13. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

La fiscalización tuvo como objetivo primordial el análisis de las cuentas anuales de la Universidad, verificando si se han rendido respetando las normas que le son de aplicación, comprobando los aspectos más relevantes en cuanto al cumplimiento de plazos, documentación exigible, estructura y contenido, así como si se han presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad aplicables, si son reflejo de la realidad económico patrimonial de la entidad y, en especial, lo relativo a la gestión presupuestaria, determinando la razonabilidad de las variaciones más relevantes respecto a ejercicios anteriores. Además, la fiscalización se ha extendido sobre diversos aspectos de la gestión universitaria, como son las áreas de docencia, organización, personal, costes y contratación administrativa, en un intento de extender la función fiscalizadora al ámbito de la eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos.

Entre los principales resultados y conclusiones recogidos en el Informe de fiscalización, se destacan los siguientes:

En lo relativo a la gestión docente, los alumnos que ingresaron en el curso 2009/10 fueron 6.327, con una satisfacción de la oferta del 99%, lo que permite concluir que la capacidad docente de la Universidad está bastante ajustada a la demanda y a las exigencias de docencia impuestas por el Espacio Europeo de Educación Superior.

La evolución de los créditos impartidos revela un incremento del esfuerzo docente del 17% en los últimos cinco cursos, debido al aumento experimentado en Ciencias Sociales y Jurídicas, Arte y Humanidades y Ciencias de la Salud.

Los alumnos matriculados en la Universidad han aumentado, en los últimos cinco años, un 3%, y los créditos matriculados un 5%, inferior a la evolución de los créditos impartidos. Los alumnos graduados han aumentado un 15% en los últimos cinco años.

Los alumnos teóricos por grupo, sin considerar los de Ciencias de la Salud, oscilan entre los 27 de Ciencias e Ingenierías y Arquitectura y los 55 de Ciencias Sociales y Jurídicas.

En las ramas de Artes y Humanidades, Ciencias e Ingenierías y Arquitectura, la media de créditos impartidos por profesor equivalente es inferior a los 24 créditos anuales exigidos, superándose en las ramas de Ciencias Sociales y Jurídicas y Ciencias de la Salud. La media para el conjunto de la Universidad es de 25 créditos por profesor equivalente.

En lo relativo a la gestión de personal, en el año 2009 el 25% del coste de personal corresponde a actividades no docentes.

La Universidad ha sido condenada al pago de 469.404 € por las cuotas de la Seguridad Social correspondientes a 72 trabajadores que prestaron servicios durante los ejercicios objeto de fiscalización en el Servicio de Idiomas de la misma y que no habían sido objeto de alta en la Seguridad Social. Asimismo, la Universidad ha sido obligada a readmitir como indefinida no fija y a indemnizar por despido a dos trabajadoras contratadas por obra o servicio determinado que prestaron servicios durante los ejercicios objeto de fiscalización.

Respecto a la actividad económico-financiera, el presupuesto inicial de gastos para el 2009 ha experimentado un incremento respecto al del ejercicio 2008 del 13%, y el de este con relación al anterior supuso un incremento del 9%.

Las obligaciones reconocidas ascienden en 2008 a 208.887 miles de euros, un 17,7% superior al ejercicio 2007, con un grado de ejecución del 85%. En el ejercicio 2009 las obligaciones reconocidas suponen un importe de 221.716 miles de euros, un 6,1% superior al ejercicio anterior, que representan un grado de ejecución del 79%. Las obligaciones reconocidas han aumentado en el período 2005-2009 a una tasa acumulada anual del 10,1.

El resultado presupuestario ha supuesto en los ejercicios 2008 y 2009 un superávit de 7.701 miles de euros y 10.260 miles de euros, respectivamente. El saldo presupuestario obtenido en ambos ejercicios es también de signo positivo por importes de 7.907 miles de euros y 17.618 miles de euros, respectivamente.

La Universidad ha tenido un remanente de tesorería positivo en el ejercicio 2009 de 66.810 miles de euros, de los que 51.644 miles de euros se encuentran afectados, lo que ha permitido financiar determinadas modificaciones presupuestarias en el ejercicio siguiente. El remanente acumulado a fin de ejercicio 2009 se ha incrementado un 31% respecto al ejercicio anterior.

El resultado económico-patrimonial obtenido los ejercicios 2008 y 2009 ha sido positivo en 39.491 y 27.743 miles de euros, respectivamente.

El coste por curso de un alumno equivalente oscila entre el de Ciencias, 11.109 euros, y el de Ciencias Sociales y Jurídicas, 4.365 euros. El coste medio del crédito impartido en la Universidad asciende a 3.553 euros. El coste de un graduado oscila entre los 18.177 euros de Ciencias Sociales y Jurídicas y los 57.907 euros de Ciencias. En máster, el coste en Ciencias es de 72.384 euros y en Ciencias Sociales y Jurídicas de 22.723 euros.

El índice de cobertura del coste total de la enseñanza por los alumnos (excluida la aportación del Ministerio de Educación en concepto de becas) es del 10,4%.

En materia de contratación, las justificaciones de la necesidad para el servicio público o se limitan a describir o mencionar las prestaciones constitutivas del objeto o son excesivamente genéricas e imprecisas, por lo que no pueden considerarse suficientemente adecuadas a los efectos de lo dispuesto en la normativa.

En algunos contratos adjudicados por concurso o mediante procedimiento abierto con múltiples criterios de adjudicación, algunos de los criterios fueron insuficientemente precisados en los pliegos, lo que no es conforme con los principios de publicidad y transparencia.

En los contratos de servicios examinados se aprecia una regulación contradictoria y confusa sobre revisión de precios.

Las obras de construcción del edificio destinado a albergar los Laboratorios de Investigación Biomédica en el Campus de Ciencias de la Salud fueron indebidamente fraccionadas en dos contratos.

En los PCAP de los contratos de servicios de vigilancia y de limpieza de la Universidad los plazos de ejecución no se determinaron con precisión, no se determinó la duración máxima de las prórrogas anuales, ni se han aportado las preceptivas actas de recepción de los trabajos.

En el contrato de servicios profesionales para la ejecución del proyecto Campus de la Salud de la Universidad no consta la elaboración y aprobación del preceptivo PPT y, por el contrario, se elaboraron varios documentos no previstos en la legislación vigente, el objeto y el precio del contrato no se determinaron con la precisión requerida por la normativa, y se efectuó, al menos, el pago del importe de una factura en concepto de honorarios a cuenta sin haberse previsto abonos a cuenta en el respectivo PCAP.

Por lo que se refiere al apartado de recomendaciones, destacan las que aconsejan la solución de los problemas relativos a la adecuación de los recursos humanos a la demanda social de la enseñanza mediante la asignación eficiente de los recursos docentes, ajustando su capacidad productiva a la realidad de su demanda y de la capacidad financiera.

También se debería implantar un sistema de contabilidad analítica que permita determinar los costes de las distintas actividades realizadas por la Universidad como soporte necesario para la toma de decisiones.

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

Las retribuciones derivadas de la actividad investigadora del personal de la Universidad se deberían imputar al mismo capítulo presupuestario que el de los restantes gastos de personal, puesto que, en caso contrario, se

desnaturaliza la información que debe ofrecer la liquidación del presupuesto, permitiéndose, a la vez, la dispersión de unos gastos que tienen la misma naturaleza.

La Universidad debe proceder a precisar adecuadamente en los pliegos de cláusulas administrativas de los contratos los criterios de adjudicación con los correspondientes métodos o formas de asignación de los puntos de los baremos.

IV.3.5.14. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA, EJERCICIOS 2008 Y 2009

La fiscalización tuvo como objetivo primordial el análisis de las cuentas anuales de la Universidad, verificando si se han rendido respetando las normas que le son de aplicación, comprobando los aspectos más relevantes en cuanto al cumplimiento de plazos, documentación exigible, estructura y contenido, así como si se han presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad aplicables, si son reflejo de la realidad económico patrimonial de la entidad y, en especial, lo relativo a la gestión presupuestaria, determinando la razonabilidad de las variaciones más relevantes respecto a ejercicios anteriores. Además, la fiscalización se ha extendido sobre diversos aspectos de la gestión universitaria, como son las áreas de docencia, organización, personal, costes y contratación administrativa, en un intento de extender la función fiscalizadora al ámbito de la eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos.

Entre los principales resultados y conclusiones recogidos en el Informe de fiscalización, se destacan los siguientes:

En cuanto a la rendición de las cuentas, hay que señalar, por un lado, que las correspondientes a 2008, tanto la aprobación como la remisión a la Junta de Extremadura, fueron efectuadas fuera de plazo. Por otro lado, las cuentas de los dos ejercicios han sido rendidas al Tribunal en plazo.

Respecto a la actividad económico-financiera, destaca que en 2009 los créditos iniciales ascienden a 161.944 miles de euros, lo que supone un incremento de un 15% respecto al ejercicio anterior.

En el ejercicio 2008 las modificaciones netas han supuesto un importante incremento, 42%, sobre el presupuesto inicial y en 2009 las modificaciones aprobadas continúan representando un notable incremento, casi un 30%, de los créditos iniciales.

Las obligaciones reconocidas ascienden en 2008 a 158.326 miles de euros, un 21% superiores al ejercicio 2007, con un grado de ejecución del 79%. En el ejercicio 2009 las obligaciones reconocidas suponen un importe de 153.697 miles de euros, que representan un grado de ejecución del 74%, con unos remanentes de crédito de 41.746 y 55.175 miles de euros en los ejercicios 2008 y 2009, respectivamente.

El resultado presupuestario ha supuesto un superávit de 1.641 miles de euros en el ejercicio 2008 y de 3.695 miles de euros en el ejercicio 2009, mientras que el resultado económico-patrimonial obtenido en los ejercicios 2008 y 2009 ha sido positivo en 29.070 y 11.464 miles de euros, respectivamente.

En la ejecución del presupuesto de gastos se han observado ciertas infracciones en el principio del devengo, imputando al presupuesto del ejercicio corriente obligaciones devengadas en ejercicios anteriores, deduciéndose, además, la existencia de un procedimiento de traslado en la imputación de determinados gastos de cada ejercicio al siguiente incumpliendo el requisito básico de existencia de crédito en el ejercicio de procedencia.

La Universidad tiene suscritos tres convenios de colaboración con la Consejería de Economía, Comercio e Innovación de la Junta de Extremadura para la financiación del Plan de Jubilaciones Voluntarias del PDI

funcionario, en los ejercicios 2007, 2008 y 2009, respectivamente, sin que exista constancia de que se hayan producido más convenios en los años siguientes. Por las razones que se aducen en el Informe, el pago de dichos incentivos carece de cobertura legal y supone una vulneración de la prohibición establecida en el art. 5 del Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas de establecer derechos pasivos distintos de los legalmente previstos o ampliar o mejorar los mismos, así como tampoco resulta admisible que los pagos correspondientes a los reconocimientos incluidos en dichos planes se efectúen con cargo a los créditos incluidos en el capítulo 1 de los presupuestos de la entidad, que financian los gastos de personal al servicio de la institución. En los ejercicios 2008 y 2009 se acogieron a los planes señalados un total de 44 profesores. El importe pagado por la Universidad en ambos ejercicios, correspondiente a los tres planes convocados (2007, 2008 y 2009) fue de 1.552 miles de euros y los compromisos de gastos asumidos para los años 2010 a 2019 ascienden a 9.266 miles de euros, como complemento a los importes correspondientes a clases pasivas.

En lo relativo a la gestión docente, la Universidad de Extremadura tiene 23.222 alumnos matriculados en el curso 2009/2010, sin contar los de doctorado, y 1.991 profesores, con una tasa de reducción de créditos matriculados y de alumnos de nuevo ingreso, en los últimos cinco cursos, del 18,70% y del 9,59%, respectivamente, y también de reducción, aunque en menor medida, de créditos impartidos del 8,49%. Las plazas ofertadas por la Universidad para nuevo ingreso en el curso 2009/10 ascienden a 6.630, con una satisfacción de la oferta del 69% de media en el mismo. La evolución de los créditos impartidos revela una reducción del esfuerzo docente del 8% en los últimos cinco cursos, presentando la tasa de éxito, es decir, el porcentaje de alumnos graduados con referencia a los alumnos matriculados teóricos por curso, valores máximos en casi todas las titulaciones con excepción de Ingenierías y Arquitectura.

El coste de la Universidad en 2009 ha ascendido a 149 millones de euros, de los que 124 corresponden a la enseñanza y 25 a la investigación, siendo el índice de cobertura del coste total de la enseñanza por los alumnos (excluida la aportación del Ministerio de Educación en concepto de becas) del 10,3%. El coste por curso de un alumno equivalente en 2009 oscila entre los 12.065 euros del de Ciencias y los 3.843 euros del de Ciencias Sociales y Jurídicas, mientras que el coste de un graduado oscila en 2009 entre los 16.139 euros de Ciencias Sociales y Jurídicas y los 48.260 euros de Ciencias. En máster, el coste en 2009 en Ciencias es de 60.325 euros y en Ciencias Sociales y Jurídicas de 20.174 euros.

En materia contractual, se constata que en 2008 los contratos de suministros son los más significativos, tanto en número como en importe, y en 2009 los más significativos son los de consultoría, asistencia y servicios. Los contratos del ejercicio 2008 examinados no fueron remitidos de oficio por la Universidad, sino a requerimiento del Tribunal de Cuentas, a pesar de que la remisión de oficio era preceptiva. Respecto a los resultados obtenidos en contratación, en síntesis hay que destacar las incidencias constatadas en cuanto a las justificaciones de la necesidad para el servicio público de los contratos de obras examinados, en la elección del procedimiento de contratación y en la forma o método de valoración de los criterios de adjudicación, con el alcance y significación que se expresan en el Informe.

Las recomendaciones recogidas en el Informe se refieren a:

- La necesidad de buscar soluciones a los problemas relativos a la adecuación de los recursos humanos y de la oferta a la demanda social de la enseñanza mediante la asignación eficiente de los recursos docentes, ajustando su capacidad productiva a la realidad de su demanda y de la capacidad financiera y su reflejo en el presupuesto y gasto de la Universidad.
- La necesidad de implantar un sistema de contabilidad analítica que permita determinar los costes de las distintas actividades realizadas por la Universidad como soporte necesario para la toma de decisiones.
- La necesidad de evitar la acumulación de fondos líquidos, especialmente en una entidad que se financia fundamentalmente con fondos públicos, una vez realizado el oportuno estudio de sus necesidades reales de

efectivo a lo largo del ejercicio económico para evitar desfases temporales. Todo ello buscando una utilización óptima de los fondos públicos.

IV.3.5.15. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE CARTAGENA, EJERCICIOS 2010 Y 2011

La fiscalización tuvo como objetivo primordial el análisis de las cuentas anuales de la Universidad, verificando si se han rendido respetando las normas que le son de aplicación, comprobando los aspectos más relevantes en cuanto al cumplimiento de plazos, documentación exigible, estructura y contenido, así como si se han presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad aplicables, si son reflejo de la realidad económico patrimonial de la entidad y, en especial, lo relativo a la gestión presupuestaria, determinando la razonabilidad de las variaciones más relevantes respecto a ejercicios anteriores. Además, la fiscalización se ha extendido sobre diversos aspectos de la gestión universitaria, como son las áreas de docencia, organización, personal, costes y contratación administrativa, en un intento de extender la función fiscalizadora al ámbito de la eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos.

Entre los principales resultados y conclusiones recogidos en el informe de fiscalización, se destacan los siguientes:

Ante la nueva redacción del art. 81.5 de la Ley Orgánica de Universidades (LOU) dada por el Real Decreto-ley 14/2012 y la ausencia de previsión en la normativa aplicable en cuanto al plazo en que deben aprobarse las cuentas por el Consejo de Gobierno de la Universidad, sería conveniente que se regulara dicho plazo de manera que el plazo de rendición coincida con el de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, fijado para 31 de julio del año siguiente al que se refiere, como así se propone en el apartado de recomendaciones. Por otro lado, la Universidad no había implantado un sistema de contabilidad analítica en los ejercicios fiscalizados. En este sentido, cabe concluir que en un entorno de consolidación fiscal motivado por las exigencias ineludibles de estabilidad presupuestaria, y ante las dificultades de las administraciones competentes de mantener una senda creciente de esfuerzo fiscal en la financiación de sus sistemas educativos, la introducción de indicadores de mercado y muy especialmente de estructuras de costes, tiene que redundar necesariamente en una mejora de racionalidad y eficiencia en la gobernanza de las mismas, tal como prevé el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, con un horizonte temporal de implantación obligatoria que alcanza como máximo al curso universitario 2015/2016.

Se señala que la potestad organizativa de la Universidad, reflejo de su autonomía universitaria, no ha desarrollado normativamente un control interno que satisfaga plenamente las características y exigencias que del mismo se reputan para la administración pública regional.

En cuanto a los Presupuestos de la Universidad, hay que señalar que han sido aprobados y publicados de acuerdo con la normativa aplicable. Esto no obstante, en ninguno de los dos ejercicios se cumplió lo dispuesto en el art. 81.4, que señala que “Al estado de gastos corrientes, se acompañará la relación de puestos de trabajo del personal de todas las categorías de la Universidad especificando la totalidad de los costes de la misma”.

En los dos ejercicios se ha realizado un seguimiento especial de los costes de personal, tanto en su fase de presupuestación como de ejecución, constatándose:

- Que, aunque se aplicó la rebaja salarial al personal de la Universidad en los términos que se exponen, no pudo cumplirse con el objetivo perseguido por el Real Decreto-ley 8/2010 de reducir la masa salarial un 5% a partir de su entrada en vigor con objeto de destinarlo a disminuir el endeudamiento, pues no solo no se procedió a revisar a la baja, sino que incluso se superó el mismo.

- Que el coste conjunto de personal PDI y PAS de la Universidad en el ejercicio 2010 asciende a 35.126 miles de euros, por lo que se supera la cifra legalmente autorizada de 34.938 miles de euros en el art. 47 de la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2010.

A este respecto, se recuerda que las retribuciones del personal con beca no vinculado jurídicamente con la Universidad, procedería su imputación al Capítulo 4 y no al 6 como así ocurre, por importes de 1.294 y 1.191 miles de euros, en cada uno de los ejercicios citados. Para el resto de este personal correspondiente a la investigación, incluidos los vinculados al art. 83 de la LOU, no existen motivos suficientes que amparen la falta de reconocimiento de estos gastos de personal en rúbricas distintas al capítulo 1 (gastos de personal).

- Que se ha constatado la existencia de diferencias de tratamiento de los premios de jubilación para el personal de la Universidad y los establecidos para el personal del resto de la administración, dentro de las ayudas sociales, teniéndose noticia de la suspensión desde el 3 de agosto de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2013 de la aplicación de la acción social al personal laboral al servicio de la Administración Pública, y por medio del art. 8 de la Ley 5/2012 se suspendió al personal funcionario desde el 30 de junio de 2012 al 31 de diciembre de 2013. Esta suspensión debería afectar igualmente al personal de la Universidad. Por otro lado, la Universidad tiene establecido un procedimiento de funcionarización que implica la posibilidad de que el personal docente e investigador laboral pueda solicitar que se le cree una plaza de funcionario, la cual puede ocupar interinamente, lo que resulta contrario a los más elementales principios de organización y planificación del personal y desborda notablemente el ámbito del convenio al regular materias propias del régimen jurídico de los funcionarios públicos que le están vedadas.

Los recursos humanos de que dispone la Universidad (funcionarios y laborales) a 31 de diciembre de 2010 y 2011 ascienden a un total de 1.028 y 1.025 personas, respectivamente. Considerando el periodo 2007-2011, el personal ha experimentado un incremento del 6,2%, si bien la mayor parte del aumento se registra en el PDI laboral, con un aumento superior al 17%.

En cuanto a la docencia, la Universidad tiene 6.566 alumnos matriculados en el curso 2011/2012 y 603 profesores, con un crecimiento de alumnos matriculados y de alumnos de nuevo ingreso, en los últimos 5 cursos, del 17% y del 8%, respectivamente, y una reducción de créditos matriculados del 5%.

Las plazas ofertadas por la Universidad para nuevo ingreso en el curso 2011/12 ascienden a 1.695, con una disminución del 44% en los últimos cinco cursos. La Universidad oferta un total de 28 titulaciones oficiales de forma presencial, con una media de plazas ofertadas por titulación en el curso 2010/11 de 61 plazas. El número de alumnos de nuevo ingreso en el curso 2011/12 asciende a 1.063, mostrando la evolución en los últimos cinco cursos un crecimiento del 8%. La satisfacción de la oferta, entendida como el porcentaje de plazas ofertadas de nuevo ingreso que son cubiertas, es un 63% de media en el curso 2011/12.

La evolución de los créditos impartidos revela un crecimiento del 2% en los últimos cinco cursos, sin embargo, presenta evoluciones contrarias según ramas de conocimiento, mientras que la evolución de los créditos matriculados pone de manifiesto una tendencia decreciente en los cinco últimos cursos, con una disminución global del 5%. El número de alumnos graduados por la Universidad para el curso 11/12 asciende a 985, los cuales han aumentado en los últimos 5 años un 41%.

En materia contractual hay que señalar que, con carácter general, en los contratos examinados, los informes o memorias justificativas de la necesidad de la contratación, o bien no concretan la específica necesidad de tal actividad contractual para los fines institucionales o bien no justifican debidamente la escasez de medios personales o la imposibilidad de incremento de los mismos; se observa la utilización de forma recurrente del procedimiento negociado sin publicidad, en virtud exclusivamente de la cuantía de los contratos; en los contratos de obras se observa una planificación vinculada exclusivamente a la existencia de crédito para

acometer las mismas sin valorar la oportunidad y necesidad para el interés público, con una irregular planificación temporal en la ejecución de los contratos de obras, tanto en exceso como en defecto.

Por lo que se refiere al apartado de recomendaciones del Informe, se incluye el seguimiento de las señaladas en informes anteriores y las derivadas de los trabajos de fiscalización, debiendo significarse especialmente las siguientes:

- La Universidad debe presupuestar y ejecutar los gastos de personal con estricto cumplimiento de la normativa aplicable, de manera que no se superen los costes autorizados por las leyes de presupuestos.
- La Universidad debe utilizar los instrumentos presupuestarios pertinentes a fin de que las modificaciones presupuestarias sean hechos de carácter esporádico y extraordinario, y por tanto no alteren tan significativamente los créditos inicialmente aprobados.
- La Universidad debe adoptar sus normas de ejecución presupuestaria, en particular las relativas a la vinculación de los créditos, y sujetarse a las normas de carácter general establecidas en la legislación autonómica.

IV.3.5.16. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA, EJERCICIOS 2010 Y 2011

La fiscalización tuvo como objetivo primordial el análisis de las cuentas anuales de la Universidad, verificando si se han rendido respetando las normas que le son de aplicación, comprobando los aspectos más relevantes en cuanto al cumplimiento de plazos, documentación exigible, estructura y contenido, así como si se han presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad aplicables, si son reflejo de la realidad económico patrimonial de la entidad y, en especial, lo relativo a la gestión presupuestaria, determinando la razonabilidad de las variaciones más relevantes respecto a ejercicios anteriores. Además, la fiscalización se ha extendido sobre diversos aspectos de la gestión universitaria, como son las áreas de docencia, organización, personal, costes y contratación administrativa, en un intento de extender la función fiscalizadora al ámbito de la eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos.

Entre los principales resultados y conclusiones recogidos en el Informe de fiscalización, se destacan los siguientes:

Ante la nueva redacción del art. 81.5 de la LOU dada por el Real Decreto-ley 14/2012 y la ausencia de previsión en la normativa aplicable en cuanto al plazo en que deben aprobarse las cuentas por el Consejo de Gobierno de la Universidad, sería conveniente que se regulara dicho plazo de manera que el plazo de rendición coincida con el de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, fijado para 31 de julio del año siguiente al que se refiere, como así se propone en el apartado de recomendaciones. Por otro lado, la Universidad no había implantado un sistema de contabilidad analítica en los ejercicios fiscalizados. En este sentido, cabe concluir que en un entorno de consolidación fiscal motivado por las exigencias ineludibles de estabilidad presupuestaria, y ante las dificultades de las administraciones competentes de mantener una senda creciente de esfuerzo fiscal en la financiación de sus sistemas educativos, la introducción de indicadores de mercado y muy especialmente de estructuras de costes, tiene que redundar necesariamente en una mejora de racionalidad y eficiencia en la gobernanza de las mismas, tal como prevé el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, con un horizonte temporal de implantación obligatoria que alcanza como máximo al curso universitario 2015/2016.

En cuanto a las denominadas Entidades dependientes de la Universidad, es decir, las que la LOU permite en su art. 84 crear por las universidades, se ha descrito en el Informe los problemas que plantean especialmente desde el punto de vista de su control, observándose que el procedimiento de aprobación y rendición de las cuentas de las entidades dependientes ha sido conjunto con las cuentas anuales de la Universidad, mediante

apartados al final de la memoria, si bien se estima más adecuado individualizar ambos procedimientos de manera formal.

Por otro lado, se señala que la potestad organizativa de la Universidad, reflejo de su autonomía universitaria, no ha desarrollado normativamente un control interno que satisfaga plenamente las características y exigencias que del mismo se reputan para la administración pública regional.

En cuanto a los Presupuestos de la Universidad, hay que señalar que han sido aprobados y publicados de acuerdo con la normativa aplicable. Esto no obstante, en ninguno de los dos ejercicios se cumplió lo dispuesto en el art. 81.4, que señala que “Al estado de gastos corrientes, se acompañará la relación de puestos de trabajo del personal de todas las categorías de la Universidad especificando la totalidad de los costes de la misma”.

