

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

14224 *Resolución de 15 de junio de 2021, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe Anual de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicio 2017.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 15 de junio de 2021, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe Anual de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicio 2017, acuerda:

1. Asumir el contenido del citado Informe, así como sus conclusiones y recomendaciones.

2. Instar a la Comunidad Autónoma de Extremadura a poner en marcha lo antes posible las siguientes medidas:

– Valorar la inclusión en la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, de la obligación de integrar, en las cuentas anuales de las empresas y fundaciones públicas autonómicas, información sobre el cumplimiento de las obligaciones económico-financieras que asumen estas entidades por su pertenencia al sector público, del mismo modo que el artículo 129.3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria exige en el ámbito estatal.

– Efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente al que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por el Tribunal de Cuentas, como ya se señaló en la Resolución de 12 de junio de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

– Adoptar las medidas normativas y presupuestarias que posibiliten la formación de presupuestos y rendición de cuentas independientes por parte de los organismos autónomos y entes públicos que rinden sus cuentas integradas en las de la Administración de la Comunidad.

– Proceder a la integración, por parte de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de los sistemas de gestión de ingresos con el Sistema de Información Contable de forma que se evite la utilización indebida del procedimiento de contraído por recaudado para el registro contable de determinados ingresos. Asimismo, dictar instrucciones que garanticen el conocimiento actualizado por la Intervención General de la Comunidad de los derechos por reintegro de subvenciones y derivados de la gestión del patrimonio inmobiliario, en orden a permitir el contraído previo de los mismos.

– Valorar la modificación del objeto social de Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, en orden a evitar la fórmula genérica utilizada hasta el momento, para recoger, al menos, las actividades que venían desarrollando las sociedades absorbidas y cuyo desarrollo ha asumido la citada sociedad como resultado de la fusión.

– Desarrollar manuales de selección de personal para las fundaciones públicas autonómicas que aún no cuentan con ellos, en los cuales se garantice el cumplimiento de los principios que les son aplicables y su acreditación mediante expedientes completos.

– Llevar a cabo el desarrollo reglamentario del registro de cuentas previsto por la Ley 5/2017, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, del contenido y estructura de los planes estratégicos de subvenciones, según prevé la Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura, así como de los numerosos aspectos pendientes de desarrollo de la Ley 4/2011, de 7 de marzo, de Educación de Extremadura.

– Adoptar las medidas oportunas para adaptar el régimen presupuestario y de contabilidad de los consorcios públicos autonómicos al previsto por la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, una vez clarificada su adscripción al sector público extremeño.

– Modular, considerando las disponibilidades de tesorería mantenidas por los Centros de Profesores y Recursos, las futuras aportaciones a su financiación, promoviendo su compensación o incluso, instando su reintegro, en tanto no sean utilizadas para los fines previstos.

– Desarrollar, por la Intervención General de la Comunidad, un sistema de gastos con financiación afectada integrado en el sistema contable, que permita el adecuado seguimiento de los recursos afectados y el cálculo de las desviaciones de financiación. En tanto que no se desarrolle el correspondiente módulo, deberían aplicarse procedimientos alternativos que garanticen que los recursos recaudados en concepto de canon de saneamiento se utilicen para la financiación de infraestructuras hidráulicas.

– Dictar instrucciones y habilitar procedimientos de comunicación que permitan el conocimiento actualizado, por parte de la Intervención General de la Comunidad, de las responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, que pudieran requerir el registro de provisiones para responsabilidades o, en su caso, de las contingencias a reflejar en la memoria.

– Adoptar medidas dirigidas a la transformación de la Asociación Extremeña de la Energía a la forma jurídica de consorcio, promoviendo la adopción del correspondiente acuerdo entre las entidades participantes y la aprobación de nuevos estatutos que regulen su organización y funcionamiento.

– Proceder a la revisión sistemática, por ejercicio de origen, de todos aquellos errores detectados en los saldos registrados en deudores presupuestarios contabilizados en concepto de tributos, cuya antigüedad supere los plazos de prescripción. Con el objeto de evitar la reiteración de esta situación en el futuro, deberían implantarse procedimientos de comunicación entre los órganos responsables de la gestión de ingresos y el servicio de contabilidad, que permita un conocimiento actualizado de la situación de los citados deudores, al menos con carácter previo al vencimiento del plazo de prescripción.

Palacio del Congreso de los Diputados, 15 de junio de 2021.–El Presidente de la Comisión, Santos Cerdán León.–El Secretario Primero de la Comisión, Jesús Manuel Alonso Jiménez.

TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.351

INFORME ANUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA EJERCICIO 2017

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal, ha aprobado, en su sesión de 19 de diciembre de 2019, el **Informe Anual de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicio 2017**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y a la Asamblea de Extremadura, así como a la Junta de la citada Comunidad, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.

- I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.
- I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.
- I.3. MARCO NORMATIVO.
- I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE.
- I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.

- II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.
- II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS.
 - II.2.1. Estructura y contenido.
 - II.2.2. Plazo.
- II.3. CONTROL INTERNO.
 - II.3.1. El control interno atribuido a la IGCA.
 - II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno.
 - II.3.3. Sistemas de información.
- II.4. CUENTA GENERAL DE LA CAEX.
- II.5. CUENTAS ANUALES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO.
 - II.5.1. Contabilidad presupuestaria de la Administración General.
 - II.5.2. Situación patrimonial. Balance de la Administración General.
 - II.5.3. Resultado económico-patrimonial de la Administración General.
 - II.5.4. Memoria de la Administración General.
 - II.5.5. Cuentas anuales de OAA y entes públicos.
- II.6. CUENTAS ANUALES DE EMPRESAS, FUNDACIONES Y CONSORCIOS.
 - II.6.1. Cuentas anuales de las empresas públicas y entidades públicas.
 - II.6.2. Cuentas anuales de las fundaciones públicas.
 - II.6.3. Cuentas anuales de consorcios y otras entidades públicas.
- II.7. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.
 - II.7.1. Marco normativo.
 - II.7.2. Ámbito subjetivo. Perímetro de consolidación.
 - II.7.3. Cumplimiento de los Objetivos.
- II.8. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN.
 - II.8.1. Operaciones de crédito y avales.
 - II.8.2. Personal.
 - II.8.3. Transparencia y buen gobierno.
 - II.8.4. Medidas contra la morosidad en el sector público.
 - II.8.5. Igualdad efectiva de mujeres y hombres.
 - II.8.6. Transferencias y subvenciones.
 - II.8.7. Gasto sanitario.
 - II.8.8. Gestión medioambiental.
 - II.8.9. El sistema educativo en la CA.

- II.8.10. Gestión económico-financiera del sector público empresarial.
- II.8.11. El Protectorado de Fundaciones en el ámbito de la CAEX.
- II.9. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.
 - II.9.1. Dotaciones de los Fondos.
 - II.9.2. Ejecución presupuestaria de los créditos financiados con cargo a los FCI.
 - II.9.3. Ejecución presupuestaria de los recursos recibidos con cargo a los FCI.
 - II.9.4. Proyectos de inversión financiados por los Fondos.
- II.10. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES.
 - II.10.1. Informe de Fiscalización 2015.
 - II.10.2. Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

III. CONCLUSIONES.

IV. RECOMENDACIONES.

ANEXOS

- Ejercicio 2017

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AG	Administración General de la Comunidad Autónoma
AGE	Administración General del Estado
AGENEX	Agencia Extremeña de la Energía
BSCAEX	Base de Datos de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
CA/CCAA	Comunidad/es Autónoma/s.
CAEX	Comunidad Autónoma de Extremadura.
CCMI	Centro de Cirugía de Mínima Invasión.
CDGAE	Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.
CEIC	Consortio Extremeño de Información al Consumidor.
CESEX	Consejo Económico y Social de Extremadura.
CEXECI	Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica.
CHAP	Consejería de Hacienda y Administración Pública.
CICYTEX	Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura.
CJEX	Consejo de la Juventud de Extremadura.
COMPUTAEX	Fundación Computación y Tecnologías Avanzadas de Extremadura.
CEXMA	Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales.
CPFF	Consejo de Política Fiscal y Financiera.
DA	Disposición adicional.
DF	Disposición final.
DG	Dirección General.
DOE	Diario Oficial de Extremadura.
DRN	Derechos Reconocidos Netos.
EA	Estatuto de Autonomía.
ENS	Esquema Nacional de Seguridad.
ESO	Educación Secundaria Obligatoria.
FCI	Fondo/s de Compensación Interterritorial.
FEISA	Fomento Extremeño de Infraestructuras Industriales, S.A.
FEVAL	Consortio FEVAL-Institución Ferial de Extremadura.
FLA	Fondo de Liquidez Autonómico.
FUNDECYT	Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología de Extremadura.
FUNDESALUD	Fundación para la Formación y la Investigación de los Profesionales de la Salud de Extremadura.
GEBIDEXSA	Gestión de Bienes de Extremadura, S.A.
GESPESA	Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, S.A.
GISVESA	Gestión de Infraestructuras, Suelo y Vivienda de Extremadura, S.A.
GPEX	Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A.
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
IGCA	Intervención General de la Comunidad Autónoma.
ISIMA	Impuesto sobre instalaciones que incidan en el Medio Ambiente.

IMEX	Instituto de la Mujer de Extremadura.
INTROMAC	Consorcio para la Gestión del Instituto Tecnológico de Rocas Ornamentales y Materiales de Construcción.
LAE	Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura.
LAMA	Ley 8/2019, de 5 de abril, para una Administración más ágil en la Comunidad Autónoma de Extremadura.
LEE	Ley 4/2011, de 7 de marzo, de Educación de Extremadura.
LFCI	Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial.
LFE	Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el sector público.
LGAEX	Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura.
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
LH	Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura.
LIEX	Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura.
LO	Ley Orgánica.
LOE	Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
LOFCA	Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
LP	Ley/es de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
LPAE	Ley 16/2015, de 23 de abril, de Protección Ambiental de Extremadura.
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado.
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
LSCAE	Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
LTBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública.
OA/OOAA	Organismo/s autónomo/s.
OAR	Organismos autónomos de recaudación de las diputaciones provinciales.
OEP	Oferta/s de Empleo Público.
ORN	Obligaciones Reconocidas Netas.
PAEXPO	Pabellón de Extremadura en la Exposición Universal de Sevilla 1992, S.A., en liquidación.
PCPYMESFL	Plan de Contabilidad de las Pequeñas y Medianas Entidades sin Fines Lucrativos.
PEF	Plan/es Económico Financiero/s.
PG	Presupuestos Generales.
PGC	Plan General de Contabilidad.

PGCP	Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
PGE	Presupuestos Generales del Estado.
PIB	Producto Interior Bruto.
PTPC	Portal de Transparencia y Participación Ciudadana.
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas.
RCF	Registro Contable de Facturas.
RD	Real Decreto.
RD-L	Real Decreto-Ley.
RGI	Reglamento General del Inventario del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
SEPAD	Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia.
SES	Servicio Extremeño de Salud.
SEXPE	Servicio Extremeño Público de Empleo.
SNS	Sistema Nacional de Salud.
SS	Servicios Sociales.
SOFIEX	Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, S.A.
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
UE	Unión Europea.
URVIPEXSA	Urbanizaciones y Viviendas de Extremadura, S.A.

RELACIÓN DE CUADROS

- Cuadro Nº 1. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO.
- Cuadro Nº 2. CIFRAS CONSOLIDADAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO.
- Cuadro Nº 3. GASTOS DEL RESTO DE ENTIDADES (SECTOR AUTONÓMICO).
- Cuadro Nº 4. APORTACIONES AL SECTOR PÚBLICO NO ADMINISTRATIVO.
- Cuadro Nº 5. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PLAN DE CONTROL 2018.
- Cuadro Nº 6. ANOTACIÓN DE FACTURAS EN EL REGISTRO CONTABLE.
- Cuadro Nº 7. MODIFICACIONES DE CRÉDITO POR TIPOS MODIFICATIVOS.
- Cuadro Nº 8. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO.
- Cuadro Nº 9. PRESUPUESTO DE GASTOS. GRADOS DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO.
- Cuadro Nº 10. EVOLUCIÓN IMPORTE OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN PROGRAMAS DE MAYOR PESO PRESUPUESTARIO.
- Cuadro Nº 11. INCIDENCIA DE ACREEDORES PENDIENTES DE IMPUTAR SOBRE OBLIGACIONES EN 2017.
- Cuadro Nº 12. PRESUPUESTO DE INGRESOS. EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO.
- Cuadro Nº 13. DERECHOS SOBREALORADOS POR APLICACIÓN DE RECAUDACIÓN EXTRAPRESUPUESTARIA.
- Cuadro Nº 14. TRIBUTOS PROPIOS (2016 2017).
- Cuadro Nº 15. MODIFICACIONES DEL SALDO PRESUPUESTARIO.
- Cuadro Nº 16. BALANCE. EVOLUCIÓN INTERANUAL.
- Cuadro Nº 17. SALDOS INMOVILIZADO NO FINANCIERO.
- Cuadro Nº 18. DERECHOS PENDIENTES DE COBRO DE PRESUPUESTOS CERRADOS.
- Cuadro Nº 19. SALDO CONTABLE TESORERÍA AG.
- Cuadro Nº 20. SALDOS BANCARIOS DE CUENTAS DE LA AG Y DE OOA QUE NO FORMAN PARTE DE LA TESORERÍA.
- Cuadro Nº 21. EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS FONDOS PROPIOS.
- Cuadro Nº 22. EVOLUCIÓN ACREEDORES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO (EJERCICIO 2017).
- Cuadro Nº 23. DEUDA VIVA Y PESO RELATIVO (EJERCICIO 2017).
- Cuadro Nº 24. IMPACTO DE LAS SALVEDADES EN EL REMANENTE.
- Cuadro Nº 25. MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS DE OOA Y ENTES (2016 2017).
- Cuadro Nº 26. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO (EVOLUCIÓN 2017).
- Cuadro Nº 27. ENDEUDAMIENTO EMPRESAS PÚBLICAS CON ENTIDADES DE CRÉDITO A FIN DE 2017.
- Cuadro Nº 28. FINANCIACIÓN EMPRESAS PÚBLICAS CON CARGO A PRESUPUESTOS JUNTA DE EXTREMADURA.
- Cuadro Nº 29. FINANCIACIÓN FUNDACIONES PÚBLICAS CON CARGO AL PRESUPUESTO DE LA JUNTA DE EXTREMADURA.

- Cuadro Nº 30. ENDEUDAMIENTO CON ENTIDADES DE CRÉDITO DE LAS FUNDACIONES PÚBLICAS.
- Cuadro Nº 31. SALVEDADES DE INFORMES DE AUDITORÍA DE CUENTAS DE 2017 DE FUNDACIONES PÚBLICAS.
- Cuadro Nº 32. FINANCIACIÓN DE CONSORCIOS Y AGENEX CON CARGO AL PRESUPUESTO DE LA JUNTA DE EXTREMADURA.
- Cuadro Nº 33. ENDEUDAMIENTO CON ENTIDADES DE CRÉDITO DE LOS CONSORCIOS.
- Cuadro Nº 34. INFORMES DE AUDITORÍA DE CUENTAS DE 2017 CONSORCIOS.
- Cuadro Nº 35. ESTIMACIÓN DEL DÉFICIT EN LOS PG DEL EJERCICIO 2017.
- Cuadro Nº 36. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LA CAEX A LOS EFECTOS DEL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.
- Cuadro Nº 37. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013 2017.
- Cuadro Nº 38. DEUDA VIVA DE LAS DISTINTAS ENTIDADES CLASIFICADAS EN EL SECTOR DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.
- Cuadro Nº 39. EVOLUCIÓN DEL RIESGO POR AVALES EN 2017.
- Cuadro Nº 40. GASTOS DE PERSONAL DE LA AG Y DE LAS ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO (2014 2017).
- Cuadro Nº 41. EVOLUCIÓN PLANTILLA MEDIA PERSONAL DE LA AG Y DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO (2014 2017).
- Cuadro Nº 42. EVOLUCIÓN GRUPOS DE CATEGORÍAS AG (2014 2017).
- Cuadro Nº 43. EVOLUCIÓN DE LAS OEP VIGENTES EN 2017.
- Cuadro Nº 44. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL DEL RESTO DE OOAA Y ENTES.
- Cuadro Nº 45. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL Y Nº MEDIO EFECTIVOS SECTOR EMPRESARIAL AUTONÓMICO.
- Cuadro Nº 46. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL Y Nº MEDIO EFECTIVOS SECTOR FUNDACIONAL AUTONÓMICO.
- Cuadro Nº 47. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL Y Nº MEDIO EFECTIVOS DE LOS CONSORCIOS.
- Cuadro Nº 48. RECLAMACIONES DE 2017 y 2018 RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO.
- Cuadro Nº 49. COMPARATIVA PMP RD 635/14 CAEX-CONJUNTO DE CCAA.
- Cuadro Nº 50. PMP SECTOR EMPRESARIAL.
- Cuadro Nº 51. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA COMERCIAL EN LA CAEX.
- Cuadro Nº 52. EVOLUCIÓN DEL PERIODO MEDIO DE PAGO EN EL SES.
- Cuadro Nº 53. EVOLUCIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS FLA 2017.
- Cuadro Nº 54. DISTRIBUCIÓN DEL FLA 2017 ASIGNADO A LA CAEX.
- Cuadro Nº 55. DISTRIBUCIÓN POR ENTIDADES IMPORTES FLA 2017.
- Cuadro Nº 56. PORCENTAJE DE EFECTIVOS AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EXTREMEÑA, POR ÁREA DE ACTIVIDAD Y SEXO.
- Cuadro Nº 57. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS DE ALTOS CARGOS DE LA ADMINISTRACIÓN, LA ASAMBLEA Y LAS EMPRESAS PÚBLICAS AUTONÓMICAS POR SEXO.

- Cuadro Nº 58. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA DE GASTO "IGUALDAD DE OPORTUNIDADES".
- Cuadro Nº 59. GASTO POR TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES.
- Cuadro Nº 60. OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR TIPO DE CONCESIÓN (2017).
- Cuadro Nº 61. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS (SES E IMEX).
- Cuadro Nº 62. SEGUIMIENTO DEL PLAN ESTRATÉGICO DE EMPLEO SOCIAL.
- Cuadro Nº 63. MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS DEL SES.
- Cuadro Nº 64. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SES.
- Cuadro Nº 65. VARIACIÓN DEL GASTO DE PERSONAL DEL SES.
- Cuadro Nº 66. EVOLUCIÓN INTERANUAL GASTOS CAPÍTULO 2 SES.
- Cuadro Nº 67. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN FARMACIA HOSPITALARIA POR ÁREAS DE SALUD.
- Cuadro Nº 68. GASTO DEL SES POR PRESTACIÓN DE ASISTENCIA SANITARIA CON MEDIOS AJENOS.
- Cuadro Nº 69. EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL GASTO POR RECETAS.
- Cuadro Nº 70. PARÁMETROS DE LISTAS DE ESPERA QUIRÚRGICA Y PARA CONSULTAS EN 2017.
- Cuadro Nº 71. PACIENTES EN ESPERA Y TIEMPO MEDIO EN LA CAEX.
- Cuadro Nº 72. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA.
- Cuadro Nº 73. EJECUCIÓN Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA 354 D.
- Cuadro Nº 74. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL CANON DE SANEAMIENTO.
- Cuadro Nº 75. CENTROS Y ALUMNOS EN EDUCACIÓN BÁSICA.
- Cuadro Nº 76. OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN LA ENSEÑANZA PÚBLICA NO UNIVERSITARIA.
- Cuadro Nº 77. ESTADO DE RENDICIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES DE LAS FUNDACIONES DE COMPETENCIA AUTONÓMICA.
- Cuadro Nº 78. EVOLUCIÓN DOTACIONES FCI EN LA CAEX (2010 2017).
- Cuadro Nº 79. SEGUIMIENTO DE LAS SOLICITUDES DEL FONDO DE COMPENSACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2017.
- Cuadro Nº 80. SEGUIMIENTO DE LAS SOLICITUDES DEL FONDO COMPLEMENTARIO A 31 DE DICIEMBRE DE 2017.
- Cuadro Nº 81. DESGLOSE DE LAS MODIFICACIONES CUALITATIVAS Y/O CUANTITATIVAS DE LOS PROYECTOS DE LOS FONDOS DE COMPENSACIÓN.
- Cuadro Nº 82. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS SEGÚN LA NATURALEZA DE LAS INVERSIONES FINANCIADAS.

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

De conformidad con lo preceptuado en los artículos 136 y 153 de la Constitución Española, corresponde al Tribunal de Cuentas el control económico y presupuestario de las Comunidades Autónomas (CCAA).

En su virtud, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 en relación con el 4, y de forma específica en el artículo 13.2 de la Ley Orgánica (LO) 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, se procede, en el ejercicio de las competencias de este Tribunal, a emitir el presente Informe sobre los resultados del control económico-presupuestario de la actividad desarrollada por la Comunidad Autónoma de Extremadura (CAEX) durante el ejercicio 2017.

La presente fiscalización se incluye en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2019, aprobado por su Pleno el 20 de diciembre de 2018, dentro del apartado de las fiscalizaciones derivadas de un mandato legal.

Esta fiscalización se enmarca dentro de los objetivos específicos 1.1 “Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las CCAA para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente”, 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas”, 1.3 “Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción”, 1.4 “Incrementar las fiscalizaciones operativas”, 1.5 “Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores” y 2.3 “Contribuir al fortalecimiento del control interno”, recogidos en el Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por su Pleno en sesión de 25 de abril de 2018.

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público autonómico, conforme a la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura (LH), además de aquellas encuadradas en el sector público, en que la CAEX, directa o indirectamente, ostentara una participación superior a la del resto de Administraciones participantes (según se detalla en el apartado II.1 y con excepción de la Universidad¹ y sus entidades dependientes). El ámbito objetivo de la fiscalización está formado por las cuentas rendidas por el conjunto de entidades anteriores, incluyendo, además, las operaciones, actos o hechos que conforman la actividad económico-presupuestaria de la Comunidad Autónoma (CA). No obstante, cabe señalar que, en el referido Programa de Fiscalizaciones para 2019, también se incluía la realización de la “fiscalización de la contratación de las CCAA y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicios 2016 y 2017”, por lo que dicha materia no es objeto de tratamiento específico en el presente Informe.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2017, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

¹ En el Programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para 2019 figura la fiscalización específica de la Universidad de Extremadura, ejercicios 2016 y 2017. No obstante, en el presente Informe se hacen referencias puntuales a esta Entidad, principalmente, al analizar datos generales del sector público autonómico.

I.3. MARCO NORMATIVO

a) Legislación autonómica

La legislación económico-financiera emanada de la CAEX y aplicable durante el ejercicio fiscalizado está constituida, fundamentalmente, por las siguientes disposiciones:

- Ley 18/2001, de 14 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos.
- Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y Administración de Extremadura.
- Ley 8/2002, de 14 de noviembre, de Reforma Fiscal de la CAEX.
- Ley 4/2005, de 8 de julio, de reordenación del sector público empresarial de la CAEX.
- Decreto Legislativo 2/2006, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales de la CAEX en materia de Tributos Propios.
- Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura (LH).
- Ley 2/2008, de 16 de junio, de Patrimonio de la CAEX.
- Ley 20/2010, de 28 de diciembre, de concentración empresarial pública en la CAEX.
- Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de la CAEX (LSCAE).
- Decreto Legislativo 1/2013, de 21 de mayo, que aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales de la CAEX, en materia de tributos cedidos por el Estado.
- Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura (LGAEX).
- Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura.
- Ley 1/2016, de 7 de abril, de Presupuestos Generales (PG) de la CAEX para 2017.
- Ley 8/2016, de 12 de diciembre, de medidas tributarias, patrimoniales, financieras y administrativas de la CAEX.

b) Legislación estatal

- LO 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las CCAA (LOFCA).
- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el nuevo sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía (EA) y se modifican determinadas normas tributarias.
- Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en operaciones comerciales.

- Ley 27/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la CAEX y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.
- 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 (TRLCSP). (La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, que lo deroga, no entró en vigor hasta el ejercicio 2018).
- LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTBG).
- LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.
- Real Decreto-Ley (RD-L) 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y entidades locales y otras de carácter económico.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).
- Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.

I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE

La presente fiscalización se realiza de conformidad con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de noviembre de 2018 e, igualmente, de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013.

La fiscalización se ha realizado en el marco de los objetivos determinados en las Directrices Técnicas ya citadas, de conformidad con el artículo 9 de la LO del Tribunal de Cuentas. Dichos objetivos se concretan en los siguientes:

- Verificar si la Cuenta General de la CAEX y las demás cuentas anuales individuales de las entidades públicas autonómicas se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas definidos en los planes de contabilidad y en la normativa económico-financiera que rige la gestión de los presupuestos, poniendo de manifiesto las observaciones y salvedades que se estimen significativas.
- Analizar los sistemas de control interno establecidos, en especial, en la Administración General.
- Comprobar si se han seguido los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que regula esta materia, así como verificar la implantación de las medidas correctoras propuestas en los diferentes Planes Económico Financieros (PEF) y Planes de Reequilibrio presentados, en su caso.

- Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en la Administración General, mediante el análisis, entre otras, de las áreas de sanidad, medioambiente, educación, personal, morosidad de la deuda comercial, endeudamiento y subvenciones.
- Analizar la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial [(FCI) (Fondo de Compensación y Fondo Complementario)].
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal, así como las señaladas en las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

Además, se ha verificado el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como de las prescripciones de transparencia en todo aquello en que lo dispuesto en dicha normativa pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

De la exposición de los objetivos anteriores se deduce el carácter integral de la presente fiscalización (de regularidad y operativa).

No han existido, en general, limitaciones al alcance que imposibilitaran el cumplimiento de los objetivos previstos en la presente fiscalización. Con el alcance particular que se detalla en los diferentes apartados del Informe, se han presentado carencias procedimentales o de documentación que han impedido realizar ciertas comprobaciones, cuya dimensión no afecta a los objetivos planteados.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto al Presidente de la Comunidad, para que se formularan las alegaciones y se presentasen cuantos documentos y justificantes se estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley de 5 de abril de 1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Dentro del plazo de prórroga concedido se recibieron las alegaciones que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 44, se incorporan a este Informe.