En los dos ejercicios se ha realizado un seguimiento especial de los costes de personal, tanto en su fase de presupuestación como de ejecución, constatándose:

- Que, aunque se aplicó la rebaja salarial al personal de la Universidad en los términos que se exponen en el Informe, no pudo cumplirse con el objetivo perseguido por el Real Decreto-ley 8/2010 de reducir la masa salarial un 5% a partir de su entrada en vigor con objeto de destinarlo a disminuir el endeudamiento, pues no solo no se procedió a revisar a la baja, sino que, incluso, se superó el mismo.
- Que, en la aprobación de sus presupuestos de los dos ejercicios, no se ha cumplido con los límites legales establecidos, al haber fijado unos créditos iniciales del capítulo 1 de gastos de personal de 142.961 miles de euros y 141.013 miles de euros, superiores por tanto a los autorizados, de 134.106 y 141.008 miles de euros, respectivamente. Además, el coste conjunto de personal PDI y PAS de la Universidad en los ejercicios 2010 y 2011, excluyendo el correspondiente al personal becado, asciende a 145.419 y 145.152 miles de euros, respectivamente, por lo que también se supera la cifra legalmente autorizada de costes de personal en el momento de la ejecución.
- Que debe tenerse en cuenta que las retribuciones del personal con beca no vinculado jurídicamente con la Universidad, procedería su imputación al capítulo 4, por importes de 2.622 y 2.386 miles de euros, en cada uno de los ejercicios citados. Para el resto de este personal correspondiente a la investigación, incluidos los vinculados al art. 83 de la LOU, no existen motivos suficientes que amparen la falta de reconocimiento de estos gastos de personal en rúbricas distintas al capítulo 1 (gastos de personal).
- Que, finalmente, hay que añadir la existencia de diferencias de tratamiento de los premios de jubilación para el personal de la Universidad y los establecidos para el personal del resto de la administración, dentro de las ayudas sociales, teniéndose noticia de la suspensión desde el 3 de agosto de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2013 de la aplicación de la acción social al personal laboral al servicio de la Administración Pública, y por medio del art. 8 de la Ley 5/2012 se suspendió al personal funcionario desde el 30 de junio de 2012 al 31 de diciembre de 2013. Esta suspensión debería afectar igualmente al personal de la Universidad. Por otro lado, la Universidad tiene establecido un procedimiento de funcionarización que implica la posibilidad de que el personal docente e investigador laboral pueda solicitar que se le cree una plaza de funcionario, la cual puede ocupar interinamente, lo que resulta contrario a los más elementales principios de organización y planificación del personal y desborda notablemente el ámbito del convenio al regular materias propias del régimen jurídico de los funcionarios públicos que le están vedadas.

Los recursos humanos de que dispone la Universidad (funcionarios y laborales) a 31 de diciembre de 2010 y 2011 ascienden a un total de 4.369 y 4.313 personas, respectivamente. Considerando el periodo 2007-2011, el personal ha experimentado un incremento del 13%, si bien la mayor parte del aumento se registra en el PDI laboral, con un aumento del 38% originado fundamentalmente en los ejercicios 2009 y 2010, destacando a este respecto el descenso del 2% experimentado en el personal laboral del PAS.

En cuanto a la docencia, la Universidad de Murcia tiene 30.726 alumnos matriculados en el curso 2011/2012 y 2.715 profesores, con un crecimiento de alumnos matriculados y de créditos matriculados, en los últimos 5 cursos, del 20% y 15%, respectivamente, y una reducción de alumnos de nuevo ingreso del 8%. Las plazas ofertadas por la Universidad para nuevo ingreso en el curso 2011/12 ascienden a 9.376, con un incremento del 7% en los últimos cinco cursos. La Universidad oferta un total de 117 titulaciones oficiales de forma presencial, con una media de plazas ofertadas por titulación en el curso 2010/11 de 80 plazas. El número de alumnos de nuevo ingreso en el curso 2011/12 asciende a 8.054, mostrando la evolución en los últimos cinco cursos una reducción del 8%. La satisfacción de la oferta, entendida como el porcentaje de plazas ofertadas de nuevo ingreso que son cubiertas, es un 86% de media en el curso 2011/12.

La evolución de los créditos impartidos revela un crecimiento del 7% en los últimos cinco cursos, sin embargo, presenta evoluciones contrarias según ramas de conocimiento, mientras que la evolución de los créditos matriculados pone de manifiesto una tendencia creciente en los cinco últimos cursos, con un incremento global del 15%. El número de alumnos graduados por la Universidad para el curso 2011/12 asciende a 4.244, los cuales han aumentado en los últimos 5 años un 23%.

En materia contractual hay que señalar que con carácter general, en los contratos examinados, las justificaciones de la necesidad para el servicio público o se limitan a describir o mencionar las prestaciones constitutivas del objeto o son excesivamente genéricas e imprecisas. Además, en la mayoría de contratos de servicios examinados, se aprecia una regulación contradictoria y confusa sobre revisión de precios, y en los PCAP de la mayoría de los contratos examinados, no se estableció la forma o método de valoración ni de asignación de las puntuaciones de los criterios susceptibles de valoración subjetiva, ni los plazos de ejecución se determinaron con precisión.

Por lo que se refiere al apartado de recomendaciones del Informe, se incluye el seguimiento de las señaladas en informes anteriores y las derivadas de los trabajos de fiscalización, debiendo significarse especialmente las siguientes:

- La Universidad debe proceder a realizar la adaptación de sus Estatutos de 2004 a los cambios sobrevenidos a la normativa aplicable.
- La Universidad debe presupuestar y ejecutar los gastos de personal con estricto cumplimiento de la normativa aplicable, de manera que no se superen los costes autorizados por las leyes de presupuestos.
- La Universidad debe utilizar los instrumentos presupuestarios pertinentes a fin de que las modificaciones presupuestarias sean hechos de carácter esporádico y extraordinario, y por tanto no alteren tan significativamente los créditos inicialmente aprobados.

IV.3.5.17. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE CANTABRIA, EJERCICIOS 2010 Y 2011

La fiscalización tuvo como objetivo primordial el análisis de las cuentas anuales de las Universidad, verificando si se han rendido respetando las normas que le son de aplicación, comprobando los aspectos más relevantes en cuanto al cumplimiento de plazos, documentación exigible, estructura y contenido, así como si se han presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad aplicables, si son reflejo de la realidad económico patrimonial de la entidad y, en especial, lo relativo a la gestión presupuestaria, determinando la razonabilidad de las variaciones más relevantes respecto a ejercicios anteriores. Además, la fiscalización se ha extendido sobre diversos aspectos de la gestión universitaria, como son las áreas de docencia, organización, personal, costes y contratación administrativa, en un intento de extender la función fiscalizadora al ámbito de la eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos.

Entre los principales resultados y conclusiones recogidos en el informe de fiscalización, se destacan los siguientes:

La Universidad no había implantado un sistema de contabilidad analítica en los ejercicios fiscalizados. En este sentido, cabe concluir que en un entorno de consolidación fiscal motivado por las exigencias ineludibles de estabilidad presupuestaria, y ante las dificultades de las administraciones competentes de mantener una senda creciente de esfuerzo fiscal en la financiación de sus sistemas educativos, la introducción de indicadores de mercado y muy especialmente de estructuras de costes, tiene que redundar necesariamente en una mejora de racionalidad y eficiencia en la gobernanza de las mismas, tal como prevé el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, con un horizonte temporal de implantación obligatoria que alcanza como máximo al curso universitario 2015/2016.

En cuanto a las denominadas Entidades dependientes de la Universidad, es decir, las que la LOU permite en su art. 84 crear por las universidades, se ha descrito en el Informe los problemas que plantean, especialmente, desde el punto de vista de su control, señalándose, en particular, por su íntima relación con la Universidad, el caso de la Fundación Leonardo Torres-Quevedo para la promoción de la Investigación Tecnológica en la Universidad de Cantabria (FLTQ). A pesar de que la Universidad no participó en su constitución al no realizar aportación alguna ni ostentar parte de su patrimonio fundacional, se trata de una fundación de la Universidad, controlada completamente por la misma conforme a la composición de su patronato, y, lo que resulta aún más decisivo, que la misma realiza como actividades las ligadas a la promoción y desarrollo de los fines de la Universidad, en concreto las referentes a la investigación y formación mediante trabajos contratados al amparo del art. 83 de la LOU. Esta consideración de la FLTQ como fundación dependiente de la Universidad implica su pertenencia al sector público autonómico, por lo que no resulta coherente ni posible que la Universidad pretenda, al mismo tiempo, invocar el carácter privado de su constitución para evitar sujetarse a los requisitos de elaboración de sus presupuestos, ejecución de sus gastos y presentación de cuentas e informes previstos en la ley para las entidades que forman parte del sector público autonómico, ya que ello la excluiría también de la posibilidad de realizar las actividades que permite el art. 83 de la LOU.

Por otro lado, se señala que la potestad organizativa de la Universidad, reflejo de su autonomía universitaria, no ha desarrollado normativamente un control interno que satisfaga plenamente las características y exigencias que del mismo se reputan para la administración pública regional.

En cuanto a los Presupuestos de la Universidad, hay que señalar que han sido aprobados y publicados de acuerdo con la normativa aplicable. Esto no obstante, en ninguno de los dos ejercicios se cumplió lo dispuesto en el art. 81.4, que señala que “Al estado de gastos corrientes, se acompañará la relación de puestos de trabajo del personal de todas las categorías de la Universidad especificando la totalidad de los costes de la misma”. En los dos ejercicios se ha realizado un seguimiento especial de los costes de personal, tanto en su fase de presupuestación como de ejecución, constatándose lo siguiente:

- Que, aunque se aplicó la rebaja salarial al personal de la Universidad en los términos que se exponen, no pudo cumplirse con el objetivo perseguido por el Real Decreto-ley 8/2010 de reducir la masa salarial un 5% a partir de su entrada en vigor con objeto de destinarlo a disminuir el endeudamiento, ya que si bien en 2010 se produce una contención de la masa salarial, no así en 2011, en el que se incrementa en un 0,6% respecto del ejercicio anterior y se incrementó el número de efectivos de la Universidad en un 4% de 2009 a 2011.
- Que el coste de personal PDI de la Universidad, en los ejercicios 2010 y 2011, asciende a 43.179.974 y 42.872.287 euros, respectivamente, por lo que se supera la cifra legalmente autorizada en 686.688 y 1.060.026 euros, sin que lo dispuesto en la normativa aplicable permita a la Universidad arbitrar discrecionalmente la imputación de dichos gastos y sustraerse al exacto cumplimiento de la autorización del coste de personal contenido en los artículos 9 de las respectivas Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para los ejercicios 2010 y 2011. Este exceso sería aún mayor si se tiene en cuenta los gastos de personal de la FLTQ.

- A este respecto, se recuerda que las retribuciones del personal de la Universidad correspondiente a la investigación, incluidos los vinculados al art. 83 de la LOU, son imputadas al capítulo 6 del presupuesto (inversiones reales) ascendiendo a 4.261 y 4.131 miles de euros en 2010 y 2011, respectivamente, no recogiendo en el capítulo 1 (gastos de personal). Para este personal correspondiente a la investigación, se señala que no existen motivos suficientes que amparen la falta de reconocimiento de estos gastos de personal en rúbricas distintas al capítulo 1 (gastos de personal).

- Finalmente, se señalan diferencias en el tratamiento de determinadas prestaciones del PAS laboral con las correspondientes para el personal laboral de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Cantabria aprobadas por los respectivos Convenios colectivos. Por otro lado, en relación con el pago de los distintos conceptos correspondientes a la acción social, se señala que los artículos 23.8 y 23.11 de las Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para los años 2010 y 2011, respectivamente, establecieron la suspensión durante dichos ejercicios de “la concesión de las ayudas de acción social del personal de la Administración General, de sus organismos públicos y entidades de derecho público, de la Administración de Justicia, del personal estatutario y docente”. A pesar de esta suspensión que afecta al personal docente, la Universidad de Cantabria ha abonado ayudas de acción social por importes de 1.268 y 1.116 miles de euros en los ejercicios 2010 y 2011, respectivamente, incluyéndose entre ellas las de los planes de incentivos a la jubilación antes mencionadas.

Los recursos humanos de que dispone la Universidad (funcionarios y laborales) a 31 de diciembre de 2010 y 2011 ascienden a un total de 1.870 y 1.907 personas, respectivamente. Considerando el periodo 2007-2011, el personal ha experimentado un incremento del 7%, si bien la mayor parte del aumento se registra en el PDI laboral, con un aumento del 20%.

En cuanto a la docencia, la Universidad tiene 10.973 alumnos matriculados en el curso 2011/2012 y 890 profesores, con una tasa media anual de crecimiento de alumnos matriculados, de alumnos de nuevo ingreso y de créditos matriculados, en los últimos 5 cursos, del 2 %, del 8%, y del 1%, respectivamente.

Las plazas ofertadas por la Universidad para nuevo ingreso en el curso 2011/12 ascienden a 3.530 y sólo corresponden a las nuevas enseñanzas de grado, con una disminución del 2% en los últimos cinco cursos. La Universidad oferta un total de 60 titulaciones oficiales de forma presencial, con una media de plazas ofertadas por titulación en el curso 2010/11 de 59 plazas. El número de alumnos de nuevo ingreso en el curso 2011/12 asciende a 2.608, mostrando la evolución en los últimos cinco cursos un crecimiento del 35%. La satisfacción de la oferta, entendida como el porcentaje de plazas ofertadas de nuevo ingreso que son cubiertas, es un 74% de media en el curso 2011/12.

La evolución de los créditos impartidos revela un crecimiento del 7% en los últimos cinco cursos, mientras que la evolución de los créditos matriculados pone de manifiesto una tendencia creciente en los cinco últimos cursos del 4%. El número de alumnos graduados por la Universidad para el curso 2011/12 asciende a 2.099, los cuales han aumentado en los últimos 5 años un 21%.

En materia contractual hay que señalar que, con carácter general, en los contratos examinados se aprecia una deficiente acreditación de las necesidades justificativas de la contratación, en los términos que los artículos 22 y 93.1 de la LCSP y 73.2 del RGLCAP prevén a efectos de la justificación de la inversión de fondos públicos; de la documentación que acompaña a los contratos examinados no se desprende la existencia de una expresa justificación del procedimiento ni de los criterios de selección empleados, en los términos exigidos por el artículo 93.4 de la LCSP; y no consta que los contratos sean facilitados al Registro de Contratos del Sector Público, en los términos exigidos por el artículo 308 de la LCSP, actualmente artículo 333 del TRLCSP.

Por lo que se refiere al apartado de recomendaciones del Informe, se incluye el seguimiento de las señaladas en Informes anteriores y las derivadas de los trabajos de fiscalización, debiendo significarse especialmente las siguientes:

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

La FLTQ debe ser considerada dependiente de la Universidad de Cantabria a los efectos de poder realizar las actividades de promoción y desarrollo de los fines de la Universidad referentes a la investigación y formación mediante trabajos contratados al amparo del art. 83 de la LOU que actualmente desarrolla.

Finalmente, se recomienda que la Universidad utilice los instrumentos presupuestarios pertinentes a fin de que las modificaciones presupuestarias sean hechos de carácter esporádico y extraordinario, y, por tanto, no alteren tan significativamente los créditos inicialmente aprobados.

IV.3.6. Informes específicos referidos al sector público local

IV.3.6.1. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DEL AYUNTAMIENTO DE TERUEL, PERIODO 2006-2009

La fiscalización de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento de Teruel tuvo como objetivos específicos: verificar si la gestión económico-financiera del Ayuntamiento se realizó de conformidad con la normativa que le era de aplicación; analizar si los procedimientos de control interno aplicados eran suficientes para garantizar una correcta gestión económico-financiera; examinar las causas que determinaron la pérdida del equilibrio económico-financiero en el periodo analizado; evaluar la eficacia de las medidas de saneamiento financiero adoptadas por la Corporación en los ejercicios fiscalizados y su efecto en el remanente de tesorería; y verificar la actividad desarrollada por el Ayuntamiento a través de su organismo autónomo y sus sociedades mercantiles, determinando si la constitución de los mismos y su actividad estaban adecuadamente justificadas para una mejor satisfacción del interés público.

En el Informe de fiscalización se ponen de manifiesto los siguientes datos respecto de la gestión reflejada en las cuentas generales de los ejercicios analizados: el remanente de tesorería para gastos generales del Ayuntamiento fue negativo en los cuatro ejercicios a excepción del 2006; la deuda viva a largo plazo aumentó en un 90% y supuso un incremento en el mismo porcentaje de la carga financiera; la Corporación aprobó un total de ocho planes de saneamiento y económico-financieros, bien para solicitar nuevos préstamos para saneamiento de deudas pendientes de pago con proveedores, bien para recuperar la estabilidad presupuestaria.

Los aspectos más relevantes resultantes de las actuaciones fiscalizadoras se recogen en las conclusiones del Informe, entre las que destacan las siguientes: las cuentas de los cuatro ejercicios objeto de la fiscalización fueron aprobadas y rendidas al Tribunal de Cuentas fuera del plazo establecido en el TRLHL y, asimismo, se incumplieron los plazos fijados para la aprobación de los presupuestos y su liquidación. En el periodo se aprobaron once expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito con cargo a los créditos del presupuesto vigente, debido a la realización de gastos sin crédito suficiente o sin consignación presupuestaria –no todas las cantidades incluidas en estos expedientes se habían contabilizado en la cuenta 413, cuyo saldo registra las operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, lo que cuestiona la fiabilidad de este saldo-; los presupuestos de los ejercicios se elaboraron más para cumplir las exigencias legales de nivelación presupuestaria que para solventar la situación deficitaria, ya que se presupuestaron ingresos de dudosa realización en lugar de reducir los gastos; el ahorro neto –diferencia entre los derechos reconocidos corrientes y las obligaciones reconocidas por los capítulos del 1 al 4 y el 9- fue negativo en los cuatro ejercicios; los déficit por operaciones no financieras en términos del SEC-95 para 2008 y 2009 fueron muy superiores a los límites establecidos en el seno de la Comisión Nacional de la Administración Local para esos ejercicios. El remanente de tesorería para gastos generales fue negativo desde 2007 a 2010, lo que supuso un significativo aumento del

nivel de desahorro; la Corporación carecía de acuerdos reguladores del control interno, financiero y de eficacia, así como de reglamentos relativos a los procedimientos administrativos al margen de los establecidos en las Bases de Ejecución de los Presupuestos – estas bases no incluían los procedimientos aplicables a inversiones y gastos plurianuales y de gestión de los ingresos. En materia de personal, se establecieron cláusulas de revisión salarial contrarias a los límites establecidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. Respecto a las empresas municipales, se señala que la actividad de una de ellas podría haberse realizado directamente por el Ayuntamiento; y que el objeto social plural e indeterminado de la otra podría incumplir el principio de estabilidad de las empresas públicas. El Organismo Autónomo, por su parte, obtuvo resultados económico-patrimoniales negativos en 2008 y 2009, siendo también negativo el remanente de tesorería para gastos generales.

De entre las recomendaciones incluidas en el Informe destacan las que se refieren a la formulación de los planes de saneamiento ajustados a la realidad objetiva del momento, asegurando la capacidad de pago del Ayuntamiento; que los presupuestos anuales se elaboren en términos nivelados de manera real y efectiva, evitando la generación de obligaciones sin cobertura y ajustándose a los planes de saneamiento; que se adopten manuales o reglamentos rectores de los procedimientos administrativos y del control interno; que se mejore el control para evitar gastos sin dotación presupuestaria; que los acuerdos de funcionarios y los convenios colectivos no vulneren el régimen general de la función pública; que se actualice y mejore el inventario de bienes municipales; y que se reconsidere la oportunidad de mantener los entes dependientes de la Corporación.

IV.3.6.2. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE HUESCA, EJERCICIOS 2008 A 2011

La fiscalización tuvo como objetivos específicos analizar si la gestión económico-financiera se había realizado de conformidad con la legislación aplicable; evaluar los procedimientos de control interno aplicados por el Ayuntamiento; examinar la eficacia de las medidas de saneamiento financiero adoptadas y su efecto sobre la estabilidad presupuestaria y verificar la actividad desarrollada por el Ayuntamiento a través de sus entes dependientes (tres organismos autónomos y una sociedad mercantil).

Los resultados de esta fiscalización se exponen en el Informe, atendiendo a cada una de las áreas de gestión del Ayuntamiento. La Entidad ha prestado todos los servicios públicos municipales obligatorios salvo el de mercado, ofreciendo, asimismo, servicios no obligatorios y participando en otros cuya competencia corresponde a AAPP distintas. En cuanto a la situación financiera del Ayuntamiento, se señala que, al cerrarse el ejercicio 2007 y aprobarse el presupuesto de 2008 con desequilibrio en términos de estabilidad, se aprobó, en este último ejercicio, un plan económico-financiero para el periodo 2008-2011, que se modificó al cierre de 2009, al no haberse cubierto sus objetivos, incrementándose las medidas de ajuste, lo que permitió finalizar 2010 con superávit. En el ejercicio 2011 el Ayuntamiento cerró con déficit si bien era inferior al fijado como límite por el Gobierno, por lo que cumplió con el objetivo de estabilidad presupuestaria. Los remanentes de tesorería para gastos generales en 2009 y 2011 fueron negativos, si bien con carácter inmediato se adoptaron las medidas de contención del gasto y de endeudamiento previstas por la legislación para paliar la situación. La deuda viva a fin de 2011 suponía el 48% de los ingresos corrientes del ejercicio, por debajo del 75% establecido como límite en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para ese ejercicio. No obstante, este esfuerzo para alcanzar el equilibrio se vio limitado en 2012 y 2013 por la repercusión de una serie de contingencias con origen en ejercicios precedentes –fundamentalmente indemnizaciones- cuyo efecto se estimó en 7,8 millones de euros.

En cuanto a los procedimientos de control interno, se observó la utilización, hasta el ejercicio 2009, de prácticas no ajustadas a la normativa de contratos, por lo que en el Informe se recomienda a la Intervención la verificación de la adecuación de las certificaciones de obra con los proyectos aprobados. En relación con la contabilidad, se destaca que no se aplican correctamente los principios contables, si bien se valora de forma

positiva la evaluación que se realiza de los costes de los servicios financiados con tasas. Se recogen en el Informe defectos de control significativos en el área de tesorería, ya que se apreciaron riesgos al utilizar la caja de efectivo para recaudar tributos sin dejar constancia de los controles y recuentos, generando, asimismo, dificultades para conocer los movimientos de efectivo metálico al contabilizar todos los ingresos y pagos a través de la cuenta de caja. También se advierte de la necesidad de mejorar el control de los bienes inventariables.

Respecto de la gestión de ingresos, además de lo expuesto en cuanto al control interno, se observaron algunos defectos y errores de gestión, en especial, por la ausencia de regulación en la Ordenanza de la tasa por licencias urbanísticas, lo que dificultaba determinar la base imponible con arreglo a módulos. En cuanto a la gestión del personal, el Informe indica el importante número de trabajadores que se encontraba en situación de interinidad o provisionalidad, en un porcentaje cercano al 19%; además, se observó que la fiscalización de las nóminas no se realizaba por la Intervención, sino por personal dependiente del Servicio de Recursos Humanos, no manteniéndose, por tanto, la necesaria separación de las funciones de gestión y control. Además se detectó un sobredimensionamiento de las relaciones de puestos de trabajo y de las plantillas presupuestarias.

En el Informe se exponen, igualmente, los resultados del análisis de las obras públicas, que se presentan atendiendo a las fuentes de financiación de las mismas y en consideración a los objetivos perseguidos con los diferentes planes y programas. Las principales conclusiones a este respecto fueron las siguientes: en uno de los proyectos financiados con fondos europeos, la IGAE detectó un exceso en las certificaciones de obra que dio lugar al reintegro de subvención en la cuantía de 0,4 millones de euros; en relación con las obras financiadas con los Fondos Estatales de Inversión Local y de Empleo y Sostenibilidad Local, se han advertido anomalías tales como no seleccionar los proyectos en función de prioridades o necesidades, no tener en cuenta los costes de mantenimiento, o no adjudicar con bajas sino emplear la totalidad de la financiación aprobada solicitando mejoras a los licitadores. También se analizaron inversiones financiadas con fondos de la AGE y del Gobierno de Aragón, cuyos resultados se incorporan al Informe.

Por otra parte, se concluye que los organismos autónomos en funcionamiento en el periodo de la fiscalización no gozan de verdadera autonomía respecto del Ayuntamiento, ya que financieramente dependen mayoritariamente de transferencias y, sobre todo, en la gestión de su tesorería, personal y contratación administrativa, que se realizaba por los propios servicios municipales; por lo que se recomienda su integración en la estructura municipal. En cuanto a la empresa municipal, incide el Informe en su falta de rentabilidad financiera, por lo que su subsistencia estaría supeditada, en su caso, a la rentabilidad social, sin embargo, un informe de la Federación Española de Municipios y Provincias consideró que la actividad de la empresa resultaba dudosa en una ciudad como Huesca.

Asimismo, en el Informe se analizan las circunstancias de la construcción del Palacio de Congresos de la ciudad, que se finalizó con un precio muy superior al inicialmente previsto, construyéndose un edificio sustancialmente distinto al inicialmente proyectado debido a sucesivas modificaciones del proyecto primitivo. El mayor coste del edificio tuvo, entre otras causas, el adelanto de su fecha de finalización para poder incorporar su disposición al programa de eventos de la Expo de Zaragoza, que tuvo lugar en 2008.

El Informe recoge recomendaciones para procurar la mejora de la gestión del Ayuntamiento fiscalizado, entre las que destacan: la adopción de las medidas necesarias para asegurar la suficiencia financiera, limitando en lo posible el recurso al endeudamiento; así como de medidas tendentes a la mejora de los distintos aspectos del control interno referidos en los resultados de la fiscalización. Se recomienda también la revisión de la ordenanza reguladora de las tasas urbanísticas y el ajuste del número de plazas de la relación de puestos de trabajo y de las plantillas presupuestarias a las necesidades efectivas; sugiriéndose, asimismo, que se valore la posibilidad de la disolución e integración de los organismos autónomos en la estructura municipal.

IV.3.6.3. INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL, EJERCICIO 2011

La fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2011, se desarrolló a iniciativa del Tribunal de Cuentas, siendo ésta una actuación que se lleva a cabo anualmente y de forma recurrente. Los objetivos específicos establecidos para esta fiscalización fueron: analizar el cumplimiento de la obligación de las entidades locales de rendir la cuenta general y del cumplimiento de los plazos previstos en la normativa para la tramitación, aprobación y rendición de las cuentas; determinar la integridad de las cuentas generales rendidas por las entidades locales y evaluar la coherencia interna de la información contenida en ellas; examinar las principales magnitudes presupuestarias, económicas y financieras agregadas del sector público local; y verificar el cumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas las relaciones de contratos y los expedientes contractuales con arreglo a la normativa vigente en esta materia.

El Informe se inicia con un análisis del censo del sector público local, que estaba integrado en 2011 por 13.538 entidades locales –8.114 ayuntamientos, 41 diputaciones provinciales, 10 cabildos y consejos insulares, 81 comarcas, 1.016 mancomunidades, 5 áreas metropolitanas, 31 agrupaciones de municipios, 3.691 entidades de ámbito inferior al municipio y 549 consorcios-, y 2.946 entidades descentralizadas –1.334 organismos autónomos, 52 entidades públicas empresariales y 1.560 sociedades mercantiles- cuyas cuentas anuales debieron remitirse formando parte de la cuenta general de la entidad local correspondiente. El 60% de entidades locales eran ayuntamientos.