Se han analizado las alegaciones formuladas, habiéndose incorporado los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se aceptan, pero no han sido objeto de contestación las que constituyen meras explicaciones de la gestión desarrollada o se refieren a hechos que no guarden estricta relación con lo indicado en el Informe. En cualquier caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN**II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

El ámbito subjetivo del presente informe comprende la totalidad de entidades integrantes del sector público autonómico, conforme este queda definido por el artículo 2 de la LH, así como aquellas entidades pertenecientes al sector público en las que la CAEX dispone del mayor porcentaje público minoritario de acuerdo con los criterios de participación o dominio definidos por la citada Ley. Atendiendo a dicho criterio, el número de entidades que conformaban el sector público al cierre del ejercicio fiscalizado, en función de la naturaleza de las mismas, presentaba la siguiente distribución:

CUADRO Nº 1. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO²

Naturaleza de la entidad	Número
Administración General de la CAEX (AG)	1
Universidades públicas ⁽³⁾	1
Organismos Autónomos (OOAA) ⁽¹⁾	6
Entes públicos ⁽¹⁾	6
Empresas y entidades empresariales ⁽²⁾	16
Fundaciones ⁽³⁾	12
Consortios ⁽²⁾	11
Asociación Agencia Extremeña de la Energía (AGENEX)	1

(1) Se incluyen los OOAA y entes públicos que no rinden cuentas independientes de las de la AG.

(2) Se incluyen las entidades Sociedad Pabellón de Extremadura en la Exposición Universal de Sevilla 1992, S.A., en liquidación (PAEXPO) y Consorcio Cáceres 2016, incursas en procesos de disolución, aún no culminados al cierre de 2017. Se ha optado por no computar a la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, S.A. (SOFIEX), en tanto que a efectos contables ya fue absorbida en 2017, si bien, la escritura correspondiente se otorgó a principios del ejercicio siguiente.

(3) La Universidad de Extremadura y su entidad dependiente (Fundación Universidad-Sociedad), se relacionan entre las correspondientes entidades pero se excluyen del ámbito subjetivo de este Informe, en tanto que su actividad es objeto de la fiscalización específica ya señalada. Se incluye la Fundación Rafael Ortega Porrás, si bien en 2017 no tuvo actividad, estando incurso en un proceso de extinción que concluyó mediante la correspondiente inscripción registral en 2018.

En 2017 se produjeron dos procesos de fusión que motivaron la reducción del número de entidades integrantes del sector público autonómico, en dos fundaciones y una empresa pública, los cuales son objeto de análisis en los epígrafes correspondientes de este informe, en función de la naturaleza de las entidades afectadas.

Como se ha indicado, la delimitación del ámbito subjetivo del presente Informe sigue los criterios previstos en el artículo 2 de la LH. En el ejercicio fiscalizado, se mantenía la inconsistencia en cuanto al criterio seguido para la inclusión de las fundaciones en el sector público autonómico, respecto al mantenido por el artículo 160.4.c) de la Ley 2/2008 de 16 de junio, de Patrimonio de la CAEX, que incluía un criterio adicional no considerado por la anterior “que independientemente de cual sea la composición de la dotación inicial y de las posibles aportaciones a la misma, la representación de la Administración Autonómica en sus órganos de gobierno directa o indirectamente, sea mayoritaria”, limitando sus efectos a las disposiciones patrimoniales reguladas en la ley.

² El anexo I.0 desarrolla la relación nominativa de las entidades integrantes del sector público a 31 de diciembre de 2017.

Por otra parte, el criterio de delimitación de la LH presentaba diferencias con los criterios de delimitación previstos por la LOEPSF, de aplicación necesaria para verificar los límites de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, en términos de contabilidad nacional, así como respecto a los criterios de adscripción de entidades determinados con carácter básico por la LRJSP (artículos 120 y 129, en relación con los consorcios y las fundaciones, respectivamente). La armonización de estos regímenes normativos en el ámbito de la CAEX no se había producido a 31 de diciembre de 2017, siendo finalmente llevada a cabo por la Ley 8/2019, de 5 de abril para una Administración más ágil en la CAEX (LAMA)³.

Se ha incluido a la entidad AGENEX formando parte del sector público autonómico, por aplicación de los criterios previstos para otras entidades análogas. No obstante, esta entidad mantenía a 31 de diciembre de 2017 la naturaleza jurídica de Asociación, incompatible con la condición que tiene atribuida de medio propio de la Administración (artículo 2.6 de la LO 1/2002, reguladora del Derecho de Asociación) y sin encaje entre las formas jurídicas previstas por el artículo 2 de la LH, para las entidades susceptibles de formar parte del sector público autonómico. En sesión extraordinaria de 3 de octubre de 2017, la Asamblea de la entidad acordó la adopción de las acciones necesarias para la migración jurídica de esta entidad a la naturaleza de consorcio, sin que a 1 de julio de 2019 se haya hecho efectiva la mencionada adaptación de la forma jurídica de la entidad.

La Cuenta General de la CAEX no se concibe como una cuenta única consolidada, en tanto que incluye los estados financieros consolidados del sector público administrativo y estados agregados del sector público empresarial y fundacional, excluyendo de la agregación a los consorcios públicos autonómicos. Como en ejercicios precedentes, el sector público extremeño concentra la mayor parte de sus recursos en el sector administrativo, cuyas principales magnitudes atendiendo a las cifras consolidadas se exponen a continuación:

CUADRO N° 2. CIFRAS CONSOLIDADAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

(miles de euros)

Magnitudes consolidadas sector público administrativo	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
Modificaciones presupuestarias	344.427	107.157
Créditos/previsiones definitivos	5.577.111	5.310.892
Obligaciones Reconocidas Netas (ORN)	5.051.385	4.800.315
Derechos Reconocidos Netos (DRN)	4.996.234	4.967.945
Resultado presupuestario	(530.245)	(148.344)
Saldo presupuestario	(55.151)	167.630
Remanente de tesorería	(214.100)	(130.508)

Las magnitudes consolidadas reflejan el déficit más reducido, en términos de resultado presupuestario, desde el ejercicio 2007. Ello es debido a la reducción de los gastos consolidados en 251.070 miles de euros que, no obstante, está condicionada por la aplicación al ejercicio anterior de un importe elevado de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto en el sector sanitario. En cualquier caso, la obtención de un saldo presupuestario positivo en 167.630 miles de euros y la reducción del importe negativo del remanente de tesorería, refleja una situación financiera más saneada en relación con ejercicios precedentes. Un análisis más detallado de las causas de esta evolución se expondrá en los distintos epígrafes de este informe, en especial los

³ Respecto a lo alegado, la aplicación del ámbito subjetivo regulado por la LRJSP no conlleva la armonización de los textos legales que regulaban esta materia en el ámbito autonómico, sino que hace necesaria la misma al contradecir el régimen normativo preexistente, necesidad que de hecho fue apreciada y solventada por la LAMA en 2019 al hacer efectiva la armonización de los referidos textos autonómicos.

que analizan la AG y el Servicio Extremeño de Salud (SES), en tanto que entre ambos concentran el 96 % de las obligaciones reconocidas consolidadas del sector administrativo.

El resto de entidades integrantes del sector autonómico, cuyas cuentas no son objeto de consolidación, gestionan un volumen de recursos públicos mucho más reducido. Ante la ausencia de datos consolidados se toma como magnitud representativa del volumen de actividad de las mismas, el importe agregado de los gastos reflejados en las correspondientes cuentas de resultados, conforme figuran en las cuentas anuales, los cuales experimentaron un aumento interanual, en su conjunto, del 10,9 %, resultando los siguientes importes en 2017:

CUADRO Nº 3. GASTOS DEL RESTO DE ENTIDADES (SECTOR AUTONÓMICO)

(miles de euros)

Entidades	Ejercicio 2017
Empresas públicas	113.431
Fundaciones públicas	21.365
Otras entidades públicas	17.422

Con el objeto de evitar duplicidades en el cómputo de los recursos públicos utilizados para la financiación de estas entidades, deben deducirse de los gastos agregados, al menos, el importe de las aportaciones al resto de sectores con cargo al Presupuesto de la Junta de Extremadura tanto en concepto de transferencias (capítulos 4 y 7), como de aportaciones con cargo a otros capítulos (principalmente instrumentadas mediante encargos a medios propios), cuyas cuantías se recogen en el siguiente estado:

CUADRO Nº 4. APORTACIONES AL SECTOR PÚBLICO NO ADMINISTRATIVO

(miles de euros)

Entidades receptoras	Capítulos					Total
	2	4	6	7	8	
Empresas públicas	25.550	21.029	7.514	16.447	1.631	72.171
Fundaciones públicas	0	11.585	20	2.920	0	14.525
Consortios públicos y otros	210	5.382	39	394	623	6.648

Los distintos anexos de este Informe se han confeccionado incluyendo tanto las entidades integrantes del sector público autonómico, como las citadas en los párrafos precedentes. Los anexos I.1-1, I.1-2 y I.1-3 recogen las cifras agregadas correspondientes a la liquidación de los presupuestos de gastos e ingresos y saldos presupuestarios, respectivamente, de las entidades con presupuesto limitativo que someten su actividad al Plan General de Contabilidad Pública de la CA (PGCP). El resumen de los balances y cuentas de resultado económico patrimonial de estas entidades se refleja, respectivamente, en los anexos I.1-4 y I.1-5.

En los anexos I.2-1 y I.2-2 se presentan resumidos los balances y cuentas de pérdidas y ganancias de las empresas y consorcios que rinden sus estados financieros conforme al Plan General de Contabilidad (PGC) aprobado por Real Decreto (RD) 1514/2007, de 16 de noviembre. Por último, los anexos I.3-1 y I.3-2, recogen dichos estados para las fundaciones públicas autonómicas y consorcios que rinden conforme al RD 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a entidades sin fines lucrativos.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

II.2.1. Estructura y contenido

La Cuenta General de 2017 integra las cuentas anuales de la totalidad de entidades públicas autonómicas que conforman el ámbito subjetivo del sector público autonómico extremeño, conforme a lo previsto por el artículo 141 de la LH.

Las cuentas rendidas presentan, conforme a lo previsto por el artículo 140 de la LH “las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorería llevadas a cabo en el ejercicio”, así como la estructura y contenido previstos en los planes de contabilidad aplicables, en función de su naturaleza, salvo determinados consorcios que pese a su naturaleza administrativa continúan sin aplicar el PGCP, conforme se desarrolla en el epígrafe II.6.3 de este Informe.

Por otra parte, como en ejercicios precedentes, en virtud de la habilitación normativa conferida las cuentas anuales de la AG integran la liquidación presupuestaria de siete entidades públicas que funcionan como servicios presupuestarios de las Consejerías a las que se encuentran adscritas, de forma que se unifica indebidamente la información presupuestaria y contable que corresponde a entidades jurídicas diferenciadas. Esta situación afecta a las siguientes entidades:

- OAAA: Servicio Extremeño Público de Empleo (SEXPE), Instituto de la Juventud de Extremadura e Instituto de Estadística de Extremadura.
- Entes públicos: Agencia Extremeña de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ente Público Extremeño de Servicios Educativos Complementarios, Instituto de Consumo de Extremadura y Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia (SEPAD).

La rendición integrada de las cuentas de estas entidades implica que la única información contable individualizada es la que puede deducirse de la ejecución del correspondiente servicio presupuestario, pero impide la verificación para las citadas entidades de la situación patrimonial, de los resultados económico patrimoniales y de la información adicional que proporcionan las memorias correspondientes, distorsionando también la imagen fiel de las cuentas anuales de la AG en la que se encuentran integradas.

Las cuentas anuales de la totalidad de consorcios públicos autonómicos y de AGENEX, han sido aportadas formando parte de la Cuenta General sin contar con el preceptivo informe de auditoría y sin acreditar la aprobación de las mismas. Al respecto, con fecha 8 de junio de 2018 se dictan instrucciones de la Intervención General de la CA (IGCA) sobre las cuentas anuales de los consorcios para 2017, en las que se prorroga el plazo de aportación a la Intervención hasta el 15 de julio de 2018 y se permite su aportación sin informe de auditoría y sin diligencia de aprobación, que se deberán aportar con posterioridad, una vez aprobados los correspondientes informes de auditoría cuya demora en su realización motiva las referidas instrucciones⁴. La propia instrucción prevé que de derivarse ajustes de dichos informes, deberán realizarse en las cuentas anuales del ejercicio 2018 dejando constancia de ello en la correspondiente memoria. Finalmente, las correspondientes auditorías fueron realizadas en el último trimestre del ejercicio 2018, motivando nuevas convocatorias de sus órganos de gobierno, por lo que los certificados de aprobación de cuentas de estas entidades fueron en su totalidad aportados a este Tribunal excediendo el plazo de rendición de las correspondientes cuentas.

⁴ Las propias instrucciones señalan que el motivo del retraso no es imputable a estas entidades, en tanto que se debe a problemas surgidos en la adjudicación inicial del contrato de auditoría de las cuentas de consorcios adscritos, por parte de la IGCA, como consecuencia de una reclamación por parte de uno de los consorcios afectados, alegando la posible incompatibilidad en que incurriría el adjudicatario de los correspondientes servicios de auditoría.

A 31 de diciembre de 2017 la normativa autonómica no había desarrollado prescripciones dirigidas a regular el régimen de rendición de entidades en procesos de liquidación o que dejen de formar parte del sector público autonómico, en términos análogos a los previstos por los apartados 4 a 6 del artículo 138 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP). En consecuencia, los citados artículos, así como la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación, resultan de aplicación supletoria, conforme prevé el artículo 5.2. de la LH. Con posterioridad al ejercicio fiscalizado la LAMA modificó la LH introduciendo las referidas prescripciones en su artículo 141.

Todas las entidades públicas autonómicas con actividad en el ejercicio fiscalizado han aportado la documentación que debe acompañar a las cuentas anuales conforme a lo previsto por la Resolución de 3 de Abril de 2009 de la IGCA por la que se dictan instrucciones sobre la rendición de cuentas anuales de las entidades que integran el sector público autonómico.

II.2.2. Plazo

La Cuenta General de la CAEX del ejercicio 2017 fue rendida el 30 de octubre de 2018, cumpliendo el plazo previsto por el artículo 143 de la LH.

La CAEX no ha procedido a modificar el plazo de rendición, pese a lo previsto por las resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas de 8 de abril de 2014 y 30 de octubre de 2017, que instan a efectuar las modificaciones normativas necesarias para adelantar el plazo de rendición de la Cuenta General al 30 de junio del año siguiente al que se refieran.

Fueron aprobadas excediendo el plazo previsto por el artículo 25.2 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de fundaciones, las cuentas anuales de las entidades Fundación Academia Europea e Iberoamericana de Yuste y Fundación Extremeña de la Cultura.

Las cuentas anuales de la totalidad de los consorcios públicos autonómicos fueron aprobadas fuera de plazo⁵, entre los meses de noviembre de 2018 y febrero de 2019, retraso motivado por el de la realización de los respectivos informes de auditoría, por las razones anteriormente expuestas. Especialmente significativa es la demora en la aprobación de las cuentas anuales de AGENEX, que tuvo lugar el 8 de abril de 2019, pese a que el correspondiente informe de auditoría es de 15 de noviembre de 2018.

II.3. CONTROL INTERNO

II.3.1. El control interno atribuido a la IGCA

A) FUNCIÓN INTERVENTORA

El ejercicio de la función interventora en régimen de fiscalización limitada previa ha sido desarrollado, conforme a los límites previstos por el artículo 148.2 de la LH por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 18 de marzo de 2014⁶, en vigor en el ejercicio fiscalizado.

⁵ Ante la ausencia de delimitación del plazo de aprobación de cuentas por la normativa reguladora o estatutos de estas entidades, se ha tomado el plazo límite previsto para la aportación por estas entidades de cuentas aprobadas, establecido por la IGCA en Resolución de 3 de abril de 2009 (1 de mayo del ejercicio siguiente al que se refieran).

⁶ El objeto de este Acuerdo es establecer en el ámbito de las Consejerías y en los OOA u otros entes de derecho público sometidos a la función interventora el sistema de fiscalización limitada previa en relación con los expedientes de gastos relativos a: contratos de obras, suministros, servicios, de creación artística y literaria y gestión de servicios públicos; contratos de servicios y suministros tramitados a través de acuerdos marcos; subvenciones; gastos de personal; transferencias; convenios de colaboración y encargos de gestión; expropiaciones; expedientes de prestaciones contempladas en la Ley 39/2006 y 3/2013; expedientes de prestaciones contempladas en los Decretos y conciertos educativos.

Si la Intervención discrepa con el fondo o forma de los actos, documentos o expedientes examinados, conforme al artículo 149 de la LH formulará sus objeciones por escrito. En caso de discrepancias de los reparos formulados por la IGCA, conforme al artículo 151.1.b) corresponde al Consejo de Gobierno su resolución. En el ejercicio fiscalizado, no han existido reparos susceptibles de elevación al Consejo de Gobierno.

Por otra parte, el artículo 151 bis de la LH regula la omisión de fiscalización previa en el caso de que fuera preceptiva, obligando a la subsanación como requisito previo para reconocer la obligación y tramitar el pago. En estos casos, el órgano de la IGCA que tenga conocimiento de dicha omisión debe elaborar un informe que remitirá al titular de la Consejería afectada y a la Intervención General. Además, su apartado 4 dispone que “el acuerdo favorable del Consejo de Gobierno no eximirá de la exigencia de las responsabilidades a que, en su caso, hubiera lugar”. En cumplimiento de lo establecido en este artículo, en 2017 se resolvieron dieciséis expedientes de convalidación de la omisión de la fiscalización previa, de cuyo análisis cabe señalar lo siguiente:

- En todos los casos se respetó el procedimiento establecido por el artículo 151 bis de la LH.
- En la mayor parte de ellos la única infracción cometida es la propia omisión de fiscalización previa y, en el resto, la Abogacía General de la CA no aprecia obstáculo de legalidad para la convalidación de la misma, en su caso, por el Consejo de Gobierno, pese a los incumplimientos señalados en los Informes de las respectivas Intervenciones Delegadas. Solamente en un expediente se aprecia obstáculo de legalidad, si bien calificando el supuesto como de “anulabilidad subsanable del procedimiento”.
- En razón de su cuantía, destacan dos expedientes relativos a la prórroga durante el segundo semestre de 2016 de sendos contratos de gestión de servicio público de transporte de viajeros, que suman un total de 730 miles de euros. Aunque la convalidación se circunscribe a la falta de intervención previa, la Intervención General había apreciado determinados incumplimientos, entre ellos “la falta de resolución de prórroga de emergencia y de obligación del servicio público con anterioridad al vencimiento de la anterior”.

B) CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍA PÚBLICA

El artículo 152 ter.7 de la LH dispone la presentación anual por la IGCA al Consejo de Gobierno de un informe general con los resultados más significativos del Plan Anual de Control Financiero Permanente y del Plan Anual de Auditorías de cada ejercicio. Tras la presentación del correspondiente informe, el Consejo de Gobierno acuerda, el 18 de junio de 2019, informar sobre la actividad de control financiero del ejercicio 2017 realizada por la IGCA, así como sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores.

El 10 de julio de 2019 se remite al Tribunal de Cuentas el informe resumen que incluye, entre otros puntos, las propuestas de medidas correctoras y el seguimiento de los reintegros de controles financieros para cumplir lo establecido en la Disposición adicional (DA) décima de la LSCAE. Asimismo, consta en dicho informe el resultado del seguimiento de las medidas correctoras anteriores.

Respecto al Plan Anual de 2018, a fecha 31 de julio de 2019 no se ha emitido el informe anual correspondiente a la actividad desarrollada en el ejercicio 2017, al no haberse concluido parte de los informes previstos. A continuación se desglosa el grado de ejecución a dicha fecha del mencionado plan, atendiendo a los datos aportados por la IGCA:

CUADRO Nº 5. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PLAN DE CONTROL 2018

Tipo de control	Estado de ejecución (Nº informes)			Total	Modo de ejecución	
	En ejecución	Informe provisional	Finalizado		Medios ajenos	Medios propios
Servicio Coordinación Obligaciones Cumplimiento						
Control especial procedimiento registro realización actividad atención continuada (SES)	1	0	0	1	0	1
Control Financiero Permanente	0	0	5	5	3	2
Control financiero Registro Contable Facturas (RCF)	0	0	3	3	0	3
Servicio de Auditoria						
FEAGA, control de operaciones	9	1	7	17	0	17
Fondos Agrícolas. Auditoría financiera	0	0	2	2	2	0
Fondos estructurales, control de operaciones	0	0	121	121	113	8
Sector público autonómico, auditoría de cuentas	0	0	26	26	26	0
Sector público autonómico, auditoría de cumplimiento	22	12	0	34	34	0
Total	32	13	164	209	178	31

Como puede contemplarse en el cuadro precedente, el Plan 2018 se encontraba prácticamente ejecutado a 31 de julio de 2019, centrándose la demora en su ejecución en las 34 auditorías de cumplimiento sobre las entidades del sector público autonómico, ninguna de las cuales contaba con el informe definitivo. El retraso en la finalización de los informes mencionados limita el grado de ejecución del plan, en la mencionada fecha, a un 78 %.

El Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 24 de marzo de 2015, extendió el control financiero permanente a determinadas entidades integrantes del sector público, en sustitución de la función interventora. No obstante, el mismo no se había implantado en dos de las entidades afectadas [Instituto de la Mujer de Extremadura (IMEX) y Consejo de la Juventud de Extremadura (CJEX)] a 31 de diciembre de 2017, si bien, el plan de control financiero permanente de 2018 incluye sendos controles financieros sobre los procedimientos de control interno de ambas entidades como paso previo a dicha implantación.

Las actuaciones de control financiero permanente realizadas en 2017 y las posteriores acogidas al Plan 2018, adolecían de la ausencia de desarrollo del procedimiento y del dictado de instrucciones sobre el alcance y periodicidad de las actuaciones a realizar formando parte del plan de control financiero permanente, pese a lo previsto en este sentido por el artículo 152.6 de la LH, que remite al desarrollo por la IGCA de las condiciones para su ejercicio.

La nueva redacción del artículo 152 ter de la LH vigente desde el 21 de febrero de 2014, incluye la posibilidad de realizar informes de actuación por la IGCA dirigidos al titular de la Consejería competente, en relación con aspectos relevantes deducidos del control, regulando el procedimiento en caso de discrepancia y previendo su conclusión mediante resolución vinculante del Consejo de Gobierno. Desde la entrada en vigor de este precepto no se ha acreditado la emisión de informes de actuación derivados de los correspondientes controles. No obstante, este régimen ha sido modificado en 2019, con la nueva redacción del artículo 152.ter de la LH (puntos 4 y 5, respectivamente) introducida por la LAMA, que incluye la obligatoriedad de elaboración de un plan de acción por cada Consejería y su posterior seguimiento, acorde con lo dispuesto por los artículos 161 y 166 de la Ley General Presupuestaria tras su modificación por la Ley 36/2014, de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2015.

II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno

A) OBJETIVOS E INDICADORES

El artículo 86 de la LH exige a los titulares de los centros gestores de gasto responsables de los distintos programas la formulación de “un balance de resultados y un informe de gestión relativos al cumplimiento de los objetivos fijados para ese ejercicio en el programa plurianual correspondiente a dicho centro gestor del gasto, que se incorporará a la memoria de las correspondientes cuentas anuales”. Las memorias de la AG, OOAA y entes públicos que forman parte del sector público autonómico no incorporan la correspondiente información, sin que se haya acreditado la realización de los correspondientes informes.

A efectos presupuestarios, las órdenes de elaboración de presupuestos de la CAEX para cada año prevén la remisión de cada Oficina presupuestaria a la Secretaría General de Presupuestos y Financiación de la Memoria de Objetivos, Actuaciones e Indicadores, a través de una aplicación informática específica. Esta documentación constituye el soporte de las memorias económicas que acompañan a los PG de la CAEX, en las que consta la evaluación de los programas finalistas, comparándose los indicadores propuestos de cada acción, con los datos obtenidos a nivel previsional, del ejercicio anterior (N-1) y a nivel definitivo los correspondientes a dos ejercicios anteriores (N-2). Del análisis realizado sobre el grado de consecución de los objetivos, según la información publicada en el propio portal web de la Junta de Extremadura, cabe destacar:

- Todos los programas del presupuesto de gastos cuentan con un desglose de medidas y un desarrollo en indicadores mensurables, a excepción de 20 programas, que se configuran como programas de gestión, para los que por su naturaleza no se definen objetivos.
- Se ha constatado una reducción interanual en 2017 de las acciones que presentaban una ejecución nula en el ejercicio (83 frente a 119 en 2016). De ellas 26, vuelven a obtener una ejecución nula en el ejercicio 2018 (según previsiones). Entre estas últimas los programas más afectados son el 252 A “Atención a la infancia y las familias” y el 222 G “Actividades complementarias y ayudas a la enseñanza” (subprograma BECAS), con cuatro y tres acciones respectivamente, que presentan ejecución nula en ambos ejercicios.
- Los distintos centros gestores no acompañan a las memorias explicación de las desviaciones verificadas en la realización de objetivos, especialmente necesarias en los casos referidos. Su ausencia, así como la de la realización de informes específicos de seguimiento, condiciona y limita la posibilidad de realizar la adecuada evaluación y medición del resultado de los programas plurianuales y anuales en términos de eficiencia, eficacia, economía y calidad previstas en los artículos 42.1.c) y 50.3 de la LH.

Salvo estas memorias que acompañan a los PG, no constan otros informes de evaluación periódica con el desglose previsto por el artículo 6.2 de la LTBG “las Administraciones Públicas publicarán los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración competente”⁷. En términos similares se pronuncia el artículo 6 de la LGAEX.

Los procedimientos de evaluación periódica no han sido definidos con carácter general en el ámbito de la CAEX, más que indirectamente a través de lo previsto por el Decreto 149/2004, por el que se aprueba la Carta de Derechos de los Ciudadanos, se regulan las Cartas de Servicios y de

⁷ Se menciona en las alegaciones la realización de un “Informe sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones de la transparencia del sector público institucional de la CAEX”, del que se deduce que seis entidades informan sobre el “grado de cumplimiento de resultados, junto con indicadores de medida y valoración”. Al respecto, no se adjunta en el trámite de alegaciones el correspondiente informe que, en cualquier caso, fue realizado con posterioridad al ejercicio fiscalizado.

las atribuciones conferidas a la Inspección general de servicios. Si bien las cartas de servicios son objeto de divulgación y publicadas en el portal web de la CAEX, no así la evaluación de los indicadores de calidad ni el grado de cumplimiento de las cartas de servicios, que encomienda el citado Decreto a la Inspección General de Servicios.