El Informe advierte de un importante incumplimiento de los plazos del ciclo presupuestario y de contabilidad; en efecto, un 88% de las entidades locales no aprobaron sus presupuestos dentro del plazo legal establecido. La utilización generalizada de la prórroga del presupuesto pone de manifiesto que, con carácter general, las entidades locales no han utilizado aquél como instrumento de planificación y sometimiento a la legalidad de su gestión económica, desvirtuando así su naturaleza.

También se incumplieron en gran medida los plazos legales para la liquidación de los presupuestos, el 35% de las entidades no atendieron a dichos plazos, si bien se ha observado, respecto de ejercicios anteriores, una reducción en el porcentaje de entidades que aprobaron la liquidación del presupuesto con posterioridad al 31 de julio del ejercicio siguiente.

El 69% de las cuentas rendidas fueron aprobadas por el Pleno de la Corporación con anterioridad a la fecha legalmente establecida.

Atendiendo al plazo legalmente fijado, el nivel de rendición de las cuentas correspondientes al ejercicio 2011 (exceptuando de esta referencia a las entidades vascas y navarras, de las que no se dispuso de información a la fecha de cierre de los trabajos fiscalizadores) fue del 83%. Estos porcentajes no incluyen el nivel de rendición de las entidades locales de ámbito inferior al municipio (EATIM), 22%, ni de los consorcios, 47%, ya que, teniendo en cuenta sus peculiaridades, distorsionarían la representatividad de los resultados porcentuales.

Por CCAA los menores grados de rendición de las cuentas fueron los de Andalucía, el Principado de Asturias y Madrid, con unos índices del 28%, 69% y 74%, respectivamente. En el extremo opuesto se sitúan las Comunidades Valenciana, de las Islas Baleares, Galicia y La Rioja, con porcentajes de rendición superiores al 95%; y las de Aragón, Canarias, Cataluña, Extremadura y Región de Murcia con un nivel de rendición entre el 90 y el 95%.

El nivel de incumplimiento de la remisión de las cuentas anuales de las entidades dependientes de las entidades locales alcanzó el 34% (se rindieron el 70% de las cuentas de los organismos autónomos, el 83% de las entidades públicas empresariales y el 61% de las sociedades mercantiles participadas íntegramente por una entidad local).

En relación con la coherencia interna de la información contable, se destaca que los errores, omisiones o incoherencias más reiterados en las cuentas del ejercicio se refieren al seguimiento y control del inmovilizado,

al endeudamiento, a la tesorería, al cálculo del remanente de tesorería, a los acreedores y proveedores y a los gastos con financiación afectada. La existencia de un porcentaje de incidencias elevado por falta de información, que resulta especialmente importante en el caso de los gastos con financiación afectada, evidencia que los sistemas contables de un número significativo de entidades locales no responden a las exigencias que la gestión, el control, el análisis y la divulgación requieren para que la información que suministran sea adecuada para la elaboración de las cuentas anuales.

Se ofrecen, asimismo, en el Informe datos sobre las principales magnitudes económicas del sector, resultado de la agregación de las cuentas rendidas por las entidades locales, así como datos agregados de las cuentas rendidas por los organismos autónomos y por las entidades empresariales del sector público local. Resulta relevante la información relativa al remanente de tesorería para gastos generales que es negativo, especialmente en los ayuntamientos con población superior a 50.000 habitantes.

El Informe incluye, en su segunda parte, los resultados del análisis específico, llevado a cabo respecto del ejercicio fiscalizado, de las condiciones de prestación de los servicios públicos municipales en los municipios de población inferior a 20.000 habitantes. Se aportan datos sobre los valores de coste medio, para los distintos tramos de población, de los servicios recogidos en el artículo 26 de la LRBRL, que deben prestarse de forma obligatoria. Se recogen también los resultados del estudio de la asistencia prestada a los municipios por las entidades supramunicipales, incluyendo el análisis de la financiación de infraestructuras destinadas a los servicios de prestación obligatoria, y del conocimiento por parte de dichas entidades supramunicipales de las condiciones de prestación de dichos servicios. Se incorpora información detallada del análisis de las específicas condiciones de prestación de cinco de los servicios públicos municipales obligatorios -abastecimiento domiciliario de agua potable, alumbrado público, limpieza viaria, recogida de residuos sólidos urbanos y cementerio-. De este análisis resulta que no se han identificado comportamientos homogéneos en la correlación entre los costes de prestación y la forma de gestión, directa o indirecta, elegida por los ayuntamientos. Se ha observado un mayor coste de prestación de dichos servicios en los municipios de menos de 1.000 habitantes, no siendo destacables las diferencias de coste en los del resto de los tramos de población. Así, el coste medio por habitante de los servicios públicos básicos fue de 413,75 euros, mientras que en los municipios de menos de 1.000 habitantes se elevó a 472,13 euros. La comparación entre los ingresos derivados de las prestaciones y los costes de cada uno de los servicios, ofrece un saldo deficitario en todos ellos.

La tercera parte del Informe aborda el análisis de la contratación administrativa de las entidades locales. Se aportan los resultados relativos al cumplimiento de las obligaciones impuestas en esta materia por el artículo 40 de la LFTCu (remisión de relaciones anuales de contratos) y el artículo 29 de la LCSP (envío de extractos de expedientes de contratación). Persiste un incumplimiento mayoritario y sistemático de dichas obligaciones, por lo que se han impulsado desde el Tribunal de Cuentas actuaciones encaminadas a promover su cumplimiento.

En este apartado del Informe también se incluyen los resultados de la fiscalización de una muestra de la contratación administrativa de las entidades locales de CCAA sin OCEX.

Se incorporan al Informe una serie de conclusiones que recogen una síntesis de los resultados más relevantes de la fiscalización y la valoración de los mismos.

Las principales recomendaciones del Informe, realizadas con la finalidad de contribuir a superar las deficiencias puestas de manifiesto y a mejorar la transparencia y control del sector público local, son las siguientes:

En relación con las cuentas generales de las entidades locales, se recomienda reducir los plazos de tramitación y rendición de las cuentas generales de las entidades locales y vincular el acceso a procesos de concesión de ayudas públicas al cumplimiento de dicha rendición; la oportunidad de modificar la estructura y contenido de la cuenta general, ampliando su ámbito subjetivo a las sociedades con participación mayoritaria y

a las fundaciones, incluyendo información sobre sociedades participadas en proporción agregada superior al 50%, pero en las que ninguna entidad local participe mayoritariamente de forma individualizada. Asimismo, se reiteran las recomendaciones efectuadas en ejercicios anteriores relativas a la adopción de medidas legales y administrativas para que las entidades locales rindan sus cuentas de forma completa y en los plazos legalmente establecidos, advirtiendo de la conveniencia de que el Estado y las CCAA converjan hacia plazos homogéneos para dicha rendición.

En relación con la prestación de los servicios municipales, el Informe recomienda que las diputaciones provinciales y entidades análogas profundicen en el conocimiento y evaluación de las condiciones y circunstancias en las que los ayuntamientos de su ámbito territorial prestan los servicios públicos municipales, de forma que puedan ejercer adecuada y eficazmente la función de asistencia que tienen legalmente atribuida; así como que se establezcan procedimientos para la distribución del fondo de cooperación económica local que vinculen su reparto a la necesaria cumplimentación de la Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales y que se promueva una mayor utilización de los resultados de ésta para la programación de las inversiones para paliar los desequilibrios interterritoriales de la provincia. Además se recomienda el establecimiento de sistemas de llevanza de contabilidad de costes, de necesaria utilización por los ayuntamientos, que les permitan conocer el coste efectivo de la prestación de los servicios públicos de competencia municipal, y realizar controles de eficiencia periódicos, procediendo a realizar, en su caso, los correspondientes ajustes.

En materia de contratación, se recomienda que se primen las mayores bajas en la valoración de los precios, sin perjuicio de valorar además otros aspectos de las ofertas; que se establezcan en los pliegos de cláusulas administrativas particulares los criterios de adjudicación con mayor claridad y precisión, especificándose los métodos o formas de valoración de los mismos, coherentemente con los principios de publicidad, transparencia y objetividad; que los informes técnicos de valoración de las ofertas sean suficientemente explicativos para poder apreciar la corrección de las puntuaciones otorgadas; así como que se mantenga el mayor rigor en la elaboración, supervisión y replanteo de los proyectos de obras, evitando la proliferación de modificaciones durante su ejecución.

IV.3.6.4. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS CONSORCIOS DE ÁMBITO LOCAL

La fiscalización tuvo los siguientes objetivos específicos: Analizar los sistemas de mantenimiento y actualización de los registros, inventarios y censos y valorar si incluyen adecuadamente los consorcios existentes; verificar las diferentes actividades prestadas por estas entidades, considerando la finalidad, ámbito de actuación y entidad económica en aras de valorar su oportunidad como forma de gestión de los servicios y actividades locales en relación con otras posibles formas de gestión, bien de manera directa por las entidades locales, bien mediante diferentes modalidades de gestión asociativa o supramunicipal; examinar las causas de la falta de rendición de cuentas; y evaluar los sistemas de seguimiento de la gestión y de control de la actividad económico-financiera.

Entre las conclusiones del Informe cabe destacar la ausencia de un marco normativo a nivel estatal y autonómico completo, homogéneo y suficiente regulador de los consorcios y, en concreto, de los aspectos fundamentales de su gestión económico-financiera y su control -inicialmente el consorcio se concibió como un mero instrumento de cooperación y colaboración-. Se señala, también, que los estatutos, que constituyen la norma esencial por la que se regulan los consorcios adolecen, en general, de falta de concreción, regulando de forma imprecisa elementos esenciales, tales como el objeto social, las competencias y funciones de los órganos de gobierno, el régimen contable aplicable, o las entidades consorciadas y su participación en el sostenimiento financiero del consorcio, lo que restringe el seguimiento de su actuación y el control; y la no existencia de un criterio único que permita calificar a un consorcio como local, lo que dificulta la determinación del régimen que le sea aplicable.

El crecimiento del número de consorcios ha ido en paralelo al de las mancomunidades, principal figura asociativa entre municipios para la ejecución en común de obras y servicios de su competencia. Sin embargo, el consorcio es la figura asociativa que se sujeta a una menor definición y, por tanto, ofrece una seguridad jurídica más débil en relación con cualquiera de las demás figuras asociativas previstas por la normativa. No se ha establecido un criterio unitario suficientemente determinante para evaluar cuándo los consorcios deben ser considerados locales, lo que facilita su huida de los controles propios del Derecho Administrativo.

Asimismo señala el Informe que, en las distintas bases de datos, registros y censos disponibles –ninguno de ellos totalmente completo y actualizado- se identificaron 969 consorcios con participación de entidades locales. De ellos, 498 tenían la condición de consorcios locales por prestar servicios municipales obligatorios, de los cuales, 223 se constituyen para prestar dichos servicios y 275 tenían por objeto la realización de actividades complementarias no expresamente obligatorias para los municipios sin el concurso de Administraciones de mayor nivel territorial. Además, 320 consorcios tenían como finalidad la realización de actividades no expresamente locales, consistiendo su actuación en colaborar o cooperar con las Administraciones titulares de la competencia. Señala el Informe la incertidumbre que se suscita respecto de aquellos consorcios que se constituyen para la prestación de servicios locales no obligatorios para todos los municipios por razón de su población o que, aun estando integrados por un número mayor de municipios frente a otras Administraciones, son éstas las que ejercen la influencia de actuación o el dominio en los órganos de gestión o en la financiación - se encuentran en este caso 137 de los 498 consorcios mencionados-.

Los consorcios que tengan la condición de entidad local están sujetos a la regulación presupuestaria y contable local, no incorporándose sus presupuestos y cuentas generales a los de la entidad a que hayan de entenderse adscritos, lo que no favorece su gestión. La indeterminación de la legislación vigente y la imprecisión de los estatutos puede favorecer la falta de cumplimiento por los consorcios de sus obligaciones en materia presupuestaria y financiera, así como que aquellos constituidos para la realización de un evento concreto no se disuelvan una vez cumplido el objetivo.

Los recursos de los consorcios proceden, fundamentalmente, de tasas y precios públicos por los servicios que prestan -insuficientes para cubrir el coste efectivo- y de transferencias de los entes consorciados, lo que supone que en ocasiones los posibles déficits deban ser cubiertos con aportaciones extraordinarias de los partícipes.

En general, los consorcios rinden cuentas al Tribunal de Cuentas en un bajo porcentaje. La falta de un marco jurídico adecuado, la imprevisión de sus estatutos y la dificultad de determinar la Administración de adscripción de los consorcios, no favorece el cumplimiento de la obligación de rendición de cuentas por parte de estas entidades.

Según resulta del Informe, de los datos obtenidos de las cuentas de los consorcios rendidas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, se destaca lo siguiente: los consorcios no presentaron un excesivo endeudamiento financiero, si bien, en muchos casos mantenían saldos de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto y, en algunos supuestos, saldos muy elevados por deudas ordinarias, en relación con los recursos gestionados. También se observó la existencia de saldos altos de deudores pendientes de cobro, sin que se hayan considerado -ni siquiera los de mayor antigüedad- de difícil cobro, ni dotado previsiones para cubrir posibles insolvencias.

Las principales recomendaciones contenidas en el Informe del Tribunal se refieren a la necesidad de revisar las disposiciones legales con objeto de ofrecer una regulación completa, específica y homogénea de los consorcios y de las previsiones básicas que hayan de contener los estatutos; determinar la inscripción de los consorcios locales en un registro oficial público como requisito para su funcionamiento y operatividad; unificar los registros o bases de datos en un inventario a modo de censo global e integral de los mismos, así como promover las reformas necesarias para que la rendición de cuentas sea considerada requisito para el acceso por los consorcios a los procedimientos de concesión de ayudas y subvenciones.

IV.3.6.5. INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LOS GASTOS EJECUTADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES SIN CRÉDITO PRESUPUESTARIO

La fiscalización sobre los gastos ejecutados por las entidades locales sin crédito presupuestario se incluyó en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2013, a iniciativa del propio Tribunal, motivada por las dificultades generadas por la creciente morosidad de dichas entidades locales ocasionada, en algunos casos, por gastos ejecutados sin crédito presupuestario, poniendo en peligro la sostenibilidad de las finanzas públicas y el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, transparencia y fiabilidad de la información financiera de las cuentas de las entidades locales.

Los objetivos específicos de esta fiscalización fueron analizar la situación y la cuantía de los acreedores pendientes de pago de las entidades locales a fin del ejercicio 2011, con especial referencia a los gastos ejecutados sin consignación presupuestaria; examinar las actuaciones realizadas por las entidades locales para acudir al mecanismo de financiación para el pago a proveedores previsto en el Real Decreto-ley 4/2012; verificar el registro y contabilización de las operaciones derivadas de la aplicación del mecanismo de financiación para el pago a proveedores, que han realizado las entidades locales y comprobar si, en el ejercicio 2012, se han ejecutado por las entidades locales gastos sin consignación presupuestaria.

De entre las conclusiones recogidas en el Informe, destacan las siguientes:

El 19% de las entidades que acudieron al mecanismo de financiación del año 2012 no habían rendido la cuenta correspondiente al ejercicio 2011 en septiembre de 2013, esto es, 11 meses después de la finalización del plazo legalmente establecido. Estas entidades financiaron facturas por importe de 2.098.929 miles de euros, de los que 584.623 miles de euros correspondían a obligaciones no aplicadas a presupuesto. El 37% de las entidades que se acogieron al mecanismo de financiación y habían rendido la cuenta del ejercicio 2011, no registraron en contabilidad las facturas pendientes de imputar a presupuesto que financiaron con cargo al Fondo, siendo el importe de estos gastos de 416.557 miles de euros.

El mecanismo de financiación previsto en el Real Decreto-ley 4/2012 financió un importe total de 9.598.331 miles de euros, correspondientes a 1.796.960 facturas de 114.934 proveedores pendientes de pago por las entidades locales a 31 de diciembre de 2011. El número de entidades que se acogieron a la medida fue de 3.777, de los que 3.753 eran ayuntamientos. Por comunidades autónomas, fueron las entidades locales de Andalucía y Madrid las que mayor importe recibieron. Destaca el hecho de que, los diez proveedores que más importe adeudado percibieron con cargo al mecanismo de pago a proveedores, representaron conjuntamente el 25% del total financiado, 2.424.959 miles de euros. Una empresa de limpieza viaria y tratamiento de residuos sólidos urbanos percibió un importe que representaba el 7% del importe total del mecanismo. El 18% de las entidades analizadas financiaron facturas que no cumplían los requisitos establecidos por el Real Decreto-ley, bien porque los gastos adeudados resultaban de figuras jurídicas y modalidades contractuales excluidas del ámbito de aplicación del Fondo, bien porque se incumplió lo establecido en el Real Decreto-ley 4/2012, al financiar facturas de proveedores que pertenecían al Sector Público en un importe que representó el 2% del total. Resulta especialmente relevante la financiación con cargo al mecanismo de 2.246.008 miles de euros de gastos vencidos, líquidos y exigibles a 31 de diciembre de 2011 que no se encontraban previamente aplicados a presupuesto; esto supone un incumplimiento relevante del artículo 173 del TRLHL. De ellos, 1.012.243 miles de euros, el 11%, corresponde a facturas y gastos no contabilizados previamente.

En los trabajos de fiscalización se detectaron 219 pagos duplicados (abonados a través del Fondo en concurrencia con el procedimiento ordinario de ejecución del presupuesto), correspondientes a 9 entidades por un total de 3.736 miles de euros, de cuyo importe, a la fecha de finalización de la fiscalización, se había reintegrado el 98%.

El 61% de las entidades que se acogieron al mecanismo concertaron operaciones de crédito para el reembolso, por un importe equivalente al 84% del Fondo; el resto de las entidades reintegrarían el importe de las facturas mediante retención en su Participación en los Tributos del Estado, o bien emplearían las dos modalidades de reintegro señaladas. El Informe señala que, como consecuencia de estas operaciones, las entidades locales transformaron una deuda presupuestaria con proveedores, en una deuda financiera con el Estado o con entidades financieras. De este modo la efectividad de la medida vendrá condicionada por la viabilidad y el cumplimiento de los planes de ajuste presentados por las entidades locales y, aceptados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de obligada elaboración y cumplimiento por las entidades que se acogieron al mecanismo.

En relación con los gastos ejecutados sin consignación presupuestaria en el ejercicio 2012, en la fiscalización se seleccionó una muestra de 16 entidades¹ partiendo de los datos sobre los gastos financiados con cargo al Fondo para el Pago a Proveedores. También se seleccionaron otras 18 entidades² con objeto de analizar los gastos cuya inclusión en la medida fue descartada. Del análisis de los datos resultó que los gastos ejecutados sin crédito presupuestario se habían reducido en un 42% entre 2011 y 2012, y solo un 14% de las entidades fiscalizadas incrementaron el saldo correspondiente a este concepto. No obstante, el 59% de las entidades analizadas ejecutaron gastos en 2012 que no se habían imputado a presupuesto al cierre del ejercicio y en un 47% de las entidades el saldo de esas operaciones era superior a 1.000 miles de euros. Además, el 62% de entidades habían ejecutado gastos en 2012 que no estaban contabilizados.

Las recomendaciones del Informe más destacables se refieren a vincular el acceso a las medidas de financiación para el pago a proveedores de las entidades locales a la rendición de las cuentas y a prever medidas (entre otras, legales, contables, de financiación y ayuda para el pago, y de exigencia de responsabilidades) que incentiven la imputación a presupuesto y contabilización de todas las obligaciones contraídas por las entidades locales, de manera que se consiga la máxima transparencia y fiabilidad de la información ofrecida a efecto de cálculo de la necesidad o capacidad de financiación de las entidades; y que se adopten medidas que garanticen la viabilidad y el cumplimiento de los planes de ajuste de las entidades locales presentados en el marco de los mecanismos de pago a proveedores, para evitar futuras dificultades de solvencia.

IV.3.6.6. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LAS ENTIDADES LOCALES PARA ADAPTARSE A LA DISMINUCIÓN DE INGRESOS, FUNDAMENTALMENTE, DE LOS PROCEDENTES DE LA GESTIÓN URBANÍSTICA

Los objetivos específicos de esta fiscalización fueron: Analizar las modificaciones acontecidas en el contexto de la crisis económica en la estructura de los ingresos de los ayuntamientos; determinar las medidas presupuestarias, tributarias y administrativas que han aplicado los ayuntamientos para adaptarse a la disminución de ingresos, fundamentalmente, de los procedentes de la gestión urbanística; comprobar la implementación por los ayuntamientos de procedimientos adecuados y suficientes para la adopción de medidas ante la reducción de ingresos, en especial de los urbanísticos, así como para el seguimiento, evaluación y control de las medidas adoptadas; evaluar el conjunto de medidas adoptadas por los ayuntamientos en términos de oportunidad, eficacia y suficiencia para la consecución de los objetivos de solvencia financiera y equilibrio económico-presupuestario. Además, se comprobó la aplicación de las previsiones contenidas en el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas

¹ El Ejido, Atarfe, Otura, Jaén, Gáldar, Telde, Santander, León, Sitges, Santa Coloma de Gramanet, Los Santos de Maimona, Parla, Collado Villalba, Salas, Caravaca de la Cruz y Consejo Insular de Menorca.

² Almería, Burgos, Colmenar de Oreja, Don Benito, Puerto Real, Torremolinos, Yeles, Madrid, Calpe, Jerez de la Frontera, Arrecife, Alcorcón, Benalmádena, Ocaña, Palma de Mallorca, Las Palmas de Gran Canaria, Valencia y Zaragoza

extraordinarias para la reducción del déficit público y la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Los análisis respecto del primer objetivo se realizaron sobre el total de los ayuntamientos del territorio nacional de más de 5.000 habitantes (1.312 municipios según la población censada a 1 de enero de 2012 según el INE). Las verificaciones efectuadas para el cumplimiento de los demás objetivos y de las cuestiones referidas a las medidas extraordinarias y a la igualdad entre hombres y mujeres, se llevaron a cabo sobre una muestra de 13 ayuntamientos³, seleccionados atendiendo a los criterios técnicos objetivos recogidos en el Informe con el fin de ofrecer la mayor representatividad cualitativa en relación con las entidades locales de cada tramo de población. La fiscalización abarcó de forma global el periodo 2009 a 2011, además, se realizaron controles sobre datos disponibles de 2007 y 2008, tomándolos como referencia de cifras y estructura de ingresos, y de 2012, analizando las medidas adoptadas y evaluando su oportunidad, eficacia y suficiencia.

Las principales conclusiones del Informe son las siguientes:

Respecto de las modificaciones en la estructura de los ingresos como consecuencia de la crisis, se señala que los ingresos del conjunto de ayuntamientos de más de 5.000 habitantes experimentaron una reducción del 2,6% en el periodo 2007-2011, habiendo crecido hasta 2009 y registrando descensos, de hasta el 12%, en 2010 y 2011. La disminución se produjo, fundamentalmente, respecto a los ingresos de capital y financieros. Los ingresos corrientes experimentaron en términos agregados una tendencia creciente en el periodo. No obstante, se observó que el 40% de los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes sufrieron descensos en los ingresos de esta naturaleza, lo que evidencia el distinto impacto de la crisis en cada uno de ellos dependiendo, principalmente, del distinto peso de los recursos vinculados a la actividad urbanística al inicio del periodo, su situación de partida y su capacidad para generar nuevos recursos. La crisis ha supuesto un cambio en las fuentes de financiación de los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes, siendo los ingresos que más se reducen los relacionados con la actividad del sector de la construcción y los ingresos por transferencias del Estado. Estas reducciones se compensaron, fundamentalmente, con aumentos en el IBI y en las tasas.

En relación a los evaluación de los procedimientos de planificación económico-financiera y del seguimiento y control de las medidas adoptadas por las entidades de la muestra, se observa que, con carácter general, los ayuntamientos analizados ajustaron a la baja sus previsiones de ingresos, si bien a pesar de estas bajas el grado de ejecución en algunos casos fue inferior al 90%, lo que evidencia que los ajustes fueron insuficientes. Los ayuntamientos no realizaron evaluaciones periódicas de su situación económico-financiera, ni estudios relativos a su situación económica o a la repercusión de la crisis sobre la hacienda local. Los planes realizados en el marco de la estabilidad presupuestaria y los referidos a la solvencia financiera elaborados por las entidades examinadas no constituyeron verdaderos instrumentos de gestión y toma de decisiones y en pocas ocasiones contenían medidas concretas y adecuadas en términos de ahorro; incluso, en algunos casos, ayuntamientos que incumplieron el objetivo de estabilidad presupuestaria no formularon planes económico-financieros a pesar de estar obligados a ello. Además, ayuntamientos que liquidaron sus presupuestos con remanente de tesorería negativo no adoptaron las medidas exigidas legalmente.

Con el objeto de adaptarse a la disminución de ingresos, las principales medidas adoptadas por los ayuntamientos de la muestra se concretaron en la subida del IBI y el incremento o el establecimiento de nuevas tasas; en la contención del gasto corriente, en un menor esfuerzo inversor y un mayor acceso al endeudamiento. Destaca, por su incidencia, el recurso a las medidas extraordinarias de endeudamiento establecidas por el Real Decreto-ley 4/2012, que han permitido sanear remanentes de tesorería negativos de las entidades.

³ Muela, Finestrat, Villamediana de Iregua, Arroyo de la Encomienda, Pájara, Torre-Pacheco, Almendralejo, Narón, Chiclana, San Cugat del Vallés, Toledo, Torrejón de Ardoz, Oviedo.

Respecto a la oportunidad, eficacia y suficiencia del conjunto de medidas adoptadas, el Informe recoge, para cada una de las entidades de la muestra, las conclusiones del análisis de la incidencia en el resultado presupuestario, el remanente de tesorería, liquidez y el endeudamiento de la entidad.

Todas las entidades de la muestra redujeron los costes de personal en aplicación de las medidas para la reducción del déficit público del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo; no obstante, siete de ellas no destinaron el ahorro obtenido a las finalidades previstas, y cuatro de las siete ni siquiera lo cuantificaron.