B) PROCEDIMIENTOS Y CONTROL DE INGRESOS

En el ejercicio fiscalizado persisten las deficiencias reiteradas en sucesivos informes de fiscalización y recogidas, asimismo, en sendos informes definitivos de control financiero de ingresos, el último de ellos de 5 de abril de 2019 (referido al ejercicio 2014)⁸, concretamente:

– Inexistencia de manuales de procedimiento que describan las actividades a realizar por las unidades administrativas y establezcan las responsabilidades de los encargados de cada área, así como medidas de seguridad y control. Continúa sin desarrollarse reglamentariamente la DA única de la Ley 19/2010, de 28 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas de la CAEX, acerca de las competencias para dictar actos y resoluciones administrativas.

– Escasa fiabilidad de la información relativa a los deudores tributarios al no estar conectadas las aplicaciones de gestión y recaudación de tributos con el sistema contable de deudores. Retrasos en la tramitación de expedientes debido, fundamentalmente, a la insuficiencia de recursos, que determina en algunos casos la caducidad del procedimiento y, a veces, la prescripción del derecho a liquidar.

– Existencia de elevados saldos de deudores por la inactividad de los servicios gestores y órganos de recaudación ejecutiva a la hora de reclamar estas cantidades y, en determinados casos, de liquidaciones tributarias que habiendo sido ingresadas o anuladas tal circunstancia no ha sido comunicada a la Intervención para proceder a su registro contable.

– Los procedimientos establecidos para evitar o interrumpir la prescripción de los derechos de la Hacienda Pública se basan fundamentalmente en la comprobación periódica de expedientes, tanto por los órganos de gestión como por los de recaudación; no obstante, no se ha acreditado un sistema automatizado de alerta que permita el adecuado seguimiento de los deudores susceptibles de incurrir en riesgo de prescripción.

Por otra parte, no se ha habilitado un procedimiento de comunicación a la IGCA de los expedientes antiguos, acreditativos de deudores presupuestarios, que son objeto de destrucción⁹. Como resultado de las verificaciones realizadas por este Tribunal sobre una muestra de expedientes correspondientes a deudores antiguos que permanecían contabilizados al cierre de 2017, se han detectado nueve expedientes de deudores por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (181 miles de euros) de los que no existe documentación soporte, sin que se acredite haya sido destruida en cumplimiento del procedimiento habilitado para ello.

Por lo que se refiere al control específico sobre la gestión que los OOAA de recaudación de las diputaciones provinciales (OAR) realizan del patrimonio inmobiliario, cabe señalar:

⁸ El objeto material de este informe se circunscribe al análisis de los procedimientos administrativos para el reconocimiento de derechos derivados del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, y el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, respecto a los que la CAEX tiene competencias de gestión, liquidación y recaudación.

⁹ Al respecto, la Resolución de la Consejería de Educación y Cultura de 26 de febrero de 2014 aprobaba y daba publicidad a los acuerdos adoptados en la Comisión de Valoración de Documentos de la Junta de Extremadura. Entre los mismos se encontraba la posibilidad de destruir los expedientes del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en determinadas condiciones, disponiendo su conservación durante 4 años en el Archivo de Oficina y, una vez finalizado este plazo, su transferencia al Archivo Central donde se eliminarían a los 3 años, exceptuando los expedientes recurridos, aquellos a los que se haya practicado liquidación complementaria o los que sean objeto de inspección, que serían objeto de conservación permanente.

- Continúan contabilizándose los derechos simultáneamente a su recaudación, debido a la falta de conexión entre los correspondientes sistemas contables.
- Con fecha 28 de septiembre de 2017, se reúne la Comisión de seguimiento del Convenio entre la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales y las Diputaciones Provinciales de Badajoz y Cáceres para la recaudación y colaboración en la gestión del patrimonio inmobiliario de la CAEX, con el fin de analizar el cumplimiento del Convenio vigente, así como evaluar el borrador de uno nuevo. La prórroga de este se acuerda el 15 de diciembre de 2017 y se publica mediante Resolución de 31 de enero de 2018. Entre otros compromisos los OAR asumen la notificación anual a los adjudicatarios por cualquier régimen de las viviendas de informes de descubierto de deuda, para evitar posibles prescripciones, asegurar el mantenimiento de la infraestructura informática propia necesaria para interconectarse, y mantener una interoperabilidad con la base de datos y el aplicativo de gestión del patrimonio inmobiliario de viviendas y anejos.
- En relación con la emisión de informes sobre la gestión recaudatoria previstos en el convenio vigente en el ejercicio, el OAR de Badajoz acredita la realización en 2017 de diversas actuaciones dirigidas al control y recaudación de los recibos pendientes de los conceptos de Alquiler de viviendas, Préstamos hipotecarios, Acceso diferido, Venta de viviendas y Alquiler de locales. Como resultado de estas actuaciones se detectaron numerosos errores en datos fiscales de los adjudicatarios/propietarios, en DNI, en denominación de sujetos pasivos o direcciones postales, lo que fue puesto de manifiesto mediante informe remitido a los Jefes de los Servicios de Adjudicación y de Gestión Patrimonial y Económica, de la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales, así como a la entidad Gestión de Infraestructuras, Suelo y Viviendas de Extremadura, S.A. (GISVESA), para que procedieran a actualizar sus bases de datos. También se puso esta información a disposición de la Sección Técnica de Valoración y Cartografía del OAR. No se ha acreditado la realización de un estudio similar respecto a la gestión recaudatoria de estos mismos conceptos por parte del OAR de Cáceres.

Por Resolución de 9 de marzo de 2017 de la Dirección General (DG) de Tributos se publican los criterios que informan el Plan de Control Tributario de la CAEX para 2017. Respecto a estos criterios, el Informe sobre tributos cedidos de la Inspección General del Ministerio de Hacienda incide, como en ejercicios precedentes, en que no se concretan “las actuaciones a realizar por las oficinas liquidadoras y no cuantifica los objetivos a alcanzar, desglosados en indicadores, de forma que puedan constituir un cuadro de mando”, proponiendo la definición de indicadores periódicos mensurables. El número de expedientes inspectores y sancionadores incoados a lo largo del ejercicio 2017 (476) ha disminuido en relación con los del ejercicio anterior (665). Como resultado de estas actuaciones, se liquidaron derechos por un importe conjunto de 7.547 miles de euros (lo que supone un incremento interanual del 68 %, correspondiendo el 33 % de este importe a derechos liquidados por tributos cedidos). Como en ejercicios precedentes, destacan los derivados de la actuación inspectora en relación con el Impuesto sobre Sucesiones, 2.449 miles de euros, centradas en causantes fallecidos en los ejercicios 2014 y 2015.

C) PROCEDIMIENTOS Y CONTROL DE GASTOS

Por Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública (CHAP) de 14 de julio de 2014 se reguló el funcionamiento del RCF en la administración autonómica y la tramitación de facturas, tras la promulgación de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el sector público (LFE), que creó dicho registro para las Administraciones Públicas definidas como tales por el TRLCSP. Asimismo, según lo previsto por el artículo 6.1 de la LFE, el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 11 de noviembre de 2014 permitió la adhesión de la Administración de la CAEX y de sus entidades y organismos dependientes al Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración General del Estado (AGE).

El artículo 9 de la LFE prevé la remisión inmediata de las facturas por los registros administrativos para la anotación en el RCF. Del análisis de los registros del RCF en 2017, se deduce la existencia de demoras en la anotación de las facturas recibidas que, atendiendo al número de facturas afectadas y a su importe, presenta el siguiente desglose:

CUADRO Nº 6. ANOTACIÓN DE FACTURAS EN EL REGISTRO CONTABLE

(miles de euros)

Días transcurridos desde la entrada en el registro administrativo hasta su anotación en el RCF	Facturas (Ejercicio 2017)	
	Número	Importe acumulado
- Entre 0 y 3	16.363	183.217
- Entre 4 y 7	281	3.097
- Entre 8 y 11	101	862
- Entre 12 y 15	291	4.390
- Más de 15 (*)	97	1.470
Total	17.133	193.036

(*) Incluye 3 facturas, que suman un importe global de 22 miles de euros, con un periodo de demora superior a los 100 días (concretamente, 123,134 y 161 días).

Pese a mantenerse las referidas demoras, el número e importe de las facturas anotadas con un retraso superior a 3 días se ha reducido en 2017, respecto al ejercicio precedente, en porcentajes respectivos del 55,8 % y del 1,4 %.

En la descarga del RCF se detectan 81 registros erróneos, que suman un total de 701 miles de euros, en los que la fecha de anotación es anterior a la fecha de emisión de la factura¹⁰.

Por otra parte, la LFE exige en su artículo 10 la realización, por las unidades administrativas que tengan atribuida la función de contabilidad en las Administraciones Públicas, de requerimientos periódicos de actuación respecto de las facturas pendientes de reconocimiento de obligación, así como la elaboración de un informe trimestral de aquellas facturas con respecto a las cuales hayan transcurrido más de tres meses desde que fueran anotadas y no se haya efectuado el reconocimiento de la correspondiente obligación. Se ha acreditado la realización en 2017 de los correspondientes requerimientos mensuales e informes trimestrales por todas las consejerías. Entre las incidencias que se deducen de estos informes, cabe destacar:

– El tiempo medio entre la fecha de anotación en el RCF y la fecha de entrada del documento contable de reconocimiento de la obligación en la Intervención Delegada, en relación con 17 facturas tramitadas por la DG de Tributos, alcanzó los 193 días.

– Se han detectado demoras significativas en el reconocimiento contable de facturas desde la fecha de anotación en el RCF, que se evidencian en los tiempos medios transcurridos a fecha de cierre del último trimestre, en las siguientes unidades orgánicas: SEPAD en los Servicios Territoriales de Badajoz, 490 días, DG de Transportes, 146 días de media (correspondientes a 137 facturas) y EPESEC, 197 días (correspondientes a 13 facturas).

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 12.3 de la LFE, que obliga a efectuar una auditoría de sistemas anual para verificar que los correspondientes RCF cumplen con las condiciones de

¹⁰ En el trámite de alegaciones se señala que se trata de anotaciones manuales de obligaciones que no corresponden propiamente a facturas, principalmente intereses de demora, sin que se aporte evidencia que permita sustentar esta afirmación.

funcionamiento previstas en la Ley y en su normativa de desarrollo, el Plan de auditoría de 2018 incluyó controles financieros de dichos registros correspondientes a las entidades Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura (CICYTEX), CJEX e IMEX, analizándose el periodo 2015 a 2017. Los tres controles realizados concluyen, en la misma línea que lo señalado previamente por el control realizado sobre el RCF de la AG en los ejercicios 2015 y 2016 (Plan 2017), que dichas entidades cuentan con un RCF integrado en su sistema contable que permite el seguimiento de sus facturas y cumple con los requisitos básicos de la LFE. Sin embargo, en los tres controles se detectaron, también en consonancia con lo expuesto en citado control precedente, las siguientes incidencias:

- Incompleta retroalimentación entre los sistemas que intervienen en la tramitación de las facturas anotadas¹¹ que conlleva divergencias entre ellos, dificultando el seguimiento de la pista de auditoría de las facturas y la implantación a corto plazo de un procedimiento completo de gestión electrónica de las mismas (en el caso de CICYTEX esta debilidad es solventada en el ejercicio 2017).
- Parcial desarrollo en el aplicativo de las funcionalidades relacionadas con los rechazos y anulaciones de las facturas, que eviten su solapamiento y la confusión sobre su tratamiento y eliminen el efecto que sobre las mismas tienen las rectificaciones de operaciones contables.
- No quedan acreditados controles automatizados de la aplicación informática de los RCF, en aras al cumplimiento del artículo 4 de la LFE, en cuanto a presentación obligatoria de facturas electrónicas cuando el importe de las mismas sea igual o superior a 5 miles de euros.

Como consecuencia de estas deficiencias detectadas, se concluye que las mismas dificultan un pronunciamiento fundado y adecuado del análisis de los tiempos medios dedicados a la gestión de facturas objeto de anotación en el RCF.

Por otra parte, para las tres entidades y, en este caso a diferencia de la AG, los controles ponen de manifiesto la no acreditación de procedimientos o instrucciones internas de actuación respecto a los seguimientos periódicos y requerimientos de las facturas pendientes de reconocimiento de obligación, ni la efectiva realización de los mismos.

D) PATRIMONIO Y GESTIÓN DE INVENTARIOS

La Ley 2/2008, de 16 de junio, de Patrimonio de la CAEX fue desarrollada por el Decreto 118/2009, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General del Inventario del Patrimonio de la CA (RGI) y el Decreto 70/2010, de 12 de marzo, que aprobó el Reglamento General de Procedimientos en materia de Patrimonio de la CAEX. Las mencionadas normas establecen un sistema global unitario de inventarios de patrimonio que han de integrarse en un "inventario consolidado" compuesto por el Inventario del Patrimonio de la CAEX y los anexos o relaciones separadas¹² que se describen en el propio Reglamento (artículo 7.2 del RGI). Las relaciones separadas han de confeccionarse por las distintas entidades que integran el sector público autonómico, desarrollándose su contenido en el artículo 17.2 de la Ley de Patrimonio de la CAEX.

¹¹ Los sistemas interrelacionados que intervienen en esta tramitación son: RCF de la Junta de Extremadura y de cada entidad, Sistema de Información Contable de la CAEX, Sistema Integrado de Gestión de la Junta de Extremadura y Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas.