En relación con el impacto de la disminución de ingresos en las políticas destinadas al logro de la igualdad de género, ocho de los ayuntamientos de la muestra habían implementado políticas destinadas a procurar dicha igualdad; en tres de ellos el nivel de ejecución de tales políticas no se vio alterado por dicha coyuntura de reducción de ingresos.

El Informe contiene unas recomendaciones de carácter general encaminadas a la mejora de la gestión económico-financiera de los ayuntamientos conforme a los principios de eficacia, eficiencia y buena gestión. En concreto, se recomienda la planificación global de la actividad económico-financiera y el establecimiento de procedimientos dirigidos a la obtención de una información contable representativa de la imagen fiel de la situación económico-financiera de las entidades; la ejecución de sus presupuestos y de los planes de saneamiento y ajuste, que apoye el proceso de planificación y toma de decisiones; así como la conveniencia de reforzar los procedimientos para garantizar el pago en plazo a los proveedores y del endeudamiento contraído al acogerse a mecanismos extraordinarios de financiación. Además, se incorporan al Informe recomendaciones específicas dirigidas a cada una de las entidades de la muestra.

IV.3.7. Informes específicos referidos a los estados contables de los partidos políticos y procesos electorales

IV.3.7.1. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTABILIDAD DE LAS ELECCIONES A CORTES GENERALES DE 20 DE NOVIEMBRE DE 2011

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, modificada por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, y por la Ley Orgánica 3/2011, de 28 de enero, establece las competencias fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas sobre las contabilidades electorales de las formaciones políticas que concurren a las elecciones a Cortes Generales, disponiéndose, a tal fin, que las formaciones políticas que cumplan determinadas condiciones están obligadas a presentar una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos electorales. En cumplimiento de dicha obligación, las diecinueve formaciones políticas obligadas a presentar ante el Tribunal de Cuentas la contabilidad de las elecciones a Cortes Generales de 20 de noviembre de 2011, lo hicieron dentro del plazo establecido. La fiscalización tuvo como objetivo examinar la regularidad de las contabilidades relativas a las elecciones de Diputados y Senadores a Cortes Generales rendidas por las formaciones políticas, deducida del análisis del grado de cumplimiento de los principios generales contenidos en el Plan General de Contabilidad vigente en el momento de celebrarse las elecciones y de las disposiciones específicas de la legislación electoral, con especial referencia a los recursos, gastos y tesorería de la campaña. El Informe propone la reducción de la subvención electoral, en cuantías poco significativas, a dos formaciones políticas, por haber sobrepasado el límite de los gastos electorales.

IV.3.7.2. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LAS DONACIONES PERCIBIDAS POR LAS FUNDACIONES VINCULADAS ORGÁNICAMENTE, EJERCICIO 2008

El Informe de fiscalización se refiere a los estados contables del ejercicio 2008 de aquellas formaciones políticas que percibieron subvenciones anuales para gastos de funcionamiento ordinario, reguladas en el artículo 3 de la Ley Orgánica 8/2007, subvenciones que durante el ejercicio 2008 procedieron del Estado, de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de la Comunidad Valenciana. Además, se incluyeron las formaciones que participaron indirectamente de dichas subvenciones con un importe significativo mediante el traspaso de fondos procedentes de la formación política en la que están integradas. Asimismo, la fiscalización se extendió a las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente a los partidos políticos.

La fiscalización tuvo como objetivos principales comprobar que los estados financieros reflejan la situación financiera y patrimonial de cada una de las formaciones políticas y que los registros de contabilidad se ajustan a los principios del Plan General de Contabilidad, así como evaluar los sistemas de control interno exigidos en la Ley Orgánica 8/2007 y verificar el cumplimiento de las obligaciones legales vigentes. Respecto a las fundaciones, el objetivo fue analizar la legalidad de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas a los partidos con representación en las Cortes Generales, conforme a los límites y requisitos previstos en dicha Ley.

El ámbito subjetivo de la fiscalización se circunscribió a veintidós formaciones políticas que percibieron subvenciones anuales no condicionadas, para atender a sus gastos de funcionamiento, y a otras diez formaciones políticas con representación en las Asambleas Legislativas de las CCAA, con independencia de la percepción o no de subvenciones de funcionamiento ordinario. Asimismo se extendió a las treinta y cinco fundaciones que, según información facilitada por las formaciones políticas a solicitud del Tribunal, tenían vinculación orgánica con los mismos. A continuación se exponen algunas de las conclusiones más relevantes:

Todas las formaciones políticas que percibieron subvenciones anuales para gastos de funcionamiento ordinario presentaron sus cuentas anuales al Tribunal en los plazos establecidos. En cuanto a los partidos con representación en las Asambleas Legislativas, todos presentaron las cuentas anuales de 2008, si bien dos de ellos lo hicieron con un retraso considerable.

Respecto al contenido de la memoria, algunas formaciones incumplieron los requisitos exigidos, bien por no incluir determinada información o bien por resultar incompleta; en concreto, por lo que se refiere a la identificación de los donantes.

En relación con el informe que se debe acompañar a la documentación a rendir al Tribunal, relativo a la revisión del sistema de control interno que cada formación política debe tener establecido, ninguna de las formaciones políticas lo rindió.

En cuanto a la representatividad de las cuentas anuales, en algún caso, la imposibilidad de fiscalizar los estados financieros de parte de las correspondientes organizaciones territoriales federadas, al no haberse recibido la respectiva contabilidad, supuso una importante limitación al alcance de la fiscalización.

Del análisis de las cuentas se concluyó que quince formaciones políticas presentaban, al cierre del ejercicio 2008, patrimonio negativo, superándose en seis de los casos los dos millones de euros.

La financiación pública percibida en el ejercicio 2008 por los partidos políticos supuso un total de 299,5 millones de euros, según resulta de las comunicaciones remitidas por las Instituciones otorgantes a las que el Tribunal solicitó información, habiendo contestado todas ellas, frente a un total reflejado en las cuentas anuales presentadas de 236,3 millones de euros, debiéndose dicha diferencia, fundamentalmente, a las subvenciones de los grupos municipales cuya contabilidad no está incluida en las cuentas anuales.

El Informe concluye, además, respecto a los recursos privados contabilizados, que la cuantía más importante corresponde a las cuotas y aportaciones de afiliados, adheridos y simpatizantes, con un saldo total de 44,7 millones de euros. Otro de los recursos privados está constituido por las donaciones privadas no finalistas recibidas por las formaciones políticas, que de acuerdo con los registros contables del ejercicio 2008 ascendieron a 6,4 millones de euros.

La deuda con entidades de crédito contabilizada ascendía a 223,9 millones de euros, de la que 136,2 millones correspondían a deuda con garantía hipotecaria. La deuda vencida era de 11,9 millones de euros.

Algunas formaciones políticas mantenían participaciones en diversas sociedades mercantiles, en la mayor parte de los casos por el total del capital social, cuya actividad principal consistía en la tenencia y administración de bienes inmuebles vinculados al desarrollo de actividades propias del partido y explotación de servicios de hostelería. En el Informe se señala que, teniendo en cuenta que la Ley Orgánica 8/2007 sobre financiación de los partidos políticos dispone la prohibición para los partidos políticos de desarrollar actividades de carácter mercantil de cualquier naturaleza, los partidos deberán revisar las participaciones existentes en dichas sociedades.

Respecto de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas a los partidos políticos, según informaron las fundaciones, ascendieron en 2008 a 9.123.283 euros. De acuerdo con los registros contables y la documentación justificativa aportada, 6.692.757 euros corresponden a donativos directos de personas físicas o jurídicas, 2.146.532 euros están instrumentados en convenios de colaboración, 146.560 euros proceden de cuotas y 137.434 euros responden a aportaciones de los partidos a los que están vinculadas las correspondientes fundaciones.

IV.3.7.3. INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LAS DONACIONES PERCIBIDAS POR LAS FUNDACIONES VINCULADAS ORGÁNICAMENTE, EJERCICIOS 2009, 2010 Y 2011

La fiscalización se extendió a las veintiuna formaciones políticas obligadas a presentar la contabilidad relativa a los ejercicios 2009, 2010 y 2011, por percibir subvenciones para gastos de funcionamiento ordinario y a la contabilidad del 2011 de las ocho formaciones que, tras los procesos electorales celebrados en dicho año, obtuvieron representación y percibieron algún tipo de subvención pública de las reguladas en el art. 14.3 de la Ley Orgánica 8/2007. Asimismo, se extendió a las 39 fundaciones que, según información facilitada por los partidos políticos, tenían vinculación orgánica con los mismos.

Los objetivos principales de la fiscalización fueron comprobar que los estados contables reflejan la situación financiera y patrimonial de cada una de las formaciones políticas y que los registros de contabilidad se ajustan a los principios del Plan General de Contabilidad, así como evaluar los sistemas de control interno exigidos en la Ley Orgánica 8/2007 y verificar el cumplimiento de las obligaciones legales vigentes. Respecto a las fundaciones, el objetivo fue analizar la legalidad de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas a los partidos con representación en las Cortes Generales, conforme a los límites y requisitos exigidos por la Ley.

A continuación se exponen algunas de las principales conclusiones del Informe:

Todas las formaciones políticas presentaron las cuentas anuales de cada uno de los ejercicios fiscalizados al Tribunal, si bien, algunas lo hicieron con posterioridad al plazo legal establecido.

Algunos partidos políticos no presentaron la memoria prevista en el artículo 14.5 de la Ley Orgánica 8/2007 y, en otros casos, la memoria no contenía toda la información requerida; en concreto, la referente a la especificación pormenorizada de las condiciones de los créditos y préstamos que se mantenían con las entidades de crédito.

Diversas formaciones políticas, con distinta incidencia en cada uno de los ejercicios fiscalizados, no presentaron documento alguno que acreditara el resultado de la revisión del sistema de control interno, exigido por el artículo 15 de la Ley Orgánica 8/2007.

El análisis de las cuentas puso de manifiesto la existencia de formaciones políticas que, al cierre de los respectivos ejercicios, presentaban patrimonio neto negativo (diez en 2009, trece en 2010 y diecisiete en 2011).

La financiación pública percibida por los partidos políticos en los ejercicios 2009, 2010 y 2011 supuso un total de 287,1, 247 y 316 millones de euros, respectivamente, según resulta de las comunicaciones remitidas por las Instituciones otorgantes a las que el Tribunal de Cuentas solicitó información.

Respecto a los recursos privados contabilizados, la cuantía más importante corresponde a las cuotas y aportaciones de afiliados, adheridos y simpatizantes, con un saldo total para los ejercicios fiscalizados de 41,6, 40,7 y 43,2 millones de euros, respectivamente, en los ejercicios 2009, 2010 y 2011.

Otros recursos privados están constituidos por las donaciones privadas no finalistas recibidas por las formaciones políticas que, de acuerdo con los registros contables de cada uno de los ejercicios objeto de fiscalización, ascendieron a 6,2 millones de euros en 2009, 7,0 millones de euros en 2010 y 8,7 millones de euros en 2011.

La deuda con entidades de crédito contabilizada por los partidos políticos ascendió a 237, 218,4 y 275,3 millones de euros y la deuda vencida 1,6, 1,5 y 1,3 millones de euros, respectivamente, para los ejercicios 2009, 2010 y 2011.

Algunas formaciones políticas aún mantenían participaciones en diversas sociedades mercantiles en los tres ejercicios fiscalizados. La fiscalización de la inversión financiera mantenida en sociedades, cuando la participación es mayoritaria y directa, se ha limitado a comprobar que el valor de la inversión se ajustaba a los principios contables.

Respecto a las fundaciones vinculadas, las donaciones informadas han supuesto un total de 9.294.225 euros, 8.701.800 euros y 7.274.873 euros, en 2009, 2010 y 2011, respectivamente. Las deficiencias más frecuentes constatadas fueron el ingreso de las donaciones en cuentas bancarias ordinarias, al no tener cuentas específicas abiertas; donaciones procedentes de personas jurídicas de las que no se dispuso del acuerdo del órgano social y donaciones que superaban el límite establecido para la aportación individual previsto en la disposición adicional séptima de la Ley Orgánica 8/2007.

V. MEMORIA DE ACTUACIONES JURISDICCIONALES

V.1. INTRODUCCIÓN

El texto constitucional regula el Tribunal de Cuentas en su artículo 136 y lo configura como el órgano constitucional de control externo de la actividad económico financiera del sector público integrado, a estos efectos, por la Administración del Estado, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales, Entidades gestoras de la Seguridad Social, Organismos Autónomos, Sociedades Estatales y demás empresas públicas – artículo 4 LOTCu-, sin perjuicio, además, de fiscalizar las subvenciones y otras ayudas procedentes de dicho sector.

Continúa señalando el referido precepto que el Tribunal de Cuentas depende directamente de las Cortes Generales y, ejerce sus funciones, por delegación de ellas, en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado.

Ahora bien, ésta no es la única función que la Constitución atribuye al Tribunal de Cuentas sino que, al mismo tiempo y, de acuerdo con una larga tradición histórica, el texto constitucional le atribuye una función jurisdiccional y para ello utiliza, concretamente, la expresión “*sin perjuicio de su propia jurisdicción*”.

Con la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas 2/82, de 12 de mayo, las dos funciones atribuidas al Tribunal de Cuentas se definen de forma clara y precisa, y se configura la jurisdicción del Tribunal como una auténtica potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado en materia contable; así el artículo 2 de la referida Ley Orgánica establece: “*Son funciones propias del Tribunal de Cuentas: a) La fiscalización externa, permanente y consuntiva de la actividad económico financiera del sector público y b) El enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos*”. Este carácter plenamente jurisdiccional de la función de enjuiciamiento contable se plasmó igualmente en la posterior Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas y ha sido objeto de reconocimiento jurisprudencial tanto por el Tribunal Constitucional (Sentencia, por todas, de 31 de enero de 1991) como por el Tribunal Supremo (Sentencia, por todas, de 22 de noviembre de 1996, de la Sala Tercera).

Es decir, en nuestro derecho el Tribunal de Cuentas tiene atribuidas dos funciones netamente diferenciadas, las cuales, según ha señalado la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, entre otras, en la Sentencia 11/1998, de 3 de julio, tienen distinta naturaleza y finalidad. Literalmente dice la Sala de Justicia en la referida Sentencia que “*mientras que en el ejercicio de la función fiscalizadora que compete al Pleno del Tribunal se desarrolla una actividad técnica previa a la función política de las Cortes en la que se informa al órgano parlamentario acerca de la adecuación de la actividad económico financiera de los entes que integran el sector público a los principios que informan en nuestro Ordenamiento la ejecución del gasto público, es decir, la legalidad, la eficiencia y la economía, la función de enjuiciamiento contable es una función de naturaleza jurisdiccional consistente en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materia contable*”.

La definición de la extensión y los límites de la función jurisdiccional del Tribunal de Cuentas se recoge en su Ley Orgánica, principalmente en sus artículos 15 a 18, así como en el artículo 49 de la Ley de Funcionamiento, que recoge el concepto de responsabilidad contable.

El artículo 15.1 LOTCu señala que “*el enjuiciamiento contable, como jurisdicción propia del Tribunal de Cuentas, se ejerce respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos*”.

De ello se deduce que sólo las personas que tengan a su cargo el manejo o custodia de fondos públicos, sean o no funcionarios, sean personas físicas o jurídicas, pueden incurrir en responsabilidad contable y ser enjuiciados por el Tribunal de Cuentas. Añade el apartado 2 del citado artículo que “*la jurisdicción contable se*

extiende a los alcances de caudales o efectos públicos, así como a las obligaciones accesorias constituidas en garantía de su gestión”.

Por otra parte, según resulta de los artículos 16 LOTCu y 49.2 LFTCu, no corresponde a la jurisdicción contable el enjuiciamiento de los asuntos atribuidos a la competencia del Tribunal Constitucional o de los distintos órdenes de la jurisdicción ordinaria: civil, penal, contencioso-administrativa, etc. En consecuencia, los órganos de la jurisdicción contable pueden apreciar, incluso de oficio, su falta de jurisdicción o competencia en la forma establecida en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio).

La jurisdicción del Tribunal de Cuentas se extiende a todo el territorio nacional, es única en su orden (artículo 1.2 LOTCu), y es necesaria e improrrogable, exclusiva y plena (artículo 17.1 LOTCu). La necesidad de la actuación de los órganos de enjuiciamiento contable, sin solución de continuidad y de forma totalizadora, es paralela a su improrrogabilidad, característica, ésta última, señalada para todas las jurisdicciones por la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ). También es nota delimitadora la exclusividad de la jurisdicción contable, en el sentido de que conoce de todas las cuestiones que se susciten respecto de las materias que le están atribuidas, sin interferencia de los demás órdenes jurisdiccionales o de potestades ajenas. El carácter de plena implica que los órganos de enjuiciamiento contable conocen tanto de las cuestiones de hecho como de sus implicaciones jurídicas, con independencia de que sea único en su orden o de que sus decisiones puedan ser revisadas, en determinadas circunstancias, por el Tribunal Supremo.

El artículo 17.2 LOTCu establece que la jurisdicción contable *“se extenderá, a los solos efectos del ejercicio de su función, al conocimiento y decisión en las cuestiones prejudiciales e incidentales, salvo las de carácter penal, que constituyan elemento previo necesario para la declaración de responsabilidad contable”* y estén relacionadas con ella directamente. El artículo 18 LOTCu establece que *“la jurisdicción contable es compatible respecto de unos mismos hechos con el ejercicio de la potestad disciplinaria y con la actuación de la jurisdicción penal”*

La delimitación de los órganos de la jurisdicción contable se realiza por el artículo 52 LFTCu:

“1. La jurisdicción contable se ejercerá por los siguientes órganos:

- a) Los Consejeros del Tribunal de Cuentas.*
- b) Las Salas del Tribunal de Cuentas”.*

El apartado 2 del mismo artículo se refiere, no a los órganos de la jurisdicción contable propiamente dichos, sino al órgano competente para resolver los recursos contra las sentencias de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas: *“La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo conocerá de los recursos de casación y revisión que se interpongan contra las sentencias pronunciadas por las Salas del Tribunal de Cuentas, en los casos y por los motivos determinados en esta Ley”.*

V.2. PRINCIPALES NOVEDADES PRODUCIDAS EN EL AÑO 2013 EN LA NORMATIVA REGULADORA DE LOS PROCESOS JURISDICCIONALES QUE SE TRAMITAN EN EL TRIBUNAL DE CUENTAS

Los procedimientos para la exigencia de responsabilidades contables están regulados en la legislación propia del Tribunal de Cuentas. En lo que no esté previsto en la LOTCu o en la LFTCu serán de aplicación supletoria, conforme establece la Disposición Final Segunda, 2. de la LOTCu, la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y las de Enjuiciamiento Civil y Criminal, por este orden de prelación.

Asimismo, en alguno de los aspectos relativos al enjuiciamiento contable, la legislación propia del Tribunal de Cuentas se remite a lo previsto en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ).

El 10 de diciembre de 2013, se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

El artículo 28 de esta Ley de Transparencia, incluido en su Título II regula las infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria, señalando lo que constituyen infracciones muy graves, susceptibles de dar lugar a la incoación de un procedimiento sancionador. Entre estas infracciones se incluyen, además de los incumplimientos de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, alguno de los hechos contemplados en el artículo 177 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que pudieran generar responsabilidad contable, y, asimismo, la no rendición de cuentas a este Tribunal.

El artículo 31 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, establece que el procedimiento sancionador se iniciará de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia de los ciudadanos, y que la responsabilidad será exigida en procedimiento administrativo instruido al efecto, sin perjuicio de dar conocimiento de los hechos al Tribunal de Cuentas por si procediese, en su caso, la incoación del oportuno procedimiento de responsabilidad contable.

Este planteamiento implica, *“a sensu contrario”*, que el Tribunal tenga que comunicar al órgano administrativo si tiene conocimiento de hechos susceptibles de constituir infracción administrativa en el desarrollo de sus propios procedimientos, a saber: 1) en el ejercicio de su función jurisdiccional, al enjuiciar alguno de los hechos recogidos en el artículo 177 de la Ley General Presupuestaria; 2) en el ejercicio de su función fiscalizadora, por el incumplimiento de la obligación de la rendición de cuentas por parte de las entidades que conforman el Sector Público, exigida por los artículos 34 y siguientes de la Ley 7/1988, de 5 de abril; y 3) a través de las denuncias que se reciban en la Presidencia del Tribunal de presuntos incumplimientos de los principios de estabilidad presupuestaria.

V.3. ORGANIZACIÓN Y ACTIVIDADES DE LA SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO

V.3.1. Función jurisdiccional del Tribunal de Cuentas

Como ha señalado el Tribunal Supremo en la Sentencia de 27 de mayo de 1995, el Tribunal de Cuentas ejerce jurisdicción en la materia específica que la CE y las Leyes le confieren, que no es otra que la responsabilidad contable definida en el artículo 38.1 de la Ley Orgánica 2/82, según el cual *“el que por acción u omisión contraria a la Ley originare el menoscabo de los caudales o efectos públicos quedará obligado a la indemnización de los daños y perjuicios causados”*.

Para llegar a esa definición de la responsabilidad contable, además de atender a lo dispuesto en el citado artículo 38.1 de la Ley Orgánica 2/82, es preciso acudir a lo dispuesto en el artículo 2 b) de la misma Ley, que añade un nuevo elemento definidor, señalando que podrán incurrir en dicho tipo de responsabilidad quienes gestionan fondos o caudales públicos, así como al artículo 15 del mismo cuerpo legal, que vincula el ejercicio de la jurisdicción contable a las cuentas que deben rendir quienes recaudan, administran, custodian o gestionan fondos o caudales públicos.

Llevando a cabo una interpretación integradora de estos preceptos, así como de lo dispuesto en el artículo 49.1 de la Ley 7/88, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, es posible delimitar, y así lo ha hecho la Sala de Justicia en múltiples resoluciones, los elementos integradores de la responsabilidad contable, que podemos sintetizar del modo siguiente: a) Daño o perjuicio en los caudales públicos; b) que se desprenda de las cuentas que deben rendir quienes tengan a su cargo el manejo, custodia o administración de los mismos; c) infracción

dolosa o con culpa o negligencia grave de las normas reguladoras del régimen presupuestario o de contabilidad; y, d) relación de causa a efecto entre la acción u omisión y el daño producido.

V.3.2. Actuaciones de la Sección de Enjuiciamiento como órgano administrativo

A lo largo del ejercicio 2013 la Sección de Enjuiciamiento adoptó una serie de acuerdos dirigidos a una mayor agilización, transparencia y modernización de la estructura y funcionamiento de la misma. Destacaron los que a continuación se exponen:

1. Firma del Convenio entre el Tribunal de Cuentas, El Consejo General de Procuradores y el Colegio de Procuradores de Madrid para que las subastas que haya que realizar en los procedimientos de ejecución en materia de responsabilidad contable puedan ser llevadas a cabo por el Colegio de Procuradores como entidad especializada de las previstas en el art. 641 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
2. Creación del Grupo de Trabajo de Informatización sobre los procedimientos de responsabilidad contable. Tras las tareas desarrolladas por este Grupo de Trabajo se adoptó el acuerdo de que el Tribunal de Cuentas pueda asumir la introducción de las aplicaciones MINERVA NOJ y LEXNET para la gestión procesal y notificaciones, respectivamente y, a estos efectos, se autorizó iniciar las gestiones con el Ministerio de Justicia para su impulso y ejecución.
3. Impulso del uso de información suministrada en Base de datos por las Instituciones Públicas que se relacionan con la Sección de Enjuiciamiento en los procedimientos de responsabilidad contable mediante la sustitución de la gestión tradicional en papel. Un primer paso con resultado positivo ha sido la autorización concedida por la Dirección General del Catastro para que los funcionarios de la Sección de Enjuiciamiento habilitados puedan acceder como usuarios a la Base de datos del Catastro, lo que agilizará los trámites de la ejecución y de la adopción de las medidas cautelares.
4. Adopción del sistema de videoconferencias con objeto de evitar el desplazamiento de partes, testigos y peritos, cuando sea posible, a la sede del Tribunal de Cuentas en los procedimientos de responsabilidad contable que afecten a territorios periféricos, utilizando al efecto el exhorto con las sedes de juzgados y tribunales que dispongan de igual sistema de comunicación.
5. Regulación del trámite de la Acción Pública de acuerdo con lo dispuesto en el art. 56 de la Ley de Funcionamiento y no mediante la apertura de Diligencia Preliminar. Solamente en caso de no personación del actor público y, siempre y cuando, el Ministerio Fiscal manifieste su voluntad de continuar las actuaciones, se volvería a turnar como Diligencia Preliminar, archivándose la Acción Pública.
6. Autorización para que las sentencias de primera instancia puedan ser incluidas en la Base de datos del Tribunal en unión de las Sentencias de la Sala de Justicia con acceso mediante internet.
7. Autorización para que los edictos se remitan en "PDF" a la Subdirección de Modernización para su implementación electrónica en tanto en cuanto se autoriza la sede electrónica del Tribunal y el Tablón de anuncios y edictos electrónicos.
8. Adopción de criterios de reparto de las Diligencias Preliminares y Acciones Públicas.
9. Adopción de criterios sobre plazos y trámite en el recurso del art. 46.2 de la Ley de Funcionamiento.
10. Comunicación a los OCEX de las resoluciones firmes dictadas en materia de responsabilidad contable de aquellos asuntos iniciados a tenor del contenido de los Informes de Fiscalización aprobados por dichos OCEX.

11. Participación de miembros de la Sección en Jornadas Institucionales con representantes de los Tribunales de Cuentas de Rumanía y Argelia y Contraloría General de la Republica de Paraguay.

V.3.3. Relaciones con otras Instituciones de control

Las relaciones entre el Tribunal de Cuentas, a través de su Sección de Enjuiciamiento, y estos órganos autonómicos se ha concretado en la apertura de 128 Diligencias Preliminares, como consecuencia de Informes de Fiscalización aprobados por OCEX, y en la finalización de 19 asuntos delegados en los OCEX como Actuaciones Previas (5 de la Cámara de Cuentas de Andalucía y 14 de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña).

V.4. ACTUACIONES JURISDICCIONALES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS REALIZADAS DURANTE EL AÑO 2013

Durante 2013 se resolvieron 698 asuntos entre la Sala y los Departamentos con un descenso del 6,7% respecto del año anterior. Los asuntos pendientes se han incrementado un 26,2 % al pasar de 317 a final de 2012 a 400 a final de 2013, mientras los ingresados se incrementaron en un 10%, lo cual ha incidido, a su vez, en un incremento de la pendencia. Respecto al año 2007 el volumen de ingresos aumentó en un 64%.

Las Diligencias Preliminares incoadas en 2013 ascendieron a 410, de las cuales 181 procedieron de Informes de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, 128 de Informes de Fiscalización de los OCEX y el resto, 101, de comunicaciones de otras Instituciones Públicas, de Acciones Públicas y de denuncias de particulares.

En los procedimientos resueltos, se incluyen 323 Diligencias Preliminares, 329 procedimientos de primera instancia y 46 asuntos resueltos en segunda instancia en la Sala de Justicia (Sentencias y Autos de apelación, recursos de los art. 48.1, 46.2 , 54.1.a) de la Ley 7/1988, y recursos de queja).

La información de la Unidad de Actuaciones Previas es adicional a la anteriormente señalada, destacando la resolución de 306 asuntos que dieron lugar al levantamiento de Actas de Liquidación y que significó un incremento del 20% respecto al año 2012. Si se considera la resolución de las Actuaciones Previas en unión de la Sala y Departamentos se comprueba que en 2013 la capacidad de resolución de la Sección de Enjuiciamiento es igual que en 2012 (1003 asuntos en 2012 y 1004 en 2013). De las 306 actuaciones previas resueltas, 287 se realizaron directamente en la Unidad y 19 procedían de OCEX.

V.4.1. Doctrina de la Sala y Sentencias de los Departamentos

La doctrina de la Sala se divide para su estudio en cuestiones de derecho sustantivo y cuestiones procesales. Las primeras versan sobre los elementos de la responsabilidad contable. Las segundas sobre la aplicación de las normas procesales. Se ha incluido en este segundo bloque la prescripción.

V.4.1.1 Doctrina de la Sala.

A) Cuestiones de derecho sustantivo.

La Sala ha entrado a valorar el régimen de indemnizaciones de los miembros de una Corporación, y ha admitido su validez, en el supuesto de que uno de ellos no disponga de dedicación absoluta o parcial y sea

llamado a la Comisión de Gobierno sin formar parte de ella para emitir informes, según el Acuerdo que puede dictar el Pleno de la Corporación (Sentencia nº 1/2013).

Por otra parte, ha señalado que la denominada “indemnización por gastos” a que se refiere el artículo 13 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales (ROF) no agota el concepto genérico de indemnización que se contiene en la Ley de Bases de Régimen Local (Sentencia nº 5/2013).

En cuanto al daño, la Sala manifiesta que, al no existir entrega de las obras ni liquidación de las mismas, no se debía haber procedido al abono del precio a la mercantil encargada de la obra, salvo que se hubiera acreditado su ejecución, por lo que este daño sólo cabe calificarlo como alcance en los términos establecidos en la legislación vigente (Sentencia nº 6/2013).

La Sala considera la existencia de daño en los pagos realizados en concepto de IVA e IRPF cuando se realizan como consecuencia de pagos sin justificación alguna en el ámbito de las Corporaciones Locales, al no existir causa legal que los ampare y ello, sin perjuicio de otras acciones que procedan (Sentencia nº 9/2013).

Sin embargo, no observa daños en los fondos públicos como consecuencia de la contratación y pago de una obra cuando ha resultado acreditada la ejecución de la misma sin que se justificara por el apelante que tuviera que ser financiada por los copropietarios (Sentencia nº 13/2013).

Sobre el concepto de alcance la Sala afirma que vulnerar la normativa de contratación administrativa no significa generar, en todo caso, responsabilidad contable, siendo necesario para ello la concurrencia de todos y cada uno de los elementos configuradores de este tipo de responsabilidad, esto es, que se trate de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con determinados caudales o efectos públicos (Sentencia nº 8/2013).

También se produce alcance cuando existe salida de fondos públicos para atender costes financieros como consecuencia de la obtención de una financiación injustificada considerada como causa ilícita (Sentencia nº 14/2013).

O por abonar un exceso del límite cuantitativo legalmente establecido en concepto de despido improcedente sin justificación relevante (Sentencia nº 16/2013). O, por el abono de horas extraordinarias no permitidas en contrato o convenio colectivo sin causa justificativa (Sentencia nº 17/2013).

La figura del Tesorero vuelve a surgir y la Sala reitera que no puede ser declarado responsable contable en cuanto comprueba que el mandamiento de pago ha sido ordenado por órgano competente y debidamente intervenido por el órgano de control sin que conste la existencia de reparos. La orden de pago siempre que esté debidamente intervenida y autorizada obliga a su cumplimiento por parte del Tesorero (Sentencia nº 1/2013).

También los miembros del Consejo de Administración son declarados responsables contables, de acuerdo con la legislación mercantil y la específica del Tribunal de Cuentas, al no haber probado, documentalmente o por cualquier otro medio de prueba, su ausencia de culpa en la producción del daño; por el contrario, su conducta debe ser reprochada en atención a su especial condición de gestores de fondos o caudales públicos, a quienes debe exigirse un especial cuidado y diligencia en su gestión, justificación y control (Sentencia nº 6/2013).

El ordenador de pagos es objeto de atención al indicar la Sala que el hecho de autorizar el gasto y mandar que se haga el pago exige la necesaria cautela y diligencia en dicho gestor de fondos públicos (Sentencia nº 9/2013). En el mismo sentido, la Sala manifiesta que todos los ordenadores de pagos de la Corporación contaban con habilitación para disponer de los fondos públicos y, además de las funciones de dirección y ejecución en materia obligacional, les incumbían los deberes relacionados con la exigencia de presentación y

rendición contables de las sociedades mercantiles municipales, cuyo cumplimiento tampoco han podido demostrar en la “*litis*” (Sentencia nº 11/2013).

Sobre el manejo de fondos públicos resulta claro que la empresa adjudicataria del contrato recibió unos valores públicos, estableciéndose expresamente la obligación de rendir cuentas del destino dado a los mismos. De acuerdo con ello, la mercantil, se constituyó en depositaria y gestora de fondos públicos, ostentando el manejo de los mismos, y debiendo, por tanto, rendir cuentas de su gestión. Todos estos elementos son suficientes para considerar a la sociedad como cuentadante de los valores recibidos y, por tanto, susceptible de ser declarada responsable contable por el menoscabo (Sentencia nº 12/2013).

Sobre la imputación de responsabilidad contable, la misma existe no sólo cuando existe apropiación de los fondos sino también cuando el responsable de su gestión no es capaz de justificar el destino dado a los mismos (Sentencia nº 20/2013).

La responsabilidad contable directa es declarada a quienes ejecuten, fuercen, induzcan a ejecutar o cooperen en la comisión de los hechos o participen con posterioridad para ocultarlos o impedir su persecución. Considerar responsables contables directos al Alcalde como ordenador de pagos y al Interventor como controlador de la legalidad de los pagos es reiterado por la Sala en numerosas ocasiones (Sentencia nº 15/2013).

La Sala delimita la responsabilidad contable directa de un Director Gerente, puesto que su acción fue determinante e imprescindible para que pudieran hacerse efectivos los pagos injustificados generadores del alcance, de la correspondiente a una Mutua, en la medida que ésta no ejecutó ni forzó ni indujo a la realización de los hechos ni cooperó ni participó en la ocultación, sino que más bien dio ocasión a que los caudales públicos hubieran quedado menoscabados por actuar de forma negligente en cuanto hubo omisión de los deberes de supervisión y control reglamentarios (Sentencia nº 16/2013).

La responsabilidad subsidiaria no es exigible cuando se prueba que el presunto responsable no pudo cumplir con sus obligaciones con los medios personales y materiales que tuviera a su disposición en el momento de producirse los hechos, pero no es el caso cuando no resulta probado que no pudo cumplir con dichas obligaciones (Sentencia nº 1/2013).

Respecto al dolo la Sala indica que impartir instrucciones concretas sobre el manejo de fondos y disponer de cantidades en efectivo no es una mera negligencia. Y si el resultado dañoso fue conscientemente querido, con el propósito cierto de producirlo, estaríamos ante una actuación dolosa (Sentencia nº 5/2013).

Por otro lado, dejar prescribir los valores cargados a quien incumbe su recaudación implica una presunción de actuación negligente, que puede destruirse justificando que la prescripción no es imputable a la actuación de quien debe recaudar dichos valores sino a causas externas (Sentencia nº 12/2013).

Por lo que se refiere a las costas, la Sala valora la excepción al principio de vencimiento cuando el caso presenta serias dudas de hecho o de derecho, pero estas dudas han de ser serias, objetivas, fundadas y razonables. Han de estar basadas en una gran dificultad para determinar la realidad de los hechos o circunstancias que fundamentan la pretensión, o los efectos jurídicos invocados, por ser las normas susceptibles de varias interpretaciones o porque existe doctrina jurisprudencial contradictoria (Sentencias nºs 8, 13 y 17/2013). También sobre el pronunciamiento de las costas no debe confundirse lo que es una estimación parcial de la demanda frente a todos y cada uno de los demandados con la desestimación total de la demanda frente a uno de ellos aunque se admita en todo o en parte respecto a los demás (Sentencia nº 16/2013).

B) Cuestiones de índole procesal

- Elementos subjetivos

La Ley de Funcionamiento reconoce como particularidad procesal de los procedimientos jurisdiccionales para la exigencia de la responsabilidad contable la **legitimación activa** del Ministerio Fiscal que se traduce en su posibilidad de formular demandas según el art. 73 de dicha Ley.

Este artículo no prevé un momento procesal anterior a la audiencia previa en el que, formulada la demanda por la Administración perjudicada, pueda el Ministerio Fiscal establecer su pretensión resarcitoria si decide formularla. Dice la Sala que el Ministerio Fiscal cuando manifiesta su posición procesal, adhiriéndose a la demanda interpuesta por la entidad perjudicada en la audiencia previa, no cabe el archivo de las actuaciones dado que no sólo interpone demanda dicha entidad sino también el Ministerio Fiscal (Sentencia nº 21/2013).

La jurisdicción del Tribunal de Cuentas se extiende, desde el punto de vista subjetivo, respecto de todo aquel que, por tener a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos, tenga la obligación de rendir cuentas de dichos caudales o efectos. Así, sólo pueden ser sujetos de responsabilidad contable aquellos que tengan la condición de cuentadantes de fondos públicos. En consecuencia, se consideran **legitimados pasivamente** los presuntos responsables directos o subsidiarios, sus causahabientes y cuantas personas se consideren perjudicadas por el proceso a tenor del art. 55.2 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (Sentencia nº 5/2013).

La Sala estima que la cualidad objetiva consistente en una posición o condición en relación con el objeto del proceso que genera la aptitud o idoneidad para ser parte procesal, se basa en el conjunto de funciones gerenciales, incluidas las relativas a la preparación de las cuentas anuales inherentes al cargo de Director Gerente (Sentencia nº 19/2013).

Por su parte, en cuanto a la **transmisión de la responsabilidad contable por sucesión “mortis causa”** la Sala recuerda que el art. 38.5 de la Ley Orgánica del Tribunal establece la transmisión a los causahabientes de las responsabilidades, tanto directas como subsidiarias, una vez aceptada la herencia expresa o tácitamente y sólo en la cuantía a que ascienda su importe líquido. Dicha transmisión opera con independencia de que la aceptación se hubiese producido antes del inicio del procedimiento jurisdiccional contable (Sentencias nºs 9 y 11/2013).

La Sala ampara el criterio del juzgador de instancia, de ampliación sobrevenida de la demanda por estimación del **litisconsorcio pasivo** necesario aunque el Acta de Liquidación Provisional no atribuyera presunta responsabilidad al sujeto a quien posteriormente se incluyó en la demanda, ya que el Acta de Liquidación Provisional no condiciona, en modo alguno, a los legitimados activos para ejercer las acciones o pretensiones que estimen pertinentes para la exigencia de responsabilidades contables. Tampoco, al órgano jurisdiccional al que se turne el asunto en primera instancia, que es el que se pronuncia sobre si es o no procedente el litisconsorcio pasivo necesario (Sentencia nº 6/2013).

Sobre la **cosa juzgada**, la Sala indica que se han de respetar las resoluciones firmes anteriores por el principio de intangibilidad que determina el efecto y rango de la cosa juzgada, excluyendo el dictado de resoluciones contrarias al contenido de lo ya resuelto anteriormente. Pero la aplicación de dicho principio en la jurisdicción contable ha de interpretarse en consonancia con la compatibilidad de dicha jurisdicción con la penal, a tenor del art. 18.2 de la Ley Orgánica del Tribunal y art. 49.3 de la Ley de Funcionamiento. Pues, aunque exista una vinculación en cuanto a los hechos declarados probados y a su autoría, con la jurisdicción penal como prevalente, ambas jurisdicciones disponen de autonomía para la apreciación y valoración de los hechos probados dentro de su ámbito, así como de las consecuencias jurídicas que puedan desprenderse de dicha valoración (Sentencia nº 11/2013).

La Sala se ha manifestado sobre su jurisdicción y competencia deslindándola de la jurisdicción contencioso-administrativa, en la medida que la declaración de nulidad o anulabilidad del acto administrativo invadiría el contenido propio del orden jurisdiccional contencioso-administrativo y, en cuanto a que la jurisdicción es improrrogable y se ejerce por los Jueces y Tribunales con carácter exclusivo en los casos en que les venga atribuida por Ley (Sentencia nº 18/2013).

Sí corresponde a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas la exigencia de responsabilidad contable a través de los procedimientos de reintegro por alcance y de juicio de cuentas que no se articulen como procesos impugnatorios de una decisión administrativa previa, sino que se ejerce directamente sobre las cuentas, alcances y cancelaciones de fianzas, en su caso. En modo alguno, ejerce una jurisdicción revisora de la conformidad a derecho de las disposiciones y actos de las Administraciones Públicas que corresponde a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa (Sentencia nº 12/2013).

En materia de nulidad de actuaciones, la Sala indica que no procede su admisión por demanda extemporánea ya que dicha demanda fue interpuesta con anterioridad a las quince horas del día hábil siguiente al vencimiento del plazo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aplicable según la Disposición Final Segunda. 2 de la Ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas y lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial (Sentencia nº 21/2013).

La Prueba

En materia de prueba la Sala señala que no se consideran probadas las asistencias a las reuniones de las Comisiones de Gobierno de la Corporación Local si no constan formalizadas las Actas de las correspondientes sesiones sin que deban prevalecer las declaraciones testificales efectuadas en el juicio por los propios Concejales por constituir meras alegaciones de parte de quienes cobraron las dietas (Sentencia nº 1/2013).

Respecto a los Informes de Fiscalización, constituyen un medio cualificado de prueba y su contenido goza del valor de presunción "*iuris tantum*" y admiten, por tanto, prueba en contrario (Sentencia nº 2/2013).

El Informe de Fiscalización aprobado por el Pleno participa, por su contenido material, de los caracteres de la pericia y, aunque no participa de las características de la fuerza probatoria plena de los arts. 317 y ss. de la Ley de Enjuiciamiento Civil, puede ser calificado como documento oficial a efectos de valorarlo en conjunción con los restantes medios de prueba (Sentencia nº 11/2013). Y el valor del Informe de Fiscalización es semejante al de cualquier otro documento administrativo no incluido en los números 5º y 6º del art. 317 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y, al amparo del art. 319 de dicho texto, respecto a su contenido, se tendrán por ciertos los hechos que en él se contengan, salvo que otros medios de prueba desvirtúen esa certeza, no constituyendo una presunción de veracidad plena "*iuris et de iure*" (Sentencias nºs 6 y 8/2013).

Por su parte, correspondía al apelante desvirtuar las conclusiones del Informe de Fiscalización, medio de prueba relevante y cualificado, mediante una actividad probatoria suficiente en contrario (Sentencia nº 14/2013).

La Sala incide de nuevo en la valoración o apreciación conjunta de la prueba, institución de creación jurisprudencial y reiteradamente admitida por el Tribunal Supremo que consiste, en general, en impedir toda impugnación de la eficacia que se haya atribuido a cualquier medio de prueba, aún de los no considerados como prueba plena, cuando se aprecia en unión de otros medios probatorios, por no ser lícito descomponer los diversos elementos que, en tales casos, integran la convicción del juez (Sentencia nº 3/2013).

El alcance jurisdiccional de la segunda instancia no puede extenderse al mayor o menor grado de credibilidad de los testigos, partes o cualquier otro elemento probatorio, porque ello es una cuestión directamente relacionada con la inmediación del juzgador de primera instancia, transfiriendo la apelación al Tribunal "*ad quem*" el conocimiento pleno de la cuestión, pero quedando reducida la alzada a verificar si en la valoración conjunta del material probatorio se ha comportado el juez "*a quo*" de forma ilógica, arbitraria, contraria a las

máximas de experiencia o de las normas de la sana crítica o si, por el contrario, la apreciación conjunta de la prueba es la procedente por su adecuación a los resultados obtenidos en el proceso (Sentencia nº 11/2013).

Sobre la inactividad probatoria, la Sala manifiesta que correspondía a los apelantes aportar o solicitar la prueba documental pertinente durante la primera instancia y no tratar de incorporarla con posterioridad en la segunda instancia pretendiendo superar las limitaciones del art. 460.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en relación con el art. 270 de la misma Ley y art. 85.3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Sentencias nºs 4 y 19/2013).

Y también trae a colación la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo en relación con la **valoración de la prueba documental**, puesto que según este Tribunal los documentos públicos y privados deben ser objeto de valoración por el Tribunal de instancia en lo relativo al contenido y a las declaraciones efectuadas por los otorgantes (Sentencia nº 5/2013).

Sobre una cuestión tan concreta como el cargo de valores, expone que existió prueba de su entrega para el cobro, debidamente sostenido con las providencias de apremio, y al no haber probado la recurrente que realizó las actuaciones notificadoras correspondientes, no se puede tener por justificado el cargo que recibió, que trae como resultado el saldo deudor injustificado (Sentencia nº 12/2013).

La fijación de los hechos y la valoración de los medios de prueba, con base en criterios de crítica racional, es competencia del juez de instancia, pero esta Sala puede valorar las pruebas practicadas en la instancia y corregir la ponderación llevada a cabo por el juez “*a quo*”. Ello deriva de la naturaleza propia del recurso de apelación que otorga plenas facultades al juez o tribunal “*ad quem*” para resolver cuantas cuestiones se le planteen, sean de hecho o de derecho por tratarse de un recurso ordinario que representa un “*novum indicium*”. Ello permite a la Sala la posibilidad de aplicar e interpretar normas jurídicas con criterio diferenciado, corrigiendo, enmendando o revocando lo deducido y recurrido, e, incluso, decidir lo mismo con fundamentación diferente, aunque siempre dentro del principio de congruencia y de los límites de las pretensiones de las partes (Sentencia nº 13/2013).

El principio de la carga de la prueba es reiterado por la Sala, siendo de aplicación el art. 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de acuerdo con el cual corresponde al actor la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda, e incumbe al demandado la carga de probar los hechos que, conforme a las normas que le afectan, impidan, extingan o enerven la eficacia jurídica de los hechos. Las consecuencias perjudiciales de la falta de prueba han de recaer en aquél a quien correspondía la carga de la misma, pues si existe prueba en los autos nada importa quién la haya llevado a los mismos o, lo que es lo mismo, solo si los hechos carecen de certeza entra en juego el “*onus probandi*” (Sentencias nºs 13, 20 y 22/2013).

La Prescripción

La Sala de Justicia, de nuevo en la **prescripción**, al referirse al requisito de interrupción, manifiesta que procede cuando se inicia un procedimiento fiscalizador o examen de los hechos, pero no exige su conocimiento formal por los presuntos responsables contables, ya que el régimen de la prescripción contable no se asemeja a la existente en materia tributaria o sancionadora. Esta doctrina ha sido ratificada por el Tribunal Supremo, como en su Sentencia de 27 de febrero de 2004. Por consiguiente, no puede tener efecto interruptivo la fecha de citación a comparecencia para levantar el acta de liquidación provisional o en la que los demandados o sus herederos reciben el traslado del escrito de demanda para su contestación. Por otro lado, no cabe ninguna duda sobre la naturaleza jurídica y calificación como procedimiento de fiscalización del iniciado y concluido por una Cámara de Cuentas como supuesto de interrupción a efectos de la prescripción (Sentencias nºs 1, 6, 11 y 14/2013).

Otras cuestiones

En relación con la alegación de indefensión que, de acuerdo con el criterio del Tribunal Constitucional para que prospere, ha de ser material y no exclusivamente formal, la Sala manifiesta que no se produce indefensión cuando el recurrente ha estado presente o ha aportado al procedimiento su versión de los hechos, ha instado el recibimiento a prueba en primera instancia, y no ha recurrido la inadmisión de determinada prueba (Sentencia nº 3/2013).

En otra Sentencia la Sala indica que el demandado, pese a haber sido correctamente citado, no asistió a la audiencia previa a través de su representación procesal, malogrando así su derecho a proponer prueba u oponerse a la propuesta por las demás partes procesales. Además, retiró su representación procesal sin aportar la información necesaria para poder tramitar con éxito su petición de asistencia jurídica gratuita y poder recibir las comunicaciones procesales necesarias para el ejercicio de su derecho de defensa. No realizó ninguna actuación ni siquiera a efectos informativos. Finalmente, la Sala considera que la situación de incomunicación procesal alegada por el recurrente fue consecuencia de su propia conducta anómala en el proceso, por lo que no cabe predicar de la misma la indefensión alegada (Sentencia nº 14/2013).

Por su parte, en otra Sentencia, la Sala manifiesta que la demandada, a través de su representación procesal, tuvo la oportuna intervención en la fase de actuaciones previas, dispuso de los trámites alegatorios legalmente previstos para la primera instancia, ejerció con plena normalidad procesal su derecho a la prueba, habiéndole sido admitidos medios probatorios tanto documentales como de interrogatorio de parte y testifical, fue correctamente notificada en los diversos trámites y contó con el derecho a recurrir las diferentes resoluciones en los términos previstos en la legalidad procesal (Sentencia nº 20/2013).

La Sala, finalmente, ha declarado que la indefensión para que sea aceptada ha de obedecer a las siguientes tres pautas, interpretativas: de una parte, las situaciones de indefensión han de valorarse según las circunstancias de cada caso; de otra, la indefensión debe llevar consigo el menoscabo del derecho a la defensa y el perjuicio real y efectivo para los intereses del afectado o, finalmente, que la Constitución no protege situaciones de simple indefensión formal sino de indefensión material en que razonablemente se haya podido causar un perjuicio al recurrente (Sentencia nº 21/2013).

Por otro lado, el derecho a la tutela judicial efectiva es el derecho fundamental que toda persona tiene a obtener una resolución fundada en derecho sobre el fondo de la cuestión planteada ante los órganos jurisdiccionales, pudiendo valerse de los medios de prueba necesarios en apoyo de sus pretensiones, previa declaración de pertinencia y utilidad por el órgano jurisdiccional. En el proceso se ha pedido, admitido y practicado amplia prueba documental, testifical e interrogatorio de los demandados, que ha permitido al Consejero de Cuentas dictar una resolución fundada en derecho atendiendo a las pretensiones de las partes y a la actividad probatoria desarrollada, por lo que no puede afirmarse que se haya producido una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (Sentencia nº 7/2013).

Sobre la alegación de incongruencia la Sala ha dicho que la resolución judicial exige confrontar la parte dispositiva de la sentencia y el objeto del proceso, delimitado por referencia a sus elementos subjetivos y objetivos (causa de pedir y "*petitum*") y, en relación a estos últimos elementos, la adecuación debe extenderse, tanto al resultado que el litigante pretende obtener, como a los hechos y fundamentos jurídicos que sustentan la pretensión, sin perjuicio de que el órgano judicial pueda fundamentar su decisión en argumentos jurídicos distintos de los alegados por las partes (Sentencia nº 3/2013).

La solución que dio el órgano jurisdiccional contable a las pretensiones, tras la contradictoria intervención de las partes, fue la de acoger los respectivos suplicos contenidos en las demandas, tanto del Ayuntamiento como del Ministerio Fiscal, en términos ajustados a sus pretensiones, si bien dicha estimación fue parcial, con total apoyo en los hechos sometidos a la consideración del juzgador y de la aplicación de las normas jurídicas que resultaron pertinentes al caso. Existe, pues, total coherencia del discurso lógico, contraída a la concordancia

entre lo reflejado en los fundamentos jurídicos y la conclusión alcanzada en la sentencia recurrida (Sentencia nº 5/2013).

No se precisa una exactitud literal y rígida entre el fallo de la sentencia y las pretensiones deducidas sino que basta con que se dé en la respuesta la racionalidad lógica y jurídica necesaria (Sentencia nº 19/2013).

No cabe apreciar que en la decisión incorporada a la parte dispositiva de la Sentencia impugnada se haya dado una desviación que suponga una modificación sustancial de los términos en que ha discurrido la controversia procesal, por lo que no es posible acoger formalmente el planteamiento del recurrente en los términos en que ha sido formulado por vicio de incongruencia omisiva (Sentencia nº 22/2013).

Otro asunto relevante tratado por la Sala es el principio de la *“reformatio in peius”* pues la Sala como órgano *“ad quem”* tiene vedado rebasar los límites en que ha planteado el recurso el Ministerio Fiscal, ya que así se desprende de la jurisprudencia constitucional consolidada sobre dicho principio, pues la interdicción de la *“reformatio in peius”*, aunque no esté expresamente anunciada en el art. 24 de la Constitución, forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva e impide al órgano judicial *“ad quem”* exceder los límites en que esté planteado el recurso acordando una agravación de la Sentencia impugnada que tenga origen exclusivo en la propia interposición de éste (Sentencia nº 11/2013).

La Sala destaca que, en ocasiones, el recurso de apelación reproduce, en gran medida, las alegaciones jurídicas del procedimiento de instancia y que la técnica de reproducir alegaciones de la primera en la segunda instancia no es, en general, un modo de actuación jurídicamente aceptable, según ha sostenido el Tribunal Supremo, pues la segunda instancia responde a la necesidad de confrontar los resultados ofrecidos por la primera, en cuanto a que la pretensión tiene por objeto la impugnación de la resolución dictada por el órgano *“a quo”* y, por ello, exige que los razonamientos en que se funde la apelación tiendan a desvirtuar, con base en un juicio crítico racional, la argumentación jurídica que sirva de soporte a la resolución impugnada, dado que la misma ya debió tener en cuenta los hechos y razonamientos jurídicos contenidos en la pretensión y oposición (Sentencia nº 13/2013).