¹² En el ejercicio 2017 persiste la inconsistencia en la relación de entidades integrantes del sector público que están obligadas a formar inventarios separados entre la Ley de Patrimonio de la CAEX (artículo 17.2) y el RGI (artículo 6.6), en tanto que este último incluye a las empresas, fundaciones y asociaciones integrantes del sector público, que no son objeto de inclusión en la Ley. La CAEX ha optado por la aplicación efectiva del criterio más prudente establecido por el RGI, en tanto que contempla un mayor número de entidades.

A 31 de diciembre de 2017, no había concluido la elaboración de un único inventario consolidado, motivando la ausencia de publicación del resumen del mismo en el Diario Oficial de Extremadura (DOE) que exige el artículo 7.5 del RGI. Pese a ello, se ha acreditado la confección de los siguientes subinventarios e inventarios especiales, que deben integrarse en el consolidado conforme a la citada normativa: bienes inmuebles (además de los inmuebles y derechos sobre los mismos, incluye los específicos de edificios administrativos, carreteras, monte forestal, patrimonio público del suelo y vías pecuarias), vehículos, maquinaria, otros muebles, patrimonio histórico-artístico, semovientes y bienes incorporeales.

En cuanto a las relaciones separadas a proporcionar por cada una de las entidades integrantes del sector público autonómico, conforme a lo previsto en el artículo 6 del RGI se ha acreditado su confección y aportación por las citadas entidades, a excepción de los OOAA y entes públicos, de los que solo se ha acreditado la aportación de las mismas por las entidades SES y SEXPE.

Atendiendo al análisis de la gestión de inventarios, en especial en relación con la actualización de los datos reflejados y a la valoración de los bienes registrados, cabe señalar:

– Bienes inmuebles

A 31 de diciembre de 2017 consta el valor de tasación de un 78 % de los inmuebles dados de alta (figurando 839 bienes o derechos pendientes de valorar), lo que supone un ligero aumento respecto al 76 % del ejercicio precedente.

Respecto de los inmuebles que forman parte del Patrimonio Público del Suelo, cuya gestión es competencia exclusiva de la Secretaría General de Arquitectura, Vivienda y Políticas de Consumo, en virtud de la DA segunda de la Ley de Patrimonio, se encuentran valorados en un 60 % (debe considerarse que parte de estos bienes están destinados a su enajenación para el cumplimiento de objetivos en política de vivienda, según los procedimientos específicos establecidos por la Ley del Suelo de Extremadura, por lo que tiene una vocación de no permanencia en el Inventario). La DG de Vivienda utiliza el programa informático de las Diputaciones Provinciales para la valoración del patrimonio inmobiliario. En la actualidad se está procediendo a la valoración de los bienes con mayor antigüedad en el Inventario, en tanto que con referencia a las nuevas adquisiciones se comunica su valoración en el momento de las mismas al Servicio de Patrimonio.

En 2017 se dieron de alta 64 bienes por valor de 5.183 miles de euros, de los cuales 18 se adquirieron a título oneroso (2.269 miles). Entre ellos, se procedió al alta de 24 inmuebles en aplicación de lo previsto en la Ley 3/1997, de 20 de marzo, de extinción de las Cámaras Agrarias Locales, constatándose de nuevo el retraso que viene produciéndose en el alta patrimonial de este tipo de bienes, pese al periodo de tiempo transcurrido desde la aprobación de la citada ley.

Por último, en relación con la adecuada gestión de edificios administrativos, por Decreto 19/2011, de 25 de febrero, se aprueban las normas comunes de gestión y administración de los edificios administrativos del Patrimonio de la CAEX, regulando asimismo su Consejo Gestor. En febrero de 2018 se presenta el II Proyecto de Actuación, basado en lo establecido en el artículo 8 del Decreto 19/2011, con el fin de cubrir las necesidades puestas de manifiesto por la Secretaría General de la CHAP, en su escrito de 23 de octubre de 2017, principalmente debido a la adecuación de espacios para personal externo de empresas, para los efectivos encargados del desarrollo del nuevo sistema económico financiero de la Junta y el derivado de reorganizaciones administrativas, principalmente en la nueva Consejería de Cultura e Igualdad creada en 2017. Con respecto a la DA primera del Decreto 19/2011, frente al ejercicio precedente, en 2017 sí se han atendido los requerimientos de información previstos en el Decreto por las Consejerías responsables. En base a esta información, a 31 de diciembre de 2017, se ha determinado, en relación con los principales edificios administrativos de la CAEX, su localización, descripción física, planos, superficies ocupadas, servicios administrativos y relación de empleados públicos, así como su grado de ocupación o utilización.

– Vehículos

No se ha acreditado la formación de un inventario especial de parque móvil de vehículos, si bien existe una relación de los mismos que forma parte del Inventario. De ellos, tan solo el 27 % figura registrado por su precio de adquisición (530 de 1.983), pese a que este dato se convierte en un campo obligatorio de cumplimentación cuando se proceda al alta de nuevos bienes. De las 19 altas que se producen en 2017, únicamente figura el precio de adquisición en 5 casos.

II.3.3. Sistemas de información

A) POLÍTICA DE SEGURIDAD EN LA UTILIZACIÓN DE MEDIOS ELECTRÓNICOS

El RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) en el ámbito de la Administración Electrónica tiene por objeto determinar la política de seguridad que se ha de aplicar en la utilización de los medios electrónicos. Con posterioridad, el artículo 156 de la LRJSP alude al mismo señalando que “tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente Ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada”.

En el ejercicio fiscalizado tuvo lugar un avance significativo en la definición de competencias en este ámbito, en tanto que el Decreto 54/2017, de 25 de abril, atribuye expresamente a la Secretaría General de Administración Pública el control y seguimiento del cumplimiento de la legislación general sobre protección de datos, seguridad e interoperabilidad en el ámbito de la Administración de la CA.

En el Informe de fiscalización del ejercicio 2016 se realizó un análisis del estado de situación y desarrollo del ENS en el ámbito de la CAEX, del que se dedujeron diversas incidencias, de cuya vigencia en el ejercicio fiscalizado cabe destacar:

– La DA séptima del Decreto 225/2014, de 14 de octubre, de régimen jurídico de la Administración electrónica de la CAEX, obligaba al desarrollo reglamentario de la Política de Seguridad de la Información. En el ejercicio fiscalizado no se había procedido al mencionado desarrollo, que no se hizo efectivo hasta la aprobación el 26 de junio de 2018 de la Política de Seguridad y Privacidad en la información de la Administración de la CAEX.

– No se ha acreditado el desarrollo de un procedimiento formalizado para el análisis y tratamiento de los riesgos, previsto por el artículo 13 del RD 3/2010. En lo relativo al ámbito concreto de la gestión de incidentes de seguridad, el 22 de agosto de 2012 se aprobó un procedimiento que no ha sido objeto de la debida actualización.

– A 31 de diciembre de 2017, los sistemas SICCAEX (de contabilidad de la CAEX) y SIGEX (de gestión) no contaban con la declaración de aplicabilidad a que se refiere el artículo 43 del RD.

– Se han constatado avances en relación con la realización de auditorías de sistemas, habiéndose acreditado la realización de auditorías en 2017 y 2019 en cumplimiento de lo previsto por el artículo 34 del RD, si bien limitadas al Organismo Pagador de la CAEX. Sobre los sistemas de este Organismo se ha realizado la categorización prevista en el artículo 43 del RD.

– Se han potenciado las medidas de evaluación de seguridad desarrolladas conforme al artículo 9 del RD 3/2010, mediante planes y pruebas sobre la continuidad de los servicios de tecnologías de información y comunicación, habiéndose ejecutado el plan de continuidad 2017 en enero de 2018.

Por último, cabe aludir a la aprobación, el 14 de marzo de 2019 de la LAMA, en cuyo Título VI “Medidas para la implantación de la Administración Digital” incluye normas destinadas a velar por

el efectivo cumplimiento de la normativa vigente en materia de seguridad de la información y protección de datos, en especial mediante la creación de un inventario de activos de información.

B) INTEROPERABILIDAD DE LA INFORMACIÓN

El RD 4/2010, de 8 de enero, regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI) en el ámbito de la Administración Electrónica, cuya finalidad es la creación de las condiciones necesarias para garantizar el adecuado nivel de interoperabilidad técnica, semántica y organizativa de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones públicas, que permita el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes a través del acceso electrónico a los servicios públicos, a la vez que redunde en beneficio de la eficacia y la eficiencia¹³.

Del análisis realizado sobre el grado de desarrollo y aplicación de las prescripciones previstas en el citado RD, cabe señalar:

– El artículo 8 del RD, dedicado a los servicios de las Administraciones públicas disponibles por medios electrónicos, establece la necesidad de publicar las condiciones para el consumo de los servicios puestos a disposición del resto de entidades por medios electrónicos. Asimismo, prevé la identificación, catalogación y priorización de los servicios de interoperabilidad. Al respecto, si bien se ha elaborado un Catálogo de Servicios de Verificado y Consulta de Datos de Extremadura, no se ha procedido a su publicación, estando en fase de elaboración la plataforma de intercambio de datos de Extremadura.

– Respecto a los modelos de datos de intercambio previstos en el artículo 10, estos se circunscriben a tres servicios de consultas para que puedan ser utilizados por otras Administraciones Públicas: corriente de pagos de la Hacienda autonómica, título de familia numerosa y grado de discapacidad. Todos ellos están sujetos al modelo semántico definido por la AGE y publicados en el Centro Transferencia Tecnológica en el proyecto “Servicio de Verificación y Consulta de Datos: Plataforma de Intermediación”.

– La CAEX ha adoptado la política marco de firma electrónica y de certificados de la AGE. No obstante, no ha procedido a la publicación, prevista por el artículo 18 del RD, de la norma que conlleve la adhesión a esta política y desarrolle sus mecanismos internos de aplicación.

– El aspecto que, en 2017, contaba con un menor desarrollo en este ámbito es el que se refiere a las disposiciones relativas a la recuperación y conservación del documento electrónico, en tanto que:

- Se ha definido y publicado la “Política de Gestión de Documentos de la Junta de Extremadura” si bien, con posterioridad al ejercicio fiscalizado, mediante Resolución de 24 de Abril de 2018, de la Vicepresidenta y Consejera de Hacienda y Administración Pública.

- No se ha desarrollado el repositorio electrónico equivalente y complementario a los archivos convencionales, previsto por el artículo 21.2 del RD.

- Ni en el ejercicio fiscalizado, ni en el posterior, se han definido los calendarios de conservación de documentos y expedientes electrónicos, ni la atribución de competencias, en cuanto a la generación y validación de copias auténticas, ni se ha establecido un esquema

¹³ La LRJSP en su artículo 156 dispone que el ENI “comprende el conjunto de criterios y recomendaciones en materia de seguridad, conservación y normalización de la información, de los formatos y de las aplicaciones que deberán ser tenidos en cuenta por las Administraciones Públicas para la toma de decisiones tecnológicas que garanticen la interoperabilidad”.

institucional de metadatos para la gestión interna del documento electrónico de acuerdo con lo preceptuado por los artículos 21 y 23 del RD¹⁴.

– Por último, durante el ejercicio fiscalizado, la CAEX no había establecido formalmente mecanismos de control para verificar el cumplimiento del ENI, pese a la previsión contenida en el artículo 27 del RD. Tampoco se había procedido a la publicación, en su sede electrónica, ni de la declaración de conformidad con el ENI ni de otros distintivos de interoperabilidad.

II.4. CUENTA GENERAL DE LA CAEX

En el ámbito de la CAEX, a 31 de diciembre de 2017 no se había procedido al desarrollo normativo del contenido y estructura de la Cuenta General, quedando esta conformada según el artículo 141 de la LH como el resultado de agregar las cuentas individuales de las entidades integrantes del sector público, cuya composición se define a los efectos de esta ley por el artículo 2.1 de la misma. No obstante, en la composición de su sector público debe considerarse, además, el criterio de inclusión determinado por el artículo 2 de la LOEPSF, de acuerdo con los parámetros de contabilidad nacional. En atención a lo previsto por el artículo 6 de la LOEPSF, la IGCA incluye en la Cuenta General la totalidad de entidades que conforman el sector público utilizando este último criterio, que coincide en su práctica totalidad, salvo las excepciones que se mencionan en el epígrafe II.7.2. de este Informe, con el determinado por la LH.

La Cuenta General de la CAEX no se limita a agregar las cuentas anuales rendidas por la totalidad de entidades que integran el sector público autonómico sino que incluye información adicional, referida al conjunto del sector público autonómico, en el apartado “Información consolidada”, en el que cabe distinguir:

– Estados consolidados

Pese a que la normativa en vigor en el ejercicio fiscalizado no incluye la obligación de consolidar las cuentas anuales del sector público autonómico extremeño, la Cuenta General de la CAEX, como en ejercicios precedentes, incluye un apartado de estados consolidados cuyo ámbito subjetivo comprende las entidades que forman parte del sector público administrativo, a los que se añaden los estados agregados del sector público empresarial y fundacional, quedando excluidos de este proceso de agregación los consorcios públicos autonómicos. Para su confección se ha tomado como referencia la ya derogada Orden de 12 de diciembre de 2000, de elaboración de la Cuenta General del Estado, dado que en el ámbito de la CAEX continúa en vigor el PGCP, aún no adaptado al plan marco de contabilidad pública aprobado por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril¹⁵.

– Información sobre el cumplimiento de los objetivos previstos por la LOEPSF

En el ejercicio fiscalizado se aporta un mayor desglose que en ejercicios precedentes, proporcionando información sobre el seguimiento del cumplimiento de los objetivos de estabilidad, endeudamiento, regla de gasto y sobre el plazo de pago a proveedores, de acuerdo con el principio de transparencia previsto por el artículo 6 de la LOEPSF.

¹⁴ En el ejercicio 2019 se está definiendo el plan de acción para la implantación completa del sistema de gestión integral de gestión documental y archivo electrónico al que se refiere la Política de Gestión Documental, que contempla los aspectos mencionados pendientes de desarrollo.

¹⁵ La falta de adaptación al plan marco de contabilidad por la CAEX, determina que no puedan adoptarse las Normas de Consolidación de Cuentas en el Sector aprobadas como marco contable para todas las Administraciones Públicas, por Orden HAP/1489/2013 ni, en consecuencia, que pueda configurarse la Cuenta General como cuenta única consolidada, en la línea determinada para el Estado por la Orden HAP/1724/2015.

II.5. CUENTAS ANUALES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

El plan de contabilidad aplicable al sector público administrativo de la CAEX es el PGCP aprobado por Orden de la Consejería de Economía, Industria y Comercio de 21 de diciembre de 1999, adaptación del estatal de 1994. Al finalizar el ejercicio fiscalizado no se había procedido, en el ámbito de la CAEX, a la adaptación del mencionado plan a los principios y directrices contenidos en el nuevo Plan Marco de Contabilidad Pública aprobado por Orden EHA/1037/2010. La demora en la adaptación del PGCP incide en la falta de uniformidad en la aplicación de los principios y criterios contables, no solo a efectos comparativos entre Administraciones Públicas de distinto ámbito territorial, sino incluso a efectos internos, en el propio sector público autonómico extremeño, en tanto que conviven el PGC aprobado por RD 1514/2007, de 16 de noviembre (y sus adaptaciones) con el PGCP de 1999.

La necesidad de adoptar medidas dirigidas a la uniformidad en la información contable pública, ya se puso de manifiesto en la Moción aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas con fecha 24 de octubre de 2006. Sin embargo, no ha sido hasta el ejercicio fiscalizado cuando se han adoptado las primeras medidas necesarias para proceder a la adaptación del Plan contable, mediante sendos Acuerdos del Consejo de Gobierno de la CAEX, de 4 y 25 de abril de 2017¹⁶. Los hitos de implantación prevén la adaptación de la normativa en el ejercicio 2018 (si bien, la aprobación de la LAMA no tuvo lugar hasta el ejercicio 2019) y la implantación efectiva del nuevo Plan en 2020.

II.5.1. Contabilidad presupuestaria de la Administración General

A) PRESUPUESTOS INICIALES

Por Decreto del Presidente 21/2017, de 30 de octubre, se modifican la denominación, el número y las competencias de las Consejerías de la Administración de la CAEX, determinando la creación de una nueva Consejería, de Cultura e Igualdad, que asume determinadas competencias anteriormente asignadas a la Presidencia de la Junta y las competencias en materia de deporte que tenía atribuidas la Consejería de Educación y Empleo. En desarrollo de esta norma, por Decreto 181/2017, de 7 de noviembre, se establece una nueva estructura orgánica básica de la Administración de la CAEX, determinando la denominación y competencias de los órganos directivos que conforman la Presidencia de la Junta, la Vicepresidencia y las distintas Consejerías. La nueva estructura orgánica no ha tenido reflejo en la liquidación presupuestaria del ejercicio 2017, que mantiene la establecida por Decreto 16/2015, de 6 de julio, y desarrollada por Decreto 154/2015, de 17 de julio.

El artículo 2.2. de la Ley de PG de la CAEX (LP) para 2017 aprueba los créditos iniciales del presupuesto de gastos de la Administración de la CAEX por un importe de 5.170.191 miles de euros (con una reducción interanual del 0,5 %), que se financiarán con los derechos económicos a liquidar, 4.731.370 miles y, el resto, mediante operaciones de endeudamiento.

B) MODIFICACIONES DE CRÉDITO

Adecuación del régimen de tramitación de modificaciones presupuestarias

El régimen normativo de las modificaciones presupuestarias en el ámbito de la CAEX está constituido por la LH y desarrollado por la Orden de 24 de mayo de 2000, de la entonces Consejería de Economía, Industria y Comercio por la que se aprueban las instrucciones a seguir en la tramitación de expedientes de modificaciones. Como resultado del análisis de ambos textos

¹⁶ Estos Acuerdos se dictaron en ejecución de los compromisos asumidos por la CAEX, formando parte de las condiciones adicionales a cumplir por las CCAA para acceder al Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) 2017, establecidas por el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) de 2 de marzo de 2017.

normativos se aprecian inconsistencias entre los mismos, en tanto que la Orden no se ha adecuado al régimen previsto por la LH, tras la modificación operada por la Ley 4/2012, de 28 de diciembre de Medidas Financieras y Administrativas de la CAEX, especialmente en relación con las autorizaciones y financiación de los diferentes tipos modificaciones.

Análisis cuantitativo y cualitativo de los expedientes de modificación presupuestaria

En los anexos II.1.1 y II.1.2 se recogen las modificaciones presupuestarias tramitadas en 2017, atendiendo a su clasificación económica y orgánica, respectivamente. El importe neto de estas modificaciones ascendió a 74.674 miles de euros, un 1,4 % sobre los créditos iniciales, lo que supone el porcentaje menos elevado de los últimos cinco ejercicios debido, principalmente, a la reducción de los recursos recibidos con cargo al FLA en 2017, respecto a los recibidos por mecanismos de financiación similares en ejercicios precedentes.

La composición de las modificaciones de crédito tramitadas en 2017, por tipos modificativos, presenta la siguiente distribución:

CUADRO Nº 7. MODIFICACIONES DE CRÉDITO POR TIPOS MODIFICATIVOS

(miles de euros)

Tipo	Ejercicio 2017	
	Nº expedientes	Importe
- C. extraordinarios y suplementos de crédito	0	0
- Ampliaciones de crédito	2	9.646
- Transferencias de crédito	237	± 135.504
- Créditos generados por ingresos	28	75.190
- Incorporaciones de remanentes de crédito	2	312
- Otras modificaciones (*)	0	(10.474)
Total	269	74.674

(*) Se incluyen como tales las bajas en presupuesto de gastos que financian expedientes de generaciones e incorporaciones, así como las disposiciones del fondo de contingencia.

La financiación del gasto farmacéutico y material sanitario del SES explica el impacto de las generaciones de crédito sobre los presupuestos iniciales. En octubre de 2017 se aprobaron sendos expedientes de generación de créditos (uno en la AG y otro en el SES), cada uno de ellos por un importe conjunto de 52.118 miles de euros, cuyo destino final es la dotación de créditos en el capítulo 2 "Gastos corrientes en bienes y servicios" del SES para hacer frente a facturas de material sanitario y farmacia hospitalaria. Esta modificación está íntegramente financiada con recursos del Fondo de Financiación de las CCAA y destinada a la cobertura de gastos que figuraban registrados en la cuenta 409 "Acreedores por operaciones pendientes de imputar a presupuesto" a finales del ejercicio 2016, circunstancia acreditada por certificado de la IGCA de 9 de octubre de 2017. Su financiación supone por tanto la transformación de deuda comercial del SES en deuda financiera de la AG.

Cabe señalar que el expediente de generación de créditos nº 150 por importe de 1.068 miles de euros, no tiene su origen en nuevos ingresos, sino en el desfase entre la aprobación y publicación de la LP para 2017 (el 27 de enero de 2017) y de la Ley de PGE (LPGE) (el 27 de junio de 2017), produciéndose una diferencia entre los fondos consignados en concepto de FCI.

Las modificaciones presupuestarias tramitadas en 2017 evidencian la inadecuada cuantificación de las dotaciones iniciales en determinados créditos presupuestarios, así:

– En 2017 sigue evidenciándose la insuficiente dotación presupuestaria del SES para la cobertura de productos farmacéuticos y material sanitario, la cual no es consecuente con la ejecución real por este concepto en ejercicios precedentes. Durante el ejercicio fiscalizado esta circunstancia motiva la tramitación, además del expediente antes mencionado, de una nueva generación por 6.000 miles de euros, destinada a financiar gasto farmacéutico (3.093 miles) y material de laboratorio (2.907 miles) que es financiada mediante la instrumentación de una transferencia de créditos realizada por la AG con cargo a créditos no utilizados del capítulo 3 “Gastos financieros”.

– Como en ejercicios anteriores, en 2017 se hace necesario incrementar la dotación para financiar el gasto en conciertos educativos, implicando la realización de una transferencia de créditos por importe de 1.509 miles de euros, principalmente financiados con cargo al capítulo 1 del programa 222 A Educación infantil y primaria. Los créditos inicialmente dotados para estos conciertos, eran inferiores en 1.480 miles de euros a la dotación definitiva del ejercicio precedente.

– Pese a que al cierre de 2016 se mantenían registrados 11.722 miles de euros como acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, correspondientes al concepto 225 Tributos [deuda por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)], los créditos iniciales presupuestados en este concepto se limitaron a 2.216 miles, siendo necesaria la tramitación de transferencias de crédito para incrementar los créditos por este concepto en 12.131 miles de euros.

– Numerosos expedientes de transferencias de crédito conllevan el traspaso de créditos de operaciones de capital a créditos de operaciones corrientes. Esta limitación incluida en el artículo 69.1.c) de la LH se viene excepcionando de forma sistemática por las sucesivas LP, desde 2009 para el SES y desde 2010 para la AGE. Solo en el SES, dos expedientes de transferencia de créditos implican el traspaso del capítulo 6 al capítulo 2 de 8.738 miles de euros. Esta excepción fomenta el escaso importe cuantitativo de los gastos de inversión y denota la necesidad de una mayor adecuación del presupuesto inicial a la naturaleza de los gastos, en función de su ejecución en ejercicios precedentes.

Del análisis de la documentación obrante en los expedientes, se ha contrastado el cumplimiento, en términos generales, de los requisitos de tramitación establecidos por la normativa reguladora de la materia (LH, Leyes de Presupuestos y Orden de 24 de mayo de 2000, de la Consejería de Economía, Industria y Comercio por la que se regulan las Instrucciones a seguir en la tramitación de expedientes de modificación de crédito). No obstante, la información que consta en las correspondientes memorias en relación con la repercusión que sobre los objetivos de gasto tenga la propuesta (Instrucción 37.b) de la Orden) y sobre su incidencia en los presupuestos futuros (Instrucción 37.d), es insuficiente para poder evaluar las correspondientes repercusiones, bien porque no se incluyen o porque su inclusión se limita a fórmulas genéricas no cuantificadas.

Financiación de las modificaciones presupuestarias

La fuente de financiación de las modificaciones de crédito figura debidamente acreditada en los expedientes tramitados y recogidas en los correspondientes documentos de modificación de previsiones de ingresos. En el siguiente estado se desglosan las fuentes de financiación de los distintos tipos modificativos, en función del origen de los correspondientes recursos:

CUADRO Nº 8. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO

(miles de euros)

Recursos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Total
- Remanente de Tesorería	0	0	0	0	0
- Otros recursos propios	0	0	1.257	0	1.257
- Endeudamiento	0	0	54.371	0	54.371
- Aportaciones públicas	0	0	18.840	0	18.840
- Aportaciones privadas	0	0	206	0	206
- Bajas por anulación	0	4.873	516	312	5.701
- Fondo de contingencia	0	4.773	0	0	4.773
Total	0	9.646	75.190	312	85.148

La deuda asumida con cargo al FLA, supone el 68 % de los recursos recibidos que financian modificaciones (excluyendo las bajas por anulación que se financian con bajas en presupuesto de gasto). De esta deuda 52.118 miles de euros corresponden a deuda con proveedores del SES, que, de esta forma, es asumida por la AG de la Comunidad.

La dotación inicial del fondo de contingencia, previsto por el artículo 66.bis de la LH, fue idéntica al ejercicio precedente, 5.000 miles de euros, siendo utilizado casi en su totalidad, 4.773 de euros, para hacer frente a las responsabilidades por incumplimiento del derecho de la Unión Europea (UE). Dado que las bajas en otros créditos han sido necesarias para financiar otras modificaciones que cubren gastos no discrecionales, existe margen para incrementar el fondo de contingencia, sin necesidad de identificar créditos susceptibles de minoración.

Por vez primera en los últimos diez ejercicios, no se utiliza el remanente de tesorería para financiar modificaciones, evitando así incurrir en posibles déficits derivados de la utilización de este recurso. Ello determina asimismo, la limitación en la figura de la incorporación de remanentes de crédito que se reducen a 312 miles de euros y no se financian con remanentes de tesorería, sino con bajas en otros créditos. No obstante, el 87 % de la financiación de las modificaciones que se financian con mayores ingresos se acredita mediante los correspondientes compromisos de ingresos. Pese a que los compromisos constan certificados en los expedientes, al cierre del ejercicio 2017 no se había desarrollado el módulo correspondiente para su adecuado seguimiento previsto por la Orden de la Consejería de la Economía, Industria y Comercio, de 21 de diciembre de 1999, por la que se aprueba el PGCP.

Acuerdos de no disponibilidad

Haciendo uso de la habilitación conferida por el artículo 94.2.b) de la LH, se acordó por la CHAP la no disponibilidad de créditos destinados a transferencias a entidades dependientes por un importe conjunto de 16.031 miles de euros, debido a la existencia de suficientes disponibilidades líquidas en las entidades destinatarias de las mismas (SES, IMEX y CICYTEX). Estos Acuerdos no fueron objeto de levantamiento durante el ejercicio fiscalizado.