Recurso del 48.1 de la Ley 7/88

La Sala de Justicia reitera, como en años anteriores, la naturaleza jurídica del recurso del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, como un medio de impugnación especial y sumario por razón de la materia, cuyos motivos no pueden ser otros que los taxativamente establecidos en la Ley, es decir, que no se accediera a completar las actuaciones previas con los extremos que los comparecidos señalaren o que se causare indefensión (Autos nºs 1/2013, 2/2013, 4/2013, 5/2013, 7/2013, 13/2013, 16/2013 y 19/2013).

Además, la Sala de Justicia se ha pronunciado, a través de la resolución de este recurso, sobre diferentes cuestiones, siendo las más relevantes, las siguientes:

La inaplicabilidad, en este recurso, del artículo 79 de la Ley de Funcionamiento, referido al sobreseimiento en el ámbito de la Jurisdicción Contable, por tratarse de un modo de terminación de los procedimientos jurisdiccionales, y no de las Actuaciones Previas (Auto nº 1/2013).

Las discrepancias de opinión sobre el fondo de la controversia entre la posición de los interesados y el criterio del Delegado Instructor no provocan indefensión, ni vulneran el principio de igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución, correspondiendo la resolución de tales cuestiones litigiosas al órgano de instancia, una vez cumplidos los correspondientes trámites alegatorios y probatorios en la vía jurisdiccional (Autos nºs 4/2013, 7/2013 y 8/2013).

El hecho de que una Sociedad Estatal, que ajusta su actividad al ordenamiento jurídico privado, actúe representada por la Abogacía del Estado, al amparo de lo establecido en el artículo 1.4 de la Ley 52/1997, de

27 de noviembre, no coloca en situación de desigualdad a los particulares que litigan contra ella (Auto nº 9/2013).

El plazo previsto en el artículo 47.4 de la Ley de Funcionamiento, para la realización de las actuaciones es un término señalado al Delegado Instructor de carácter meramente indicativo, cuyos efectos y consecuencias están limitados al ejercicio de las funciones de instrucción, pero cuyo incumplimiento no determina la caducidad del trámite ni la de la instancia o del procedimiento, dado que no existe precepto alguno que sancione la no terminación de las actividades del instructor en los plazos establecidos, con la preclusión del trámite o la caducidad, no siendo aplicables las normas previstas para los procedimientos administrativos, porque las Actuaciones Previas tienen su propia regulación ajustada a la naturaleza y finalidad que las caracteriza, como preparatorias del ulterior proceso jurisdiccional y no como procedimiento administrativo (Auto nº 16/2013).

El Delegado Instructor no está vinculado a practicar las diligencias que le propongan los interesados, sino aquellas que estime suficientes para decidir, de forma previa y provisional, si se ha producido un alcance, en qué cuantía, y quiénes son los presuntos responsables contables del mismo, ya que no pueden confundirse las diligencias de averiguación del artículo 47.1.c) de la Ley de Funcionamiento, con los medios de prueba, en sentido amplio, que cabe solicitar en fase jurisdiccional de primera instancia, con la extensión y contenido que prevé la Ley de Enjuiciamiento Civil (Auto nº 17/2013).

La interposición del recurso al que se refiere el artículo 48.1 de la Ley de Funcionamiento no tiene efectos suspensivos, salvo que concurran circunstancias excepcionales relacionadas, únicamente, con una posible situación de indefensión (Auto nº 18/2013).

Recurso del art. 46.2 de la Ley 7/1988

La Sala de Justicia, a través de las resoluciones de este recurso, ha resaltado lo siguiente:

El artículo 46 de la Ley de Funcionamiento no configura a las Diligencias Preliminares como una fase instructora en la que deban investigarse los hechos y traerse a las actuaciones nuevos documentos, ya que, para cumplir esta finalidad instructora, esta Ley determina las Actuaciones Previas reguladas en su artículo 47 (Auto nº 3/2013).

La dicción literal del artículo 46.2 permite que unas actuaciones no sigan adelante cuando su objeto queda fuera, de forma clara e inequívoca, del ámbito de la responsabilidad contable por alcance, pero obliga a una interpretación restrictiva de esta posibilidad, a fin de que no se impida la instrucción de unos hechos que presenten indicios suficientes de un alcance (Auto nº 3/2013).

No cabe deducir la existencia de responsabilidad contable respecto a los posibles incumplimientos contractuales por impago de cantidades de la UTE que desarrolló los trabajos a la empresa privada de la que era Administrador Único el recurrente, puesto que este hecho afecta a relaciones entre dos empresas privadas y no a la integridad de fondos públicos, y, en consecuencia, el archivo de las actuaciones no implica vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por infracción de los artículos 24 y 125 de la Constitución, ya que el principio "*favor actionis*" no tiene un carácter ilimitado, sino que debe interpretarse de forma razonable respecto a los requisitos que la legalidad procesal exige para cada trámite, y, en este supuesto, se da la ausencia del requisito de la identificación del posible menoscabo en los fondos públicos (Auto nº 11/2013).

Autos de Apelación

La Sala de Justicia estima los recursos de apelación interpuestos contra el Auto de 13 de enero de 2012, que fue dictado en la pieza separada de medidas cautelares del procedimiento de reintegro nº A-21/04, rechazando, en primer lugar, las excepciones procesales que pretenden que se inadmita el recurso, ya que éste se presentó en el lugar, tiempo y forma adecuados y pone de manifiesto, a estos efectos, la doctrina

reiterada del Tribunal Constitucional a propósito del derecho de acceso a los recursos, que forma parte integrante del derecho a la tutela judicial efectiva, que a su vez comprende también el derecho a obtener una resolución jurídicamente fundada que, sin embargo, puede limitarse a declarar la inadmisión del recurso en el caso de que no concurren los requisitos legalmente establecidos. Añade, que la inadmisión basada en un motivo manifiestamente inexistente o irrazonable constituye no sólo ilegalidad, sino inconstitucionalidad, que afecta al derecho fundamental del art. 24.1 de La Constitución Española (Auto nº 6/2013).

Respecto a las cuestiones de fondo, la Sala parte de lo dispuesto en el art. 67 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en cuanto a la posibilidad de solicitar el embargo preventivo de los bienes de los presuntos responsables contables en los casos y en la forma establecidos en la Ley de Enjuiciamiento Civil, y señala que las medidas cautelares, como medios jurídico-procesales tendentes a garantizar la eficacia de la resolución que en su día se dicte, así como a minimizar el peligro de la mora, se caracterizan por la instrumentalidad, la provisionalidad, la temporalidad y la variabilidad. Asimismo, pone de relieve la necesidad de que concurren, a efectos de decretar su adopción, los requisitos procesales que la ley preceptúa y los presupuestos de apariencia de buen derecho o "*fumus boni iuris*" y peligro en la demora o "*periculum in mora*". (Auto nº 6/2013)

La Sala de Justicia estima parcialmente el recurso de apelación interpuesto contra el Auto de no incoación de un procedimiento de reintegro por alcance y acuerda retrotraer las actuaciones al momento anterior a la fecha en que se dictó dicho Auto ya que, tras exponer los requisitos establecidos en el art. 68.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, para declarar la no incoación, de acuerdo con lo aducido por el recurrente, según el cual el Auto se dictó antes de que transcurriera el plazo para presentar las alegaciones pertinentes, considera que se ha producido un defecto formal en la tramitación del procedimiento con indefensión y vulneración de la tutela judicial efectiva (Auto nº 22/2013).

V.4.1.2. Sentencias de Primera Instancia

A) Cuestiones de derecho sustantivo.

La Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº A-86/11, se refiere a la naturaleza reparadora de la jurisdicción contable, señalando que la responsabilidad contable es una responsabilidad por daños y que, aunque en este caso, se hayan producido irregularidades en la gestión de un almacén de aprovisionamiento, para que se pueda exigir dicha responsabilidad se requiere, entre otras cosas, que se haya producido un daño real, efectivo e individualizado en los fondos públicos, así como una actuación dolosa o gravemente negligente del demandado (Sentencia nº A /2013, de 21 de junio).

En términos similares, la Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº C-57/12, insiste en la naturaleza reparadora de la jurisdicción contable, que se plasma en la doctrina de la Sala de Justicia al establecer que si no existe un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a bienes y derechos determinados de titularidad pública, no puede existir responsabilidad contable, como se deduce de los artículos 49 y 72 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (Sentencia nº C 3/2013).

En la Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº B-133/11, la pretensión del Ayuntamiento se refiere a un posible alcance que resulta de irregularidades consistentes en presuntos pagos indebidos, derivados, en primer lugar, del abono de un finiquito motivado por una supuesta e inexistente pérdida de derechos, como consecuencia del traslado de un trabajador de una sociedad pública municipal a otra y, en segundo lugar, del abono de comisiones por ingresos de publicidad no previstos en el contrato de trabajo del perceptor de las mismas.

Se considera al demandado responsable del alcance derivado del abono de comisiones pero no aprecia la existencia de perjuicio a los fondos públicos derivado del pago en concepto de finiquito. Considera esencial, en este punto, que el trabajador pasara, sin solución de continuidad a prestar servicios en otra empresa municipal

y entiende que se trata de un supuesto de traslado, dada la unidad de dirección entre las empresas públicas municipales, que sí produjo merma en los derechos del trabajador al ver disminuidas sus retribuciones en más de cincuenta mil euros anuales. Considera que dicha merma supuso una modificación sustancial del contrato de trabajo y, por ello, justificado que en el “recibo de finiquito” se acordara abonar al trabajador trasladado una “indemnización por pérdida de derechos” por un importe que es inferior al que le hubiera correspondido si hubiera optado por la rescisión e inferior al importe dejado de percibir durante el año que prestó servicios en la empresa a la que fue trasladado.

Respecto al pago de comisiones, establece la sentencia que solo hubiera procedido si hubiese estado amparado en el convenio colectivo aplicable, lo que no se ha acreditado, sin que tampoco exista constancia documental de que dichas comisiones fueran aprobadas por el correspondiente órgano de la sociedad ni de que ningún órgano municipal acordara su pago. Indica que los ingresos por publicidad suponían beneficio económico para la Corporación pero no consta que se debieran a la actividad desarrollada por el perceptor de las comisiones, por lo que dichos pagos se consideran un sobresueldo y perjudiciales para el erario municipal (Sentencia nº B 3/2013).

En la Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº C-57/12, se analiza igualmente la posible existencia de pagos indebidos, refiriéndose para ello a la doctrina de la Sala de Justicia que exige que la justificación de los pagos realizados con caudales públicos se ajuste a los requisitos de fondo, forma y plazo establecidos en las normas de aplicación, no pudiendo quedar la forma de justificar estos pagos a la libre voluntad del gestor que los realiza, matizada por la que establece que la insuficiencia o deficiencia de la documentación justificativa de un pago no resulta “*per se*” constitutiva de responsabilidad contable por alcance, sin perjuicio de que pueda dar lugar a otras responsabilidades jurídicas, sino que debe ir asociada a la existencia de un daño real y efectivo en los caudales o efectos públicos. Entiende la sentencia que, para considerar correctos los gastos, además de la aportación del justificante del pago, resulta fundamental una descripción del motivo del gasto, y de la necesidad de anudarlo a una actividad que redunde en beneficio o utilidad pública, y concluye del análisis de los gastos en cuestión que las deficiencias formales que se alegan por la parte demandante no pueden generar, por sí mismas, responsabilidad contable por alcance, al quedar probado, materialmente, que no se ha producido menoscabo alguno en los fondos públicos (Sentencia nº C 3/2013).

B) Cuestiones de índole procesal

La Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro B-133/11, desestima la **excepción de falta de legitimación pasiva**, estableciendo que resulta incuestionable la participación directa del demandado en los actos de disposición de fondos en que se basa la demanda y, por tanto, su legitimación pasiva en este procedimiento de reintegro, pues del artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, en relación con el artículo 38.1 de la misma y el artículo 49.1 de la Ley de Funcionamiento del mismo, se deduce que el concepto de cuentadante debe entenderse en un sentido amplio, permitiendo demandar ante esta jurisdicción a todos aquellos que ejerzan funciones relacionadas con la administración, el manejo o la utilización de bienes o caudales públicos.

Añade, asimismo, que la alegación de **irregular constitución de la relación jurídico-procesal**, al no haber sido demandados los denominados claveros del Ayuntamiento, es una cuestión que debería haber sido planteada formalmente en la demanda como **excepción de falta del debido litisconsorcio** (art. 405.3 LEC), sin que, por otra parte, se aprecie esa supuesta constitución defectuosa de la “*litis*”, no existiendo constancia de la participación efectiva de otras personas, además del demandado, en el pago de la indemnización y el abono de las comisiones (Sentencia nº B 3/2013).

La Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro nº A-86/11, se refiere a la **compatibilidad de la jurisdicción contable**, respecto de unos mismos hechos, con la jurisdicción penal, establecida en el art. 18 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas y señala que, tanto la jurisprudencia constitucional como la doctrina de

la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas coinciden en que la compatibilidad jurisdiccional requiere un absoluto respeto a la fijación y declaración de los hechos probados y a la autoría de los mismos realizada por un órgano jurisdiccional, pues de otro modo, no sólo se vulnerarían los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada, sino que, además, se iría en contra de la más elemental lógica jurídica (Sentencia nº A /2013, de 21 de junio).

La Prueba

Respecto a la carga de la prueba, la Sentencia del procedimiento de reintegro por alcance nº A-86/11, señala que en el ámbito de la jurisdicción contable es de aplicación el principio de carga de la prueba, establecido en el art. 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de acuerdo con el cual las consecuencias perjudiciales de la falta de prueba deben recaer en quien tenga la carga de la misma. Asimismo, la Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro nº C-159/11, se manifiesta en términos similares, señalando que la aplicación de dicho principio a los procesos de la jurisdicción contable implica que corresponde al actor la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda, e incumbe al demandado, según el párrafo 3 del mismo artículo, la carga de probar los hechos, que conforme a las normas que le sean aplicables, impidan, extingan o enerven la eficacia jurídica de los hechos a que se refiere el apartado anterior (Sentencias nºs A /2013, de 21 de junio y C 9/2013).

Ambas sentencias se refieren, asimismo, al valor probatorio de los Informes de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y de los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas en los juicios de responsabilidad contable, indicando la Sentencia del procedimiento de reintegro por alcance nº A-86/2011, que estos Informes constituyen el medio técnico adecuado para ejercer el control de la actividad económico-financiera de los entes y Administraciones Públicas, si bien las conclusiones a las que puedan llegar dichos Informes no son vinculantes para los Tribunales ni pueden afectar a las resoluciones judiciales. Por su parte, la Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro nº C-159/11, recoge la doctrina de la Sala de Justicia establecida a estos efectos, resumida en los siguientes criterios: a) los Informes de Fiscalización constituyen un medio de prueba muy cualificado; b) las conclusiones de estos Informes, no obstante, no son vinculantes para los órganos jurisdiccionales; c) a estos Informes se les ha de conceder especial fuerza probatoria en cuanto a su contenido, y ello por razón de su autoría, de su destinatario, de su procedimiento de elaboración y de la razón de ciencia de los mismos; d) puede ocurrir que, a la vista de la prueba practicada, el órgano jurisdiccional se aparte del contenido reflejado en el Informe de Fiscalización, lo que, precisamente por el valor técnico del aquél, debe hacerse de forma debidamente razonada y motivada; e) el juez contable, mediante la valoración conjunta de los restantes medios de prueba aportados al proceso, puede entender que se desvirtúa la presunción de veracidad de las conclusiones que en el Informe se plasmen; y f) el órgano de la jurisdicción contable puede valorar estos Informes según los criterios de la sana crítica.

Nulidad de actuaciones, indefensión y prescripción.

La Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro B-16/12 resuelve las excepciones de nulidad de actuaciones, indefensión y prescripción, desestimando todas ellas. En cuanto a la nulidad, que sería consecuencia de una supuesta falta de citación del demandado al acto de levantamiento del Acta de Liquidación Provisional, vulnerándose lo dispuesto en el art. 238.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se establece que, tal como consta en Acta, dicha citación se produjo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 47.1.c) de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, pero el demandado no acudió, y añade que fue también emplazado para contestar a la demanda del Fiscal. Aclara la sentencia que la única citación que no se le hizo fue el emplazamiento para personarse (art. 68 de la LFTCU), debido a que el Acta de Liquidación Provisional no había declarado su responsabilidad y, por tanto, no tenía condición de “presunto responsable”. Distingue la sentencia entre el interesado en las actuaciones previas y el legitimado pasivo en el proceso jurisdiccional contable, e indica que las conclusiones del Delegado Instructor no vinculan al perjudicado o legitimado activo ni limitan su facultad de demandar a quien consideren responsable del daño causado en los

caudales públicos. Recuerda que las actuaciones previas no son un proceso contradictorio y que el resultado de las mismas, plasmado en el Acta de Liquidación Provisional, no es un pronunciamiento jurisdiccional en el que se estima o se rechaza una pretensión, ni tiene fuerza vinculante para el legitimado activo, que puede partir del contenido de la misma o apartarse del mismo para exigir la responsabilidad contable en otros supuestos y de otros demandados. Se desestima, pues, la excepción de nulidad de actuaciones y la indefensión, ya que ni se conculcó el derecho al trámite del demandado, que fue oportunamente citado para concurrir al levantamiento del Acta de Liquidación Provisional, ni la demanda del Ministerio Fiscal supone vulneración de norma alguna que permita hablar de “*mutatio libelli*”.

Se rechaza también la **excepción de prescripción** por transcurso del plazo de cinco años desde que los hechos tuvieron lugar, recordando el contenido de la Disposición Adicional Tercera, número 3, de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, referido a los actos interruptivos del plazo de prescripción, entre los que se cita el inicio de cualquier actuación fiscalizadora, lo que ha sido identificado con el simple acuerdo de incoación del procedimiento de fiscalización sin necesidad de previa notificación, tal como se recoge en la doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencia nº B 11/2013).

Al concepto de **indefensión** también se refiere la Sentencia del procedimiento de reintegro nº A-86/11, recogiendo la reiterada doctrina constitucional, según la cual, la indefensión es una noción material que se caracteriza por suponer una privación o minoración sustancial del derecho de defensa, un menoscabo sensible de los principios de contradicción y de igualdad de las partes que impide o dificulta gravemente a una de ellas, la posibilidad de alegar y acreditar en el proceso su propio derecho, o de replicar dialécticamente la posición contraria en igualdad de condiciones con las demás partes procesales y que, para alcanzar la dimensión constitucional que le atribuye el art. 24.2 Constitución Española, debe haber sido causada por la incorrecta actuación del órgano jurisdiccional (Sentencia nº A /2013, de 21 de junio).

V.4.2. Datos estadísticos sobre las actuaciones de la Sección de Enjuiciamiento.

A.- Sala de Justicia**1. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2012.**

1.1. Recursos de Apelación.....	16
1.1.1. Procedimientos de reintegro por alcance.....	16
1.2. Recursos del art. 48.1 de la Ley 7/88	6
1.3. Recursos del art. 46.2 de la Ley 7/88	1
1.4. Recursos del art. 54.1 a) de la Ley 7/88	2
TOTAL	25

2. Asuntos ingresados durante 2013.

2.1. Recursos de apelación	15
2.1.1. Procedimientos de reintegro por alcance	15
2.2. Recursos del art. 48.1 de la Ley 7/88.	15
2.3. Recursos del art. 46.2 de la Ley 7/88	5
2.4. Recursos de Queja.....	1
TOTAL	36

3. Asuntos resueltos durante 2013.

3.1. Recursos de apelación	22
3.1.1. Sentencias.....	20
3.1.2. Autos.....	2
3.2. Recursos del art. 48.1 de la Ley 7/88.	16 ⁴
3.3. Recursos del art. 46.2 de la Ley 7/88	5
3.4. Recursos del art. 54.1 a) de la Ley 7/88	2
3.5. Recursos de Queja.....	1
TOTAL	46

4. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2013.

4.1. Recursos de apelación	9
4.1.1. Procedimientos de reintegro por alcance	9
4.2. Recursos del art. 48.1 de la Ley 7/88	5
4.3. Recursos del art. 46.2 de la Ley 7/88	1
TOTAL	15

⁴ Se incluyen los recursos del art. 48.1 de la Ley 7/88 que han causado baja en la estadística: Recurso nº 5/13 (auto de inadmisión) y recurso nº 7/13 (auto de desestimiento).

B.- Departamentos**B.1.- Datos Estadísticos del Departamento Primero****1. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2012:**

1.1. Diligencias Preliminares	9
1.1.1. Traslados de Instituciones Públicas	6
1.1.2.1 De los OCEX	4
1.1.2.2 De otras Instituciones Públicas.....	2
1.1.2. Otras	3
1.2. Procedimientos de reintegro por alcance	71
1.2.1. En tramitación	21
1.2.2. En ejecución.....	50
TOTAL	80

2. Asuntos ingresados durante 2013:

2.1. Diligencias Preliminares	101
2.1.1. Traslados de la Sección de Fiscalización.....	28
2.1.2. Traslados de Instituciones Públicas	58
2.1.2.1 De los OCEX	42
2.1.2.2 De otras Instituciones Públicas.....	16
2.1.3. Acciones Públicas	11
2.1.4. Otras	4
2.2. Procedimientos de reintegro por alcance	128
2.2.1. En tramitación	111
2.2.2. En ejecución.....	17
TOTAL	229

3. Asuntos resueltos durante 2013:

3.1. Diligencias Preliminares	90
3.1.1. Traslados de la Sección de Fiscalización.....	22
3.1.2. Traslados de Instituciones Públicas	53
3.1.2.1 De los OCEX.....	37
3.1.2.2 De otras Instituciones Públicas.....	16
3.1.3. Acciones Públicas	8
3.1.4. Otras	7
3.2. Procedimientos de reintegro por alcance	115
3.2.1. Sentencias.....	11
3.2.2. Autos definitivos en fase declarativa	92
3.2.3. Autos definitivos de ejecución	12
TOTAL	205

4.	Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2013:	
4.1.	Diligencias Preliminares	20
4.1.1.	Traslados de Actuaciones de la Sección de Fiscalización	6
4.1.2.	Traslados de Instituciones Públicas	11
4.1.2.1	De los OCEX	9
4.1.2.2	De otras Instituciones Públicas.....	2
4.1.3.	Acciones Públicas	3
4.2.	Procedimientos de reintegro por alcance	84
4.2.1.	En tramitación	29
4.2.2.	En ejecución.....	55
	TOTAL	104

B.2.- Datos Estadísticos del Departamento Segundo

1.	Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2012:	
1.1.	Diligencias Preliminares	13
1.1.1.	Traslados de la Sección de Fiscalización	2
1.1.2.	Traslados de Instituciones Públicas.....	8
1.1.2.1	De los OCEX	2
1.1.2.2	De otras Instituciones Públicas.....	6
1.1.3.	Otras	3
1.2.	Procedimientos de reintegro por alcance	77
1.2.1.	En tramitación.....	35
1.2.2.	En ejecución	42
1.3.	Juicio de Cuentas	2
1.3.1.	En tramitación.....	2
	TOTAL	92
2.	Asuntos ingresados durante 2013:	
2.1.	Diligencias Preliminares	129 ⁵
2.1.1.	Traslados de la Sección de Fiscalización	34
2.1.2.	Traslados de Instituciones Públicas.....	75
2.1.2.1	De los OCEX	57
2.1.2.2	De otras Instituciones Públicas.....	18
2.1.3.	Acciones Públicas	9
2.1.4.	Otras.....	11
2.2.	Procedimientos de reintegro por alcance	78
2.2.1	En tramitación.....	69
2.2.2	En ejecución	9
	TOTAL	207

⁵ 126 Diligencias del 2013 + 3 del 2012 desglosadas en 2013.

3.	Asuntos resueltos durante 2013	
3.1.	Diligencias Preliminares	112
3.1.1.	Traslados de la Sección de Fiscalización.....	22
3.1.2.	Traslados de Instituciones Públicas	73
3.1.2.1	De los OCEX	50
3.1.2.2	De otras Instituciones Públicas.....	23
3.1.3.	Acciones Públicas	4
3.1.4.	Otras	13
3.2.	Procedimientos de reintegro por alcance	81
3.2.1.	Sentencias.....	13
3.2.2.	Autos definitivos	60
3.2.3.	Autos definitivos de ejecución	8
3.3.	Juicios de Cuentas	2
3.3.1.	Sentencias.....	2
	TOTAL	195

4. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2013:

4.1.	Diligencias Preliminares	30
4.1.1.	Traslados de la Sección de Fiscalización.....	14
4.1.2.	Traslados de actuaciones de Instituciones Públicas	10
4.1.2.1	De los OCEX	9
4.1.2.2	De otras Instituciones Públicas.....	1
4.1.3.	Acciones Públicas	5
4.1.4.	Otras	1
4.2.	Procedimientos de reintegro por alcance	74
4.2.1.	En tramitación.....	31
4.2.2.	En ejecución	43
	TOTAL	104

B.3.- Datos Estadísticos del Departamento Tercero

1.Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2012:

1.1.	Diligencias Preliminares	21
1.1.1.	Traslados de la Sección de Fiscalización.....	1
1.1.2.	Traslados de Instituciones Públicas	13
1.1.2.1	De los OCEX	9
1.1.2.2	De otras Instituciones Públicas.....	4
1.1.3.	Acciones Públicas	4
1.1.4.	Otras	3
1.2.	Procedimientos de reintegro por alcance	99
1.2.1.	En tramitación.....	35
1.2.2.	En ejecución	64
	TOTAL	120

2. Asuntos ingresados durante 2013.

2.1.	Diligencias Preliminares	180
2.1.1	Traslados de la Sección de Fiscalización	119
2.1.2	Traslados de Instituciones Públicas.....	38
2.1.2.1	De los OCEX.....	29
2.1.2.2	De otras Instituciones Públicas	9
2.1.3	Acciones públicas.....	13
2.1.4	Otras.....	10
2.2.	Procedimientos de reintegro por alcance	129
2.2.1	En tramitación.....	123
2.2.2	En ejecución.....	6
	TOTAL	309

3. Asuntos resueltos durante 2013:

3.1.	Diligencias Preliminares	121
3.1.1	Traslados de la Sección de Fiscalización	61
3.1.2	Traslados de Instituciones Públicas.....	38
3.1.2.1	De los OCEX.....	29
3.1.2.2	De otras Instituciones Públicas	9
3.1.3	Acciones públicas.....	9
3.1.4	Otras	13
3.2.	Procedimientos de reintegro por alcance	131
3.2.1	Sentencias.....	10
3.2.2	Autos definitivos	102
3.2.3	Decretos	1
3.2.4	Autos y Decretos definitivos de ejecución	18
	TOTAL	252

4. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2013:

4.1.	Diligencias Preliminares	80
4.1.1	Traslados de la Sección de Fiscalización	59
4.1.2	Traslados de Instituciones Públicas.....	13
4.1.2.1	De los OCEX	9
4.1.2.2	De otras Instituciones Públicas	4
4.1.3	Acciones Públicas	8
4.1.4	Otras	0
4.2.	Procedimientos de reintegro por alcance	97
4.2.1	En tramitación.....	45
4.2.2	En ejecución.....	52
	TOTAL	177

C.- Unidad de Actuaciones Previas

1. Instrucciones pendientes a 31 de diciembre de 2012.

1.1. Unidad de Actuaciones Previas	278
1.2. OCEX	63
- Cámara de Cuentas de Andalucía.....	8
- Sindicatura de Cuentas de Cataluña	55
TOTAL	341

2. Instrucciones devueltas pendientes a 31 de diciembre 2012.

2.1. Unidad de Actuaciones Previas	1
TOTAL	1

3. Instrucciones ingresadas a 31 de diciembre de 2013.

2.1. Unidad de Actuaciones Previas.....	246
TOTAL	246

4. Instrucciones devueltas a 31 de diciembre de 2013.

4.1. Unidad de Actuaciones Previas	2
TOTAL.....	2

5. Instrucciones resueltas a 31 de diciembre de 2013.

4.1. Unidad de Actuaciones Previas.....	287
4.2. OCEX	19
- Cámara de Cuentas de Andalucía.....	5
- Sindicatura de Cuentas de Cataluña	14
TOTAL.....	306

5. Instrucciones devueltas resueltas a 31 de diciembre de 2013.

5.1. Unidad de Actuaciones Previas.....	2
TOTAL	2

6. Instrucciones pendientes a 31 de diciembre de 2013.

6.1. Unidad de Actuaciones Previas ⁶	237
6.2. OCEX	44
- Cámara de Cuentas de Andalucía.....	3
- Sindicatura de Cuentas de Cataluña	41
TOTAL.....	281

⁶ 10 Piezas separadas de embargo que se encuentran en tramitación en la Unidad.

D.- Datos totales de la Sala y de los Tres Departamentos de Instancia.

1. Total asuntos ingresados, resueltos y pendientes.

1.1.	Pendientes al inicio del año 2013	317
1.2.	Ingresados durante el año 2013	781
	TOTAL.....	1.098
1.3.	Resueltos durante el año 2013.....	698
1.4.	Pendientes al finalizar el año 2013	400

V.4.3. Gráficos

Nº 1: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en la Sección de Enjuiciamiento

Nº 2: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en la Sala de Justicia.

Nº 3: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en el Departamento Primero.

Nº 4: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en el Departamento Segundo.

Nº 5: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en el Departamento Tercero.

Nº 6: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en la Unidad de Actuaciones Previas.

Nº 7: Evolución de los Asuntos Ingresados en la Sección de Enjuiciamiento.

Nº 8: Evolución de los Asuntos Pendientes en la Sección de Enjuiciamiento.

GRÁFICO 1
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en la Sección de Enjuiciamiento
(Sala de Justicia y Departamentos)

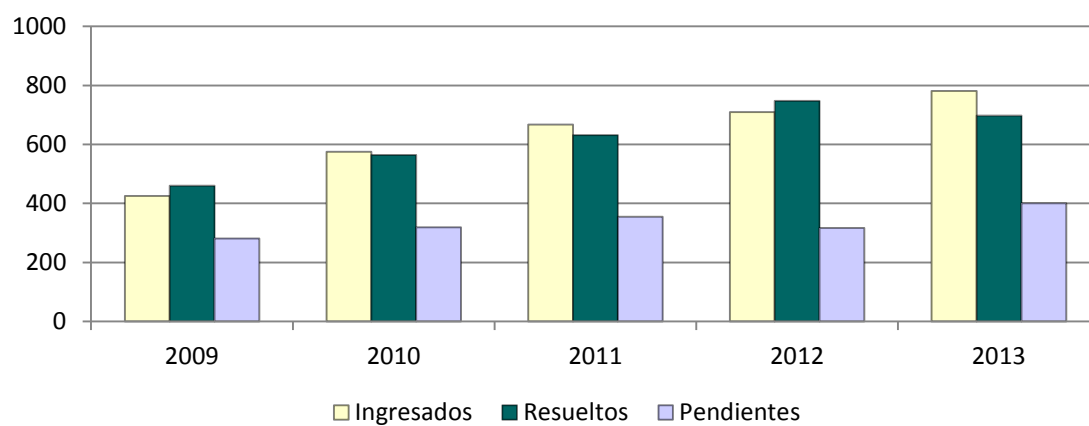


GRÁFICO 2
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en la Sala de Justicia

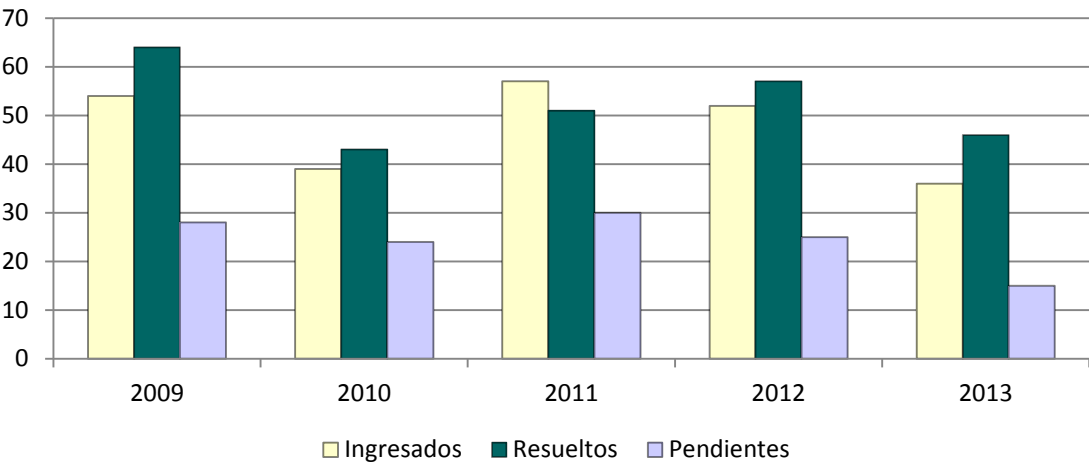


GRÁFICO 3
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en el Departamento Primero

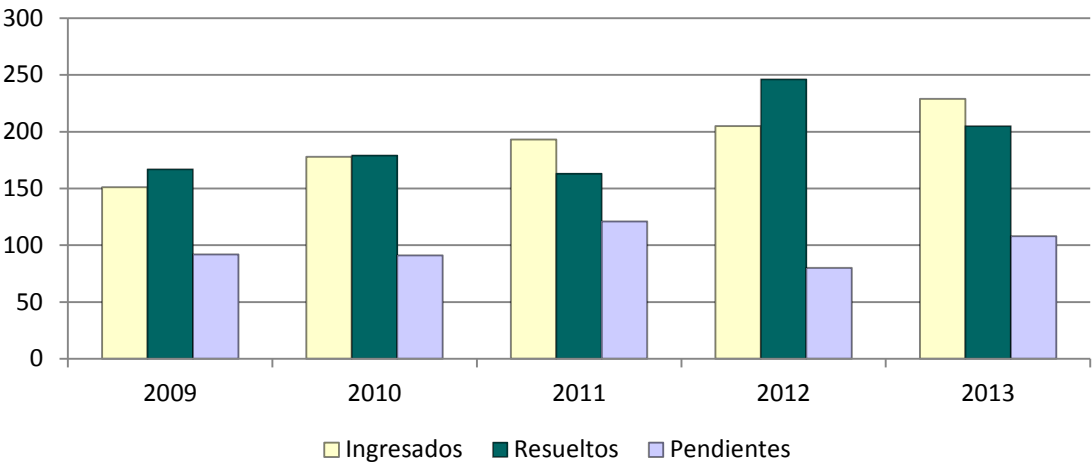


GRÁFICO 4
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en el Departamento Segundo

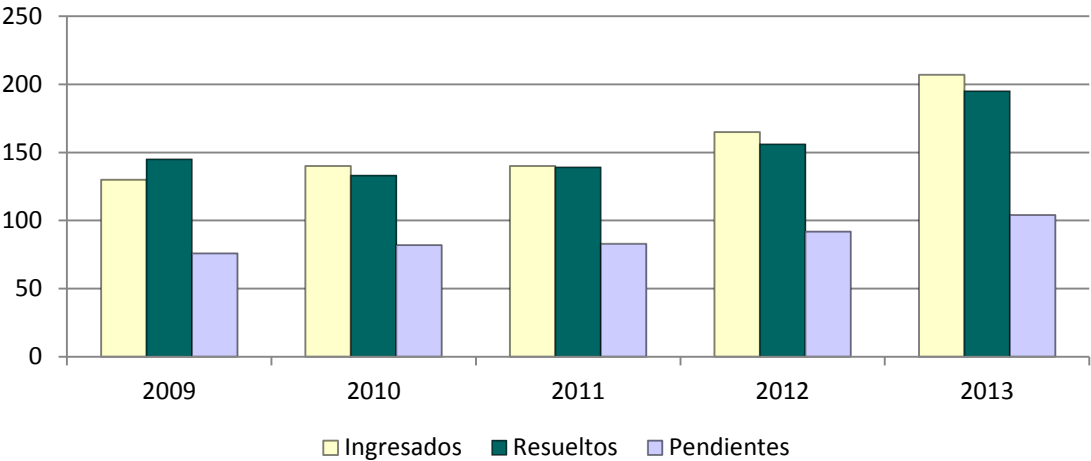


GRÁFICO 5
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en el Departamento Tercero

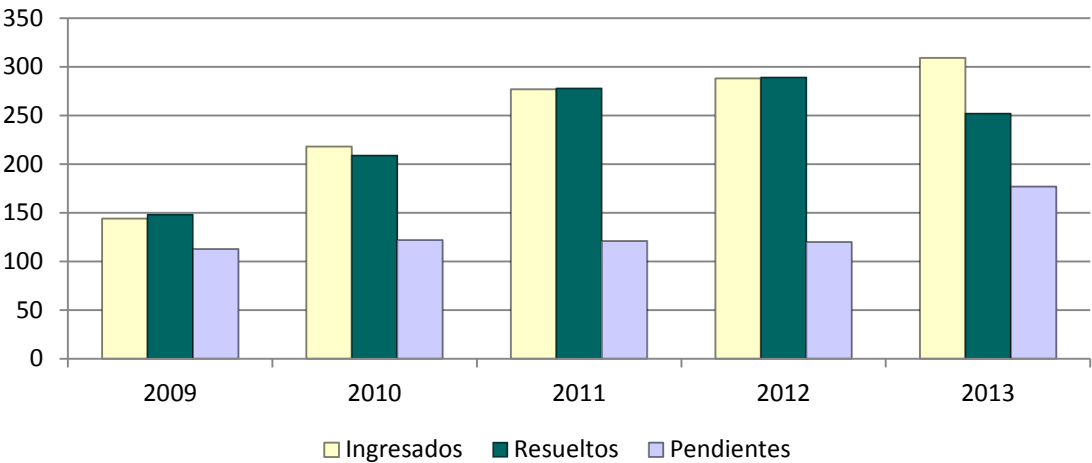


GRÁFICO 6
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en Actuaciones Previas

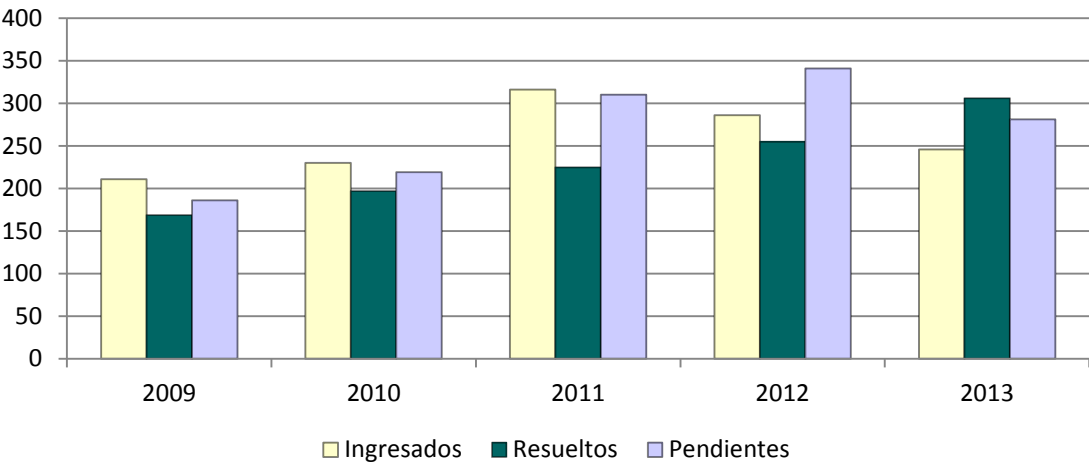


GRÁFICO 7
Evolución de los asuntos ingresados
en la Sección de Enjuiciamiento
(Sala de Justicia y Departamentos)

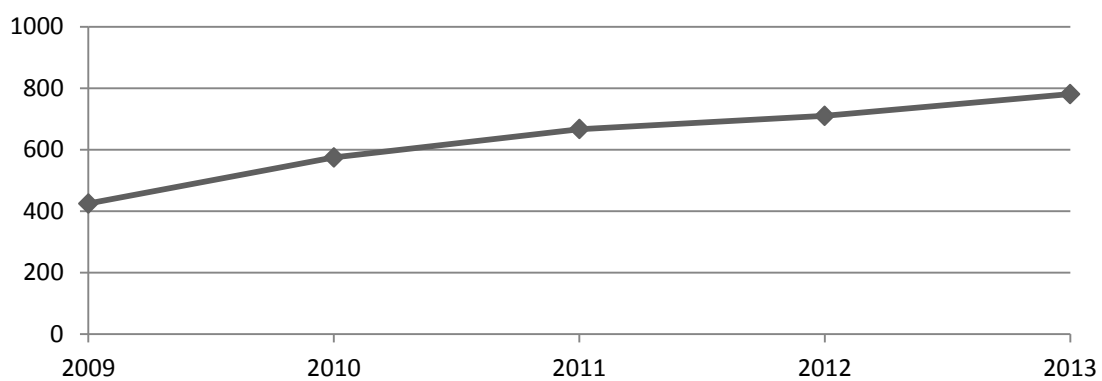
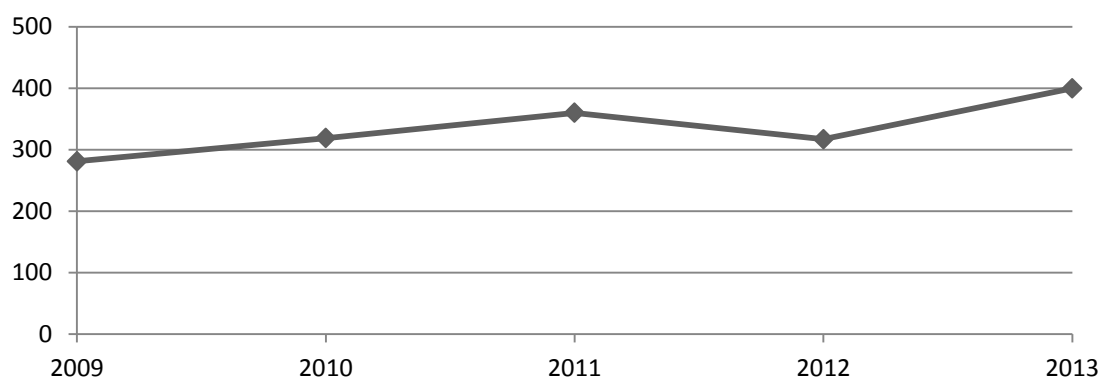


GRÁFICO 8
Evolución de los asuntos pendientes
en la Sección de Enjuiciamiento
(Sala de Justicia y Departamentos)



VI. OTRAS ACTUACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

VI.1. PUBLICACIONES

La Revista Española de Control Externo se edita por el Tribunal de Cuentas con carácter cuatrimestral. Durante el año 2013 se editaron los números 42 (monográfico sobre transparencia) y 43. A finales del ejercicio se encontraba en preparación el número 44.

Destinada a un público especializado pero con vocación de gran difusión (en este año 2013 la edición escrita ha pasado a ser limitada pero ofreciéndose acceso a todos los artículos a través de la página web del Tribunal), ha cumplido satisfactoriamente la finalidad con la que nació: convertirse en foro de análisis y debate sobre todo cuanto afecta a la gestión eficiente de los recursos públicos y al respeto a la legalidad.

Se estructura del modo siguiente: un conjunto de artículos doctrinales o de fondo, que constituye la base o sostén de cada número; un conjunto de textos de contenido variado que se agrupan bajo la rúbrica “documentación, notas y comunicaciones”, en el que se incluyen desde resultados de Informes de fiscalización de especial interés hasta comentarios de actualidad relacionados con el contenido de la Revista o textos de valor histórico; información sobre la legislación y jurisprudencia más relevante en materia económico-financiera producida durante el cuatrimestre; y, finalmente, reseñas de novedades editoriales que traten cuestiones relacionadas con el sector público y su gestión.

VI.2. ACTIVIDAD FORMATIVA

El Programa de Formación del Personal del Tribunal de Cuentas, elemento fundamental en el desarrollo de la actividad formativa, tiene entre sus objetivos la actualización y el enriquecimiento permanente de los conocimientos y técnicas que el personal del Tribunal precisa para la adecuada realización de las tareas específicas que tiene asignadas. Por otra parte, no puede olvidarse que la formación permanente debe orientarse también a favorecer la promoción interna del personal.

La Secretaría General, a la que corresponden las funciones de programación, dirección y coordinación de la actividad formativa, presentó el proyecto de Programa de Formación para el ejercicio, que fue aprobado por acuerdo de la Comisión de Gobierno el 15 de marzo de 2013. En ejecución del Programa se han desarrollado en este ejercicio 13 actividades formativas, celebrándose en una de ellas dos ediciones.

El crédito destinado a formación del personal se encuentra incluido en las partidas presupuestarias “formación y perfeccionamiento del personal” e “indemnizaciones por razón del servicio”. En el ejercicio 2013 las actuaciones en ejecución del Programa de Formación han supuesto un gasto de 48.995,25 euros.

Entre los contenidos impartidos destacan las materias jurídicas, las de contabilidad, las de fiscalización y auditoría y también las informáticas, adquiriendo este año más especial relevancia la formación dirigida a promover el uso de aplicaciones para la gestión informatizada de las fiscalizaciones.

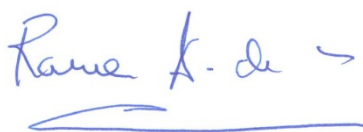
También destacaron el curso sobre el Plan General de Contabilidad Pública, que se celebró al amparo del Convenio-Marco de Colaboración entre el Tribunal de Cuentas y el Instituto de Estudios Fiscales, suscrito el 21 de octubre de 2010, y clases de inglés para quienes realizan o están llamados a realizar parte de su trabajo en este idioma.

Asimismo, organizadas por el Tribunal de Cuentas, se celebraron el 21 de junio de 2013 las III Jornadas de Igualdad de Género del Tribunal de Cuentas, bajo el título de “Indicadores cuantitativos y cualitativos en el análisis de la Igualdad. Diseño de los ejes primarios del Plan de Igualdad”, con asistencia de 40 personas.

La colaboración con el Instituto Nacional de Administración Pública se ha limitado a la participación del personal al servicio del Tribunal de Cuentas solicitante de cursos organizados por ese Instituto. La demanda de estos cursos por parte del personal del Tribunal de Cuentas ha experimentado un notable aumento, siendo especialmente significativo el personal que ha obtenido el correspondiente diploma de aprovechamiento, casi cuadruplicando el número de personas que lo obtuvieron en 2012.

Madrid, 27 de marzo de 2014

EL PRESIDENTE

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ramón Á. de Miranda', with a long horizontal flourish underneath.

Ramón Álvarez de Miranda

ANEXOS

ANEXO I

PROGRAMA DE FISCALIZACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS
PARA EL AÑO 2013

PROGRAMA DE FISCALIZACIONES
DEL TRIBUNAL DE CUENTAS
PARA EL AÑO 2013

Aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 20 de diciembre de 2012 y modificado en sus sesiones de 31 de enero, 28 de febrero, 25 de abril, 27 de junio, 25 de julio, 26 de septiembre y 28 de noviembre de 2013

PROGRAMA DE FISCALIZACIONES DEL
TRIBUNAL DE CUENTAS PARA EL AÑO 2013

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en virtud de lo establecido en el artículo 3 a) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en sesión celebrada el 20 de diciembre de 2012, ha aprobado el presente Programa de Fiscalizaciones para el año 2013 y ha convenido su elevación a la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

PROGRAMA DE FISCALIZACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS PARA EL AÑO 2013

El Programa de Fiscalizaciones para el año 2013 se ha elaborado priorizando como objetivos de la actuación del Tribunal de Cuentas las áreas consideradas particularmente relevantes en la gestión económico-financiera del Sector público y aproximando al año 2013, en lo posible, el ámbito temporal de las fiscalizaciones. El número de fiscalizaciones programadas se ha decidido con criterios realistas, teniendo en cuenta los medios disponibles para llevarlas a cabo, con el objetivo de que al finalizar el año las fiscalizaciones se hallen concluidas o, al menos, en un estado avanzado de ejecución. El Programa incluye las fiscalizaciones que se realizan en cumplimiento de un mandato legal, las solicitadas por las Cortes Generales y las programadas por el Tribunal de Cuentas.

En el marco de las actuaciones públicas consecuencia de la crisis, el Programa de Fiscalizaciones para el año 2013 contempla, entre otras, las relativas al Fondo Estatal de Inversión Local¹, al Fondo de Adquisición de Activos Financieros, al Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, a los Fondos de Garantía de Depósitos y correspondientes actuaciones del Banco de España; a las principales actuaciones en ejecución del Plan de prevención del fraude fiscal, a los procedimientos de gestión y control de determinadas prestaciones por desempleo y a las reestructuraciones de los sectores públicos estatales empresarial y fundacional.

El Tribunal abordará, asimismo, las fiscalizaciones sobre la contratación en diversos ámbitos del Sector público, las actuaciones de las Comunidades y Ciudades Autónomas en relación a los planes económico-financieros de equilibrio y de ajuste; el desarrollo y ejecución por aquellas del procedimiento de pago a proveedores; las actuaciones de los Ayuntamientos con cargo al FEESL, la efectividad de las medidas para el cumplimiento por las Entidades Locales de sus obligaciones comerciales, así como los gastos ejecutados sin crédito presupuestario.

En el Programa de Fiscalizaciones para el año 2013 se prestará, de nuevo, especial atención a la supervisión y control del desarrollo de las políticas de igualdad efectiva de mujeres y hombres, a partir de la decisión de que entre los objetivos que se establezcan en las Directrices Técnicas de las Fiscalizaciones programadas se incluya el de la verificación de la observancia de la normativa para la igualdad efectiva en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

Finalmente, con independencia de estas áreas de actuación prioritaria para el año 2013, es propósito del nuevo Pleno del Tribunal de Cuentas analizar la oportunidad y, en su caso, el momento de avanzar en la fiscalización específica, ya iniciada con el Consejo General del Poder Judicial, de Órganos e Instituciones no fiscalizadas anteriormente de manera singularizada, al margen de las comprobaciones de carácter general que se realizan dentro del examen de las Cuentas Generales del Estado y de las Comunidades Autónomas.

¹ Esta fiscalización, cuyo objetivo consiste en analizar la gestión de dicho Fondo por la Administración General del Estado, es complementaria de la *"Fiscalización de las contrataciones desarrolladas por las Entidades Locales en relación con las inversiones financiadas por el Fondo Estatal de Inversión Local creado por Real Decreto-ley 9/2008, de 28 de noviembre"*, cuyo Informe fue aprobado por el Pleno del Tribunal en sesión de 26 de septiembre de 2012.

I. FISCALIZACIONES EN CUMPLIMIENTO DE UN MANDATO LEGAL CONCRETO

I.1 Declaración sobre la Cuenta General del Estado

- Desarrollo y conclusión de los trabajos para la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2011.
- Inicio y desarrollo de los trabajos para la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2012.

I.2 Informes de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas

- Conclusión de los Informes anuales de fiscalización correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009 de las siguientes Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas:
 - Comunidad Autónoma de Cantabria.
 - Comunidad Autónoma de Extremadura.
 - Comunidad Autónoma de La Rioja.
 - Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
 - Ciudad Autónoma de Ceuta.
 - Ciudad Autónoma de Melilla.

En estos informes se incluirán los resultados de la fiscalización de la participación en los Fondos de Compensación Interterritorial para aquellas Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas que tienen asignados estos recursos en los Presupuestos Generales del Estado.

- Conclusión de los Informes anuales de fiscalización correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009 de las siguientes Universidades Públicas:
 - Cantabria.
 - Extremadura.
 - La Rioja.
 - Cartagena.
 - Murcia.
- Inicio y desarrollo de los trabajos para la elaboración de los Informes anuales de fiscalización correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011 de las siguientes Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas:
 - Comunidad Autónoma de Cantabria.
 - Comunidad Autónoma de Extremadura.

- Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Ciudad Autónoma de Ceuta.
- Ciudad Autónoma de Melilla.

En estos informes se incluirán los resultados de la fiscalización de la participación en los Fondos de Compensación Interterritorial para aquellas Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas que tienen asignados estos recursos en los Presupuestos Generales del Estado.

- Inicio y desarrollo de los trabajos para la elaboración de los Informes anuales de fiscalización correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011 de las siguientes Universidades Públicas:
 - Cantabria.
 - Extremadura.
 - La Rioja.
 - Cartagena.
 - Murcia.

I.3 Fiscalización de los partidos políticos y procesos electorales

- Fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicio 2008.
- Fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicios 2009, 2010 y 2011.
- Fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicio 2012.
- Fiscalización de la contabilidad de las Elecciones a Cortes Generales de 20 de noviembre de 2011.

II. FISCALIZACIONES POR INICIATIVA DE LAS CORTES GENERALES

- Fiscalización de los contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por Departamentos Ministeriales del Área de la Administración Económica del Estado y Organismos Autónomos de ellos dependientes.
- Fiscalización sobre contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por Departamentos Ministeriales y Organismos del Área de la Administración Económica del Estado, ejercicios 2010, 2011 y 2012.
- Fiscalización sobre contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por los Departamentos ministeriales del Área Político-Administrativa del Estado.