Asimismo, por razones de coyuntura económica, el Consejo de Gobierno acordó la no disponibilidad de transferencias a GISVESA, de acuerdo con el artículo 94.1 por importe de 493 miles de euros, la cual fue objeto de levantamiento en el mismo ejercicio una vez comprobado que la entidad podía hacer frente a las deudas pendientes con la AG de la CAEX.

En cualquier caso, como se desarrolla en el subapartado II.8.4 de este informe, la evolución de los parámetros de morosidad motivó el levantamiento de las medidas coercitivas, establecidas de acuerdo con el artículo 25 de la LOEPSF, entre las que se encontraba la adopción obligatoria de acuerdos de no disponibilidad.

C) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

La liquidación del presupuesto de gastos de la AG del ejercicio fiscalizado, según su clasificación económica a nivel de capítulos y su estructura orgánica por secciones se recogen, respectivamente, en los anexos II.1-3 y II.1-4.

El resumen de los principales indicadores de ejecución, evolución interanual y peso relativo de los diferentes capítulos presupuestarios, en 2017, se refleja a continuación:

CUADRO Nº 9. PRESUPUESTO DE GASTOS. GRADOS DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	Desviación (A - B)	Grado de Ejecución (%)	Pagos	Grado de Cumplimiento (%)	Peso relativo Obligaciones reconocidas (%)	Variación Obligaciones 2016-2017 (%)
1.Gastos de personal	1.111.048	1.091.755	19.293	98,3	1.086.237	99,5	23	(0,4)
2.Gastos corrientes en bienes y servicios	251.266	223.356	27.910	88,9	166.179	74,4	4,7	6,6
3.Gastos financieros	67.711	67.202	509	99,2	67.063	99,8	1,4	(22,6)
4.Transferencias corrientes	3.052.096	2.871.195	180.901	94,1	2.742.003	95,5	60,3	(7,5)
5.Fondo de Contingencia	227	0	227	0	0	N/A (*)	N/A (*)	N/A (*)
6.Inversiones reales	235.240	118.401	116.839	50,3	80.173	67,7	2,5	46,8
7.Transferencias de capital	282.470	142.118	140.352	50,3	89.181	62,8	3,0	(8,2)
8.Activos financieros	2.254	2.254	0	100,0	0	0,0	0,0	(76,2)
9.Pasivos financieros	242.553	242.553	0	100,0	238.664	98,4	5,1	(16,3)
Total	5.244.865	4.758.834	486.031	90,7	4.469.500	93,9	100,0	(5,4)

(*) N/A: No aplicable

El total de obligaciones reconocidas por la AG, 4.758.834 miles de euros, se redujo en 2017 en un 5,4 % por el efecto conjunto del decremento de los créditos finales en un 4,8 % y la leve reducción del grado de ejecución, en medio punto porcentual.

La mayor reducción interanual de las obligaciones reconocidas se produjo en el capítulo 4 “Transferencias corrientes” 232.577 miles de euros y, más concretamente, en las que tienen por beneficiario al SES. Asimismo, pese al incremento de la deuda financiera, las mejores condiciones de coste en su concertación, tanto en el ejercicio fiscalizado como en los precedentes, han posibilitado una reducción de los gastos financieros soportados en un 22,6 %.

Las operaciones de capital concentran el menor grado de ejecución, sendos 50,3 % en los capítulos 6 y 7, destacando la baja ejecución de las transferencias de capital a empresas (artículo 77), un 31 %, fundamentalmente por la reducida ejecución de los proyectos “Mejora y modernización de las explotaciones agrarias” (14,1 %) y “Creación de empresas para jóvenes agricultores” (23,3 %).

Pese a la reducción de las trasferencias corrientes al SES, estas representan más de la mitad de las obligaciones reconocidas por la AG con cargo a este capítulo lo que condiciona el análisis del peso relativo de los capítulos presupuestarios sobre el total de obligaciones. Considerando la ejecución del presupuesto consolidado, es el capítulo “Gastos de personal” el que mantiene un mayor porcentaje relativo sobre el total de obligaciones reconocidas, un 42,3 %, superior porcentualmente en dos puntos al correspondiente al ejercicio anterior.

Como en ejercicios precedentes el análisis del presupuesto de la AG se encuentra condicionado por la inclusión como servicios presupuestarios de tres OOA y cuatro entes públicos, conforme se analiza en el epígrafe II.5.5 de este Informe. La ejecución presupuestaria de estas entidades concentra el 11,6 % del total de obligaciones reconocidas en la liquidación presupuestaria de la AG.

Respecto a la clasificación funcional, la evolución de los programas que concentran un mayor gasto presupuestario responde a la reducción de las aportaciones al SES y a las operaciones de refinanciación de deuda y reducción de coste de la misma que supone el endeudamiento a través del FLA, cuyos vencimientos se posponen a ejercicios posteriores. Por el contrario, se constata el crecimiento tanto en el ejercicio fiscalizado como en el precedente de los recursos destinados a Educación, Atención a la dependencia y, fundamentalmente, Fomento y Calidad en el empleo, conforme se evidencia en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 10. EVOLUCIÓN IMPORTE OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN PROGRAMAS DE MAYOR PESO PRESUPUESTARIO

(miles de euros)

Programa	2015	2016	2017
800 X Transferencias entre subsectores	1.651.817	1.844.805	1.605.060
313 A Regulación de producciones	466.907	567.282	562.840
222 B Educación secundaria y formación profesional	356.249	371.492	378.243
222 A Educación infantil y primaria	335.517	347.364	349.582
232 A Atención a la dependencia	287.911	292.727	294.503
242 A Fomento y calidad en el empleo	123.942	125.445	146.984
121 A Amortización y gastos financieros del endeudamiento público	406.638	376.508	309.475

Del análisis de la correcta imputación temporal de las obligaciones reconocidas al ejercicio 2017 se deducen las siguientes incidencias:

- La evolución durante el ejercicio de los acreedores por operaciones pendientes de imputar a presupuesto, pone de manifiesto la existencia de obligaciones que debieron ser objeto de imputación al ejercicio fiscalizado, con el siguiente desglose:

CUADRO Nº 11. INCIDENCIA DE ACREEDORES PENDIENTES DE IMPUTAR SOBRE OBLIGACIONES EN 2017

(miles de euros)

Subcuentas de la 409	Gastos devengados en 2017 no imputados a presupuesto	ORN en 2017 correspondientes a gastos de ejercicios anteriores	ORN por exceso/defecto en 2017
Obligaciones pendientes de pago procedentes de ejercicios anteriores.	0	9.821	9.821
Obligaciones pendientes de pago generadas en el ejercicio 2017.	17.795	0	(17.795)
Total	17.795	9.821	(7.974)

Este gasto debió haber sido objeto de imputación presupuestaria en los ejercicios de realización de la prestación del servicio, en los que debió dictarse el acto de reconocimiento de la obligación de acuerdo con lo previsto en el artículo 47.b de la LH y con los principios del devengo y de imputación de la transacción que rigen la contabilidad pública así como con el principio de especialidad temporal de los créditos presupuestarios.

El artículo 12.4 de la LP para 2017 dispone que en relación a los gastos a que se refiere el artículo 148.1 de la LH “cuando se trate de gastos realizados en ejercicios anteriores, deberán justificarse en el expediente los motivos de su no aplicación al ejercicio correspondiente y en todo caso en los gastos realizados en los ejercicios previos al inmediato anterior al vigente deberá autorizarse previamente por el Consejo de Gobierno si su cuantía individual supera los 3.005,06 euros, sin perjuicio de las responsabilidades a que, en su caso, hubiere lugar”. En el ejercicio fiscalizado se autorizan gastos por el Consejo de Gobierno, con informe favorable de la Abogacía y de la IGCA, por importe de 82 miles de euros, correspondientes al IBI de los ejercicios 2010 y del periodo 2012 a 2015 (los de 2010 y 2012 estaban registrados en cuenta 409.9 “Acreedores pendientes de aplicar a presupuesto por IBI” por importe de 32 miles), del inmueble donde desarrolla su actividad el Consorcio para la Gestión del Instituto Tecnológico de Rocas Ornamentales y Materiales de Construcción (INTROMAC) sin motivar las razones que justifiquen el retraso de su imputación.

- En el presupuesto de 2017 se reconocieron obligaciones por importe de 1.699 miles de euros correspondientes a la ejecución de resoluciones judiciales que fallaron en ejercicios anteriores en contra de los intereses de la Junta de Extremadura, ejercicios en los que debió realizarse su imputación presupuestaria.
- Por último, en el ejercicio fiscalizado se reconocieron obligaciones duplicadas en capítulo 9 por devolución de un préstamo, por 116 miles de euros.

En 2017 se reconocieron y abonaron intereses por 11.306 miles de euros, generados por los importes a devolver a las empresas eléctricas como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Constitucional 22/2015 que resuelve la cuestión de inconstitucionalidad presentada contra determinados preceptos de la Ley 7/1997, de 29 de mayo, de Medidas fiscales sobre la producción y el transporte de energía que incidan en el Medio Ambiente, reguladora del Impuesto sobre Instalaciones que incidan en el Medio Ambiente (ISIMA). Estos se imputaron a presupuestos como devoluciones de ingresos registrados en el concepto 390 “recargos y multas”, sin embargo, no constituyen devoluciones de este tipo de ingresos, sino gastos generados por importes debidos y como tales debieron imputarse a presupuesto.

A 31 de diciembre de 2017 el SEPAD estima que las obligaciones económicas que podrían derivarse con cargo al presupuesto de esta entidad para el pago de los atrasos previstos por el artículo 10.1¹⁷ de la Orden de 7 de febrero de 2013 por la que se hacen públicos los criterios de determinación, en la CAEX, de la prestación económica a los beneficiarios que tengan reconocida la condición de persona en situación de dependencia, ascendería a 1.672 miles de euros, de los cuales existían 366 miles ya solicitados por sus herederos y el resto, estaba pendiente de solicitar. Dado que estos importes ya estaban devengados, sin perjuicio del reconocimiento de obligaciones una vez analizadas las solicitudes, debió valorarse al menos la dotación de una provisión que cubriera su importe conjunto.

D) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

La liquidación del presupuesto de ingresos de la AG se recoge resumida a nivel de capítulos en el anexo II.1-5.

¹⁷ Conforme a este artículo “En el supuesto de que la persona beneficiaria con resolución expresa de Programa Individual de Atención, falleciera con anterioridad a la percepción de la integridad de la cuantía económica de sus atrasos aplazados, se estará a lo dispuesto en este artículo. Las cantidades pendientes de abono se harán efectivas a través de un solo pago a la comunidad hereditaria una vez constituida esta y previa solicitud de la persona legitimada como heredero del beneficiario”.

En el siguiente cuadro se presentan, agrupados por capítulos, las desviaciones producidas, el grado de ejecución sobre las previsiones, el grado de cumplimiento de los derechos reconocidos y el porcentaje de variación interanual de los mismos:

CUADRO Nº 12. PRESUPUESTO DE INGRESOS. EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales (A)	Derechos reconocidos		Desviación (B) – (A)	Grado de Ejecución (%)	Cobros		Grado de Cumplimiento (%)	Variación derechos ejercicio anterior (%)
		(B)	Peso relativo (%)			Importe	Peso relativo (%)		
1. Impuestos directos	712.039	754.610	15	42.571	106	743.716	15	99	15
2. Impuestos indirectos	1.155.030	1.180.244	24	25.214	102	1.177.359	24	100	7
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	113.794	106.895	2	(6.899)	94	106.814	2	100	3
4. Transferencias corrientes	2.306.661	2.162.150	44	(144.511)	94	2.092.276	44	97	0
5. Ingresos patrimoniales	8.446	11.905	0	3.459	141	10.980	0	92	(3)
6. Enajenación de inversiones reales	3.118	2.608	0	(510)	84	2.608	0	100	(28)
7. Transferencias de capital	452.585	147.848	3	(304.737)	33	112.145	2	76	1
8. Activos financieros	0	1.703	0	1.703	N/A (*)	1.703	0	100	102
9. Pasivos financieros	493.192	559.047	11	65.855	113	559.047	12	100	(27)
Total	5.244.865	4.927.010	100	(317.855)	94	4.806.648	100	98	(1)

(*) N/A: No aplicable

Los derechos reconocidos en 2017 ascendieron a 4.927.010 miles de euros, lo que supone una reducción interanual del 1 %, pese a aumentar el grado de ejecución del presupuesto en 4 puntos porcentuales en relación con 2016, hasta alcanzar el 94 %. Las desviaciones negativas más significativas se produjeron en los capítulos de transferencias, tanto corrientes como de capital, en los que los derechos reconocidos son inferiores a las previsiones iniciales en 130.623 miles de euros (capítulo 4) y 299.588 miles (capítulo 7); en el capítulo 9, sin embargo, la desviación es positiva por un importe de 120.226 miles de euros. Las desviaciones correspondientes al capítulo 7 (un 67 %) se concentran en los fondos recibidos de la UE, tanto destinados al desarrollo regional, como al desarrollo rural y, son consecuencia, principalmente, del retraso en la aprobación y, por tanto, ejecución de los respectivos programas operativos Extremadura (del periodo 2014-2020). Por