- Fiscalización de regularidad y de cumplimiento de recomendaciones del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial «Esteban Terradas», ejercicio 2011.
- Fiscalización de las actividades realizadas por la Empresa Estatal NAVANTIA, S.A. en el periodo 2007-2010 y de su situación financiera a 31 de diciembre de 2010.
- Fiscalización de la Corporación RTVE y sus sociedades, correspondiente a los ejercicios comprendidos entre el 1/1/2010 y el 31/12/2011.
- Fiscalización de las Universidades Públicas, ejercicio 2012.
- Fiscalización de los servicios prestados en materia de mataderos y mercados en el sector público local, en coordinación con los Órganos de Control Externo.
- Fiscalización de los gastos comprendidos en los programas y/o transferencias corrientes y de capital relacionadas con el apoyo a la internacionalización y atracción de inversiones extranjeras realizadas por las comunidades autónomas o las entidades y sociedad públicas dependientes de ellas, y los programas de ayudas a las empresas vinculadas a dichos programas y trasferencias.

III. FISCALIZACIONES PROGRAMADAS POR INICIATIVA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

III.1 Fiscalizaciones que afectan a un conjunto de entidades públicas

- Fiscalización de la contratación celebrada durante los ejercicios 2010 y 2011 por las Entidades estatales que, de acuerdo con la Ley de Contratos del Sector Público, tienen la consideración de Administraciones Públicas.
- Fiscalización relativa a la contratación del sector público estatal celebrada durante el ejercicio 2012.
- Fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

III.2 Fiscalizaciones en el ámbito de la Administración General del Estado y de sus Organismos

- Fiscalización del Organismo Autónomo "Agencia para el Aceite de Oliva, ejercicio 2011.
- Fiscalización del Organismo Autónomo "Confederación Hidrográfica del Tajo", ejercicios 2008-2010.
- Fiscalización del Organismo Autónomo "Parque de Maquinaria", ejercicios 2008-2010.
- Fiscalización del Consejo General del Poder Judicial, ejercicio 2010.
- Fiscalización de las subvenciones concedidas por el Instituto de Salud Carlos III en el ámbito de la Acción Estratégica en Salud (AES) del Plan Nacional de I+D+I.
- Fiscalización sobre la gestión realizada por las Consejerías del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en Europa, ejercicio 2011.
- Fiscalización del Fondo de Adquisición de Activos Financieros.

- Fiscalización de las inversiones financieras permanentes en el exterior gestionadas por la Dirección General de Análisis Macroeconómico y Economía Internacional del Ministerio de Economía y Competitividad, en particular de las correspondientes al Fondo General de Cooperación de España en el Banco Interamericano de Desarrollo.
- Fiscalización de las encomiendas de gestión de determinados Ministerios, Organismos y otras Entidades Públicas llevadas a cabo al amparo de la legislación que habilita esta forma instrumental de gestión administrativa.
- Fiscalización del Instituto Geológico y Minero de España, ejercicio 2008.
- Fiscalización de las cuotas a Organismos internacionales y de las subvenciones y ayudas otorgadas con cargo a los créditos del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en los ejercicios 2008 y 2009.
- Fiscalización del Centro de Estudios Jurídicos, ejercicios 2010 y 2011.
- Fiscalización del Fondo Estatal de Inversión Local.
- Fiscalización de la utilización de la encomienda de gestión regulada en la legislación de contratación pública por los Ministerios, Agencias y Organismos autónomos del área político-administrativa del Estado, ejercicios 2008-2012.
- Fiscalización del Consorcio Casa Árabe y su Instituto Internacional de Estudios Árabes y del Mundo Musulmán.
- Fiscalización del Consorcio Casa Sefarad-Israel.
- Fiscalización de la actividad de la Biblioteca Nacional, ejercicio 2011.
- Fiscalización de los Planes Estratégicos de Subvenciones elaborados por los Ministerios del área político-administrativa del Estado.
- Fiscalización del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales.
- Fiscalización del Instituto Nacional del Consumo.
- Fiscalización sobre la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.
- Fiscalización de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, ejercicio 2012.
- Fiscalización de la actividad de la Agencia Española de Protección de Datos, ejercicio 2009, referida en especial al seguimiento de las Recomendaciones del Tribunal y Resoluciones de la Comisión Mixta correspondiente al Informe de fiscalización de la Agencia relativo al ejercicio 2001.
- Fiscalización del Museo Nacional del Prado, ejercicio 2012.
- Fiscalización del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, de los Fondos de Garantía de Depósitos y de las actuaciones del Banco de España, referida al periodo 2009-2012.

- Fiscalización del Consejo de Seguridad Nuclear, ejercicio 2010.
- Fiscalización de las principales actuaciones realizadas por la Agencia Estatal de Administración Tributaria en ejecución del Plan de prevención del fraude fiscal, durante los ejercicios 2010, 2011 y 2012.
- Fiscalización del Instituto Cervantes, ejercicio 2012.

III.3 Fiscalizaciones en el ámbito de la Seguridad Social

- Fiscalización de las situaciones de incapacidad de los funcionarios públicos incluidos en el Régimen especial del personal al servicio de la Administración de Justicia y en el Régimen especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, y de las prestaciones económicas previstas para estas situaciones por el Mutualismo Administrativo gestionado por la Mutualidad General Judicial y por el Instituto Social de las Fuerzas Armadas.
- Fiscalización de la contratación celebrada durante los ejercicios 2006 a 2009 por la Tesorería General de la Seguridad Social.
- Fiscalización de la contratación celebrada durante los ejercicios 2006 a 2009 por el Instituto Nacional de la Seguridad Social.
- Fiscalización de la contratación celebrada por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria para la construcción y puesta en servicio de los nuevos Hospitales de Ceuta y Melilla.
- Fiscalización sobre la gestión y control de la Incapacidad Temporal por las entidades del sistema de la Seguridad Social.
- Fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2010 por las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, adscritos a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social.
- Fiscalización de los contratos de servicios celebrados durante los ejercicios 2011 y 2012 por las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, adscritos a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social.
- Fiscalización de la financiación aplicada por las empresas para la formación de sus trabajadores, con cargo a las cuotas de formación profesional.
- Fiscalización del inmovilizado no financiero de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, con especial referencia al proceso de segregación de los servicios de prevención ajenos.
- Fiscalización de los procedimientos de gestión y control de las prestaciones por desempleo indebidamente percibidas.
- Fiscalización sobre la gestión y el control desarrollados por las Entidades del Sistema de la Seguridad Social en materia de asistencia sanitaria concertada con medios ajenos.
- Fiscalización sobre la gestión y control de las prestaciones abonadas por el Fondo de Garantía Salarial, ejercicio 2013.

- Fiscalización de los convenios especiales de contribución a la Seguridad Social.

III.4 Fiscalizaciones en el ámbito del Sector público empresarial estatal

- Fiscalización de las principales contrataciones relacionadas con la construcción de la línea férrea de alta velocidad Madrid-Barcelona, desarrolladas desde el 1 de enero de 2002 hasta la puesta en funcionamiento de la línea.
- Análisis de la adecuación de los procedimientos de contratación aplicados por las Empresas estatales no financieras al marco legal establecido a partir de la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- Fiscalización del conjunto de la actividad de las Entidades públicas empresariales y Empresas estatales no financieras mediante las que se conceden ayudas o subvenciones a las Empresas privadas, durante los ejercicios 2005-2011.
- Fiscalización de la estructura del Sector público empresarial estatal en relación con el acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2010 sobre extinción y fusión de Sociedades estatales, ejercicios 2010 y 2011.
- Fiscalización de las operaciones patrimoniales y de constitución de AENA-AEROPUERTOS, S.A.
- Fiscalización de la gestión realizada por la Empresa Nacional de Residuos Radioactivos, S.A. del Fondo para la financiación de las actividades del Plan General de Residuos Radiactivos, ejercicios 2010 y 2011.
- Fiscalización de las relaciones económico-financieras existentes entre la Entidad pública empresarial Renfe-Operadora y la Administración General del Estado, ejercicios 2011 y 2012.
- Fiscalización de las inversiones en empresas del grupo y asociadas a largo plazo y del inventario del patrimonio inmobiliario de Sepes Entidad Pública Empresarial de Suelo, ejercicios 2010 y 2011.
- Fiscalización de los convenios de gestión directa vigentes entre las «Sociedades Estatales de Aguas» y el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino durante los ejercicios 2010-2011.
- Fiscalización de la Entidad pública empresarial RED.ES y de su filial Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación, S.A., ejercicio 2010.
- Fiscalización de la Compañía Española de Reafianzamiento, S.A., ejercicio 2009.
- Fiscalización del Instituto de Comercio Exterior y sus relaciones con las oficinas comerciales y con las direcciones regionales y territoriales, ejercicios 2005 a 2009.
- Fiscalización de la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación, S.A. en relación con la gestión de los riesgos asegurados por cuenta del Estado, ejercicio 2009.
- Fiscalización de la Agencia EFE y de sus Sociedades dependientes, ejercicio 2009.

III.5 Fiscalizaciones en el ámbito de las Fundaciones públicas estatales

- Fiscalización de la Fundación Residencia de Estudiantes, ejercicios 2005 a 2009.
- Fiscalización sobre la gestión de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo en relación con el subsistema de formación profesional para el empleo en materia de formación de oferta.
- Fiscalización de la Fundación Escuela de Organización Industrial, ejercicio 2010.
- Fiscalización de la Fundación del Teatro Real, ejercicio 2012.
- Fiscalización de la contratación de determinadas Fundaciones Estatales durante el ejercicio 2012.
- Fiscalización de la ejecución de los acuerdos de Consejo de Ministros de 3 de junio de 2011 y 16 de marzo de 2012 en lo que se refiere a la reestructuración del sector público en el ámbito de las Fundaciones.

III.6 Fiscalizaciones en los Sectores públicos autonómico y local

- Informe global del sector público autonómico, ejercicios 2008 y 2009.

En este informe se incluirán, en un apartado específico y claramente diferenciado, los resultados de las fiscalizaciones de las participaciones en los Fondos de Compensación Interterritorial, para todas las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas que reciben estos recursos. Con la remisión de estos Informes a las Cortes Generales se da cumplimiento a las previsiones recogidas en el artículo 10 de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial.

- Informe global del sector público autonómico, ejercicios 2010 y 2011.

En este informe se incluirán, en un apartado específico y claramente diferenciado, los resultados de las fiscalizaciones de las participaciones en los Fondos de Compensación Interterritorial, para todas las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas que reciben estos recursos. Con la remisión de estos Informes a las Cortes Generales se da cumplimiento a las previsiones recogidas en el artículo 10 de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial.

- Fiscalización de las actuaciones desarrolladas por las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas en relación con los planes económico-financieros, planes de equilibrio y planes de ajuste previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y con la gestión del plan de pago a proveedores.
- Fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.
- Fiscalización del Ayuntamiento de Huesca, ejercicios 2008 a 2011.
- Fiscalización de los Consorcios de ámbito local.

- Fiscalización sobre las actuaciones realizadas por los Ayuntamientos con cargo al Fondo Estatal para el Empleo y Sostenibilidad Local, creado por Real Decreto-ley 13/2009, de 26 de octubre.
- Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2011.
- Fiscalización de la efectividad de las medidas recogidas en el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, para el cumplimiento por las Entidades Locales de sus obligaciones comerciales.
- Fiscalización sobre los gastos ejecutados por las Entidades Locales sin crédito presupuestario.
- Fiscalización de las medidas adoptadas por las entidades locales para adaptarse a la disminución de ingresos, fundamentalmente, de los procedentes de la gestión urbanística.
- Fiscalización de las retribuciones y de la gestión de los sistemas de provisión y promoción de los puestos de la Intervención de las Entidades Locales.
- Fiscalización de las incidencias producidas durante el año 2012 en la ejecución de los contratos celebrados por las entidades locales de las Comunidades Autónomas sin órgano de control externo propio.
- Fiscalización de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento de Teruel, periodo 2006-2009.

ANEXO AL PROGRAMA DE FISCALIZACIONES DEL
TRIBUNAL DE CUENTAS PARA EL AÑO 2013

- Auditoría externa de la Organización Panamericana de la Salud (ejercicio 2012).
- Reuniones anuales, que se celebran junto con el resto de Entidades Fiscalizadoras Superiores de los países participantes en el Programa EF2000 (Reino Unido, Alemania e Italia), referente al avión de combate europeo.
- Misiones de fiscalización que el Tribunal de Cuentas Europeo realiza en España.
- Fiscalización de la Organización Conjunta de Cooperación en materia de Armamento (OCCAR).
- Fiscalización de la Agencia Europea de Defensa.
- Fiscalización del Mecanismo-Athena, de financiación de operaciones militares de la Unión Europea.
- Participación en el proyecto sobre reforzamiento del control externo en la OTAN.

ANEXO II

INFORMES DE FISCALIZACIÓN APROBADOS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL
AÑO 2013

INFORMES DE FISCALIZACIÓN APROBADOS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL AÑO 2013

DENOMINACIÓN	FECHA DE APROBACIÓN
Informe de fiscalización de los contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por Departamentos Ministeriales del Área de la Administración Económica del Estado y Organismos Autónomos de ellos dependientes	31/01/2013
Informe de fiscalización de la contratación celebrada durante los ejercicios 2006 a 2009 por el Instituto Nacional de la Seguridad Social	31/01/2013
Informe de fiscalización de la Fundación Residencia de Estudiantes, ejercicios 2005 a 2009	31/01/2013
Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ejercicios 2008 y 2009	31/01/2013
Informe de fiscalización de la Universidad de La Rioja, ejercicios 2008 y 2009	31/01/2013
Informe de fiscalización de la Universidad de Cartagena, ejercicios 2008 y 2009	31/01/2013
Informe de fiscalización de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento de Teruel, periodo 2006-2009	31/01/2013
Informe de fiscalización de la contabilidad de las Elecciones a Cortes Generales de 20 de noviembre de 2011	31/01/2013
Informe de fiscalización sobre contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por los Departamentos Ministeriales del Área Político-Administrativa del Estado	28/02/2013
Informe de fiscalización de las cuotas a Organismos internacionales y de las subvenciones y ayudas otorgadas con cargo a los créditos del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en los ejercicios 2008 y 2009	28/02/2013
Informe de fiscalización del Instituto Nacional del Consumo	28/02/2013
Informe de fiscalización de la actividad de la Agencia Española de Protección de Datos, ejercicio 2009, referida en especial al seguimiento de las Recomendaciones del Tribunal y Resoluciones de la Comisión Mixta correspondiente al Informe de fiscalización de la Agencia relativo al ejercicio 2001	28/02/2013
Informe de fiscalización de la Fundación Escuela de Organización Industrial, ejercicio 2010	28/02/2013
Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicios 2008 y 2009	28/02/2013
Informe anual de fiscalización de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicios 2008 y 2009	28/02/2013
Informe de fiscalización de la Universidad de Cantabria, ejercicios 2008 y 2009	28/02/2013
Informe de fiscalización de la Universidad de Murcia, ejercicios 2008 y 2009	28/02/2013
Informe de fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia	21/03/2013
Informe de fiscalización de la Agencia EFE y de sus Sociedades dependientes, ejercicio 2009	21/03/2013
Informe de fiscalización de la Compañía Española de Reafianzamiento, S.A., ejercicio 2009	21/03/2013
Informe anual de fiscalización de la Ciudad Autónoma de Ceuta, ejercicios 2008 y 2009	21/03/2013
Memoria del Tribunal de Cuentas en el año 2012	25/04/2013
Informe de fiscalización de las principales contrataciones relacionadas con la construcción de la línea férrea de alta velocidad Madrid-Barcelona, desarrolladas desde el 1 de enero de 2002 hasta la puesta en funcionamiento de la línea	25/04/2013
Informe de fiscalización del Instituto de Comercio Exterior y sus relaciones con las oficinas	25/04/2013

DENOMINACIÓN	FECHA DE APROBACIÓN
comerciales y con las direcciones regionales y territoriales, ejercicios 2005 a 2009	
Informe de fiscalización de la Universidad de Extremadura, ejercicios 2008 y 2009	25/04/2013
Informe de fiscalización del Fondo Estatal de Inversión Local	25/04/2013
Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicios 2008 y 2009	28/05/2013
Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicios 2008 y 2009	28/05/2013
Informe de fiscalización del Fondo para la Adquisición de Activos Financieros	27/06/2013
Informe de fiscalización de las actividades realizadas por la Empresa Estatal NAVANTIA, S.A. en el periodo 2007-2010 y de su situación financiera a 31 de diciembre de 2010	27/06/2013
Informe de fiscalización de la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación, S.A. (CESCE), en relación con la gestión de los riesgos asegurados por cuenta del Estado, ejercicio 2009	27/06/2013
Informe de fiscalización del sector público autonómico, ejercicios 2008 y 2009	27/06/2013
Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicio 2008	27/06/2013
Informe de fiscalización del Organismo Autónomo "Parque de Maquinaria", ejercicios 2008-2010	25/07/2013
Informe de fiscalización del Instituto Geológico y Minero de España, ejercicio 2008	25/07/2013
Informe de fiscalización de la contratación celebrada durante los ejercicios 2006 a 2009 por la Tesorería General de la Seguridad Social	25/07/2013
Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Huesca, ejercicios 2008 a 2011	25/07/2013
Informe de fiscalización del Consejo de Seguridad Nuclear, ejercicio 2010	26/09/2013
Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2011	30/10/2013
Informe de fiscalización sobre la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas	30/10/2013
Informe de fiscalización de la Entidad pública empresarial RED.ES y de su filial Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación, S.A., ejercicio 2010	30/10/2013
Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicios 2009, 2010 y 2011	30/10/2013
Informe de fiscalización de la utilización de la encomienda de gestión regulada en la legislación de contratación pública por los Ministerios, Agencias y Organismos autónomos del área político-administrativa del Estado, ejercicios 2008-2012	28/11/2013
Informe de fiscalización del Organismo autónomo "Agencia para el Aceite de Oliva", ejercicio 2011	28/11/2013
Informe de fiscalización de la estructura del Sector público empresarial estatal en relación con el acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2010 sobre extinción y fusión de Sociedades estatales, ejercicios 2010 y 2011	28/11/2013
Informe de fiscalización del conjunto de la actividad de las Entidades públicas empresariales y Empresas estatales no financieras mediante las que se conceden ayudas o subvenciones a las Empresas privadas, durante los ejercicios 2005-2011	28/11/2013
Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ejercicios 2010 y 2011	28/11/2013
Informe anual de fiscalización de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicios 2010 y 2011	28/11/2013
Informe de fiscalización de la Universidad de Cartagena, ejercicios 2010 y 2011	28/11/2013
Informe de fiscalización de la Universidad de Murcia, ejercicios 2010 y 2011	28/11/2013
Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2011	28/11/2013

DENOMINACIÓN	FECHA DE APROBACIÓN
Informe de fiscalización de la contratación celebrada durante los ejercicios 2010 y 2011 por las Entidades estatales que, de acuerdo con la Ley de Contratos del Sector Público, tienen la consideración de Administraciones Públicas	23/12/2013
Informe de fiscalización del Organismo Autónomo "Confederación Hidrográfica del Tago", ejercicios 2008-2010	23/12/2013
Informe de fiscalización de regularidad y de cumplimiento de recomendaciones del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas", ejercicio 2011	23/12/2013
Informe de fiscalización del Centro de Estudios Jurídicos, ejercicios 2010 y 2011	23/12/2013
Informe de fiscalización de la Universidad de Cantabria, ejercicios 2010 y 2011	23/12/2013
Informe de fiscalización de los Consorcios de ámbito local	23/12/2013
Informe de fiscalización sobre los gastos ejecutados por las Entidades Locales sin crédito presupuestario	23/12/2013
Informe de fiscalización de las medidas adoptadas por las entidades locales para adaptarse a la disminución de ingresos, fundamentalmente, de los procedentes de la gestión urbanística	23/12/2013

ANEXO III

INFORMES DE FISCALIZACIÓN PRESENTADOS EN LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO PARA
LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL AÑO 2013

INFORMES DE FISCALIZACIÓN PRESENTADOS EN LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL AÑO 2013	
DENOMINACIÓN	FECHA DE PRESENTACIÓN
Informe de fiscalización de las contabilidades de las elecciones al Parlamento de Cantabria de 22 de mayo de 2011	12/03/2013
Informe de fiscalización de las contabilidades de las elecciones a la Asamblea de Extremadura de 22 de mayo de 2011	12/03/2013
Informe de fiscalización de las contabilidades de las elecciones al Parlamento de la Rioja de 22 de mayo de 2011	12/03/2013
Informe de fiscalización de las contabilidades de las elecciones a la Asamblea Regional de Murcia de 22 de mayo de 2011	12/03/2013
Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2010.	12/03/2013
Informe de fiscalización de la contabilidad de las Elecciones a Cortes Generales de 20 de noviembre de 2011	12/03/2013
Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Badajoz, ejercicios 2006 y 2007	09/04/2013
Informe de fiscalización de los sectores públicos autonómico y local, ejercicios 2004 y 2005	09/04/2013
Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Marbella (Málaga) (periodo de funcionamiento de la Comisión Gestora, del 21 de abril de 2006 al 27 de mayo de 2007)	09/04/2013
Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Sigüenza (Guadalajara), ejercicios 2006 y 2007	09/04/2013
Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicios 2006, 2007 y 2008	09/04/2013
Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Cáceres, ejercicios 2006 y 2007	09/04/2013
Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Guadalajara, ejercicios 2005 a 2007	09/04/2013
Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2009	09/04/2013
Informe global del sector público autonómico, ejercicios 2006 y 2007	09/04/2013
Informe de fiscalización de las actuaciones desarrolladas por las Entidades Locales en relación con las operaciones de endeudamiento previstas en el Real Decreto-ley 5/2009, de 24 de abril, de Medidas Extraordinarias para el pago de deudas a empresas y proveedores	09/04/2013
Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2010	09/04/2013
Informe anual de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicios 2006 y 2007	25/06/2013
Informe anual de la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercicios 2006 y 2007	25/06/2013
Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercicios 2008 y 2009	25/06/2013
Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicios 2008 y 2009	25/06/2013
Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicios 2008 y 2009	25/06/2013
Informe anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicios 2006 y 2007	26/06/2013
Informe anual de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ejercicios 2006 y 2007	26/06/2013
Informe de fiscalización específica de la gestión de la Sociedad Mercantil Acuicultura de Ceuta, S.A., ejercicios 2001 a 2004	26/06/2013
Informe anual de la Ciudad Autónoma de Ceuta, ejercicios 2006 y 2007	26/06/2013

INFORMES DE FISCALIZACIÓN PRESENTADOS EN LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL AÑO 2013	
DENOMINACIÓN	FECHA DE PRESENTACIÓN
Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ejercicios 2008 y 2009	26/06/2013
Informe anual de fiscalización de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicios 2008 y 2009	26/06/2013
Informe anual de fiscalización de la Ciudad Autónoma de Ceuta, ejercicios 2008 y 2009	26/06/2013
Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicios 2008 y 2009	26/06/2013
Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicio 2008	24/09/2013
Informe global del sector público autonómico, ejercicios 2008 y 2009	24/09/2013
Informe de fiscalización del Organismo Autónomo "Parque de Maquinaria", ejercicios 2008-2010	24/09/2013
Informe de fiscalización del Instituto Geológico y Minero de España, ejercicio 2008	24/09/2013
Informe de fiscalización de la contratación celebrada durante los ejercicios 2006 a 2009 por la Tesorería General de la Seguridad Social	24/09/2013
Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Huesca, ejercicios 2008 a 2011	24/09/2013
Informe de fiscalización de la Planificación y el desarrollo urbanístico de los municipios costeros de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicio 2006	15/10/2013
Informe de fiscalización del Instituto Cervantes, ejercicio 2008, referida en especial al seguimiento de las recomendaciones del Tribunal y resoluciones de la Comisión Mixta correspondientes al Informe del Instituto relativo al ejercicio 2001	15/10/2013
Informe de fiscalización de los servicios de prevención y atención a la violencia de género de las Entidades locales de la Comunidad Autónoma de Murcia, ejercicio 2007	15/10/2013
Informe de fiscalización sobre la gestión de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales en el marco del sistema público estatal de prevención de riesgos laborales	15/10/2013
Informe de fiscalización de las actuaciones del Ayuntamiento de Zaragoza en relación con la Exposición Internacional Zaragoza 2008	15/10/2013
Informe de fiscalización de la Delegación del Gobierno para la violencia de género	15/10/2013
Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2011	27/12/2013
Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicios 2009, 2010 y 2011	27/12/2013

ANEXO IV

PRINCIPALES ACTIVIDADES DE CARÁCTER INSTITUCIONAL
DESARROLLADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL AÑO 2013

ACTIVIDADES INSTITUCIONALES. EJERCICIO 2013.	
Visita de estudio al Tribunal de Cuentas de una Delegación de funcionarios de la Contraloría General de la República de Paraguay.	21/01 a 2/02/2013
Visita al Tribunal de Cuentas de una Delegación del Ministerio de Finanzas Públicas de Ecuador.	31/01/2013
Reunión en el Tribunal de Cuentas del Colegio de Auditores de la Organización Conjunta para la Cooperación de Armamento (OCCAR) – Ministerio de Defensa.	7/02/2013
Visita al Tribunal de Cuentas de una Delegación de la República Argelina Democrática y Popular, encabezada por su Presidente, y organizada por la AECID.	4 a 7/03/2013
Presentación del nº 42 de la Revista Española de Control Externo, monográfico sobre transparencia, en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.	10/4/2013
Visita al Tribunal de Cuentas de una Delegación del Tribunal de Cuentas de Rumanía, encabezada por su Presidente.	22 a 25/4/2013
Visita al Tribunal de Cuentas de la Escuela de Guerra del Ejército de Tierra.	6/06/2013
III Jornadas de Igualdad de Género en el Tribunal de Cuentas.	21/06/2013
Visita al Tribunal de Cuentas de alumnos de la Escuela de Verano de la Universidad Complutense de Madrid.	25/07/2013
Celebración del XXV Aniversario de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.	6/11/2013
Visita de 22 alumnos del Centro Americano “School Year Abroad” de Zaragoza.	12/11/2013
Visita al Tribunal de Cuentas de funcionarios de la Contraloría General de la República de Colombia.	26/11/2013
Visita al Tribunal de Cuentas de alumnos que realizan diferentes Másteres en la Universidad de Salamanca.	17/12/2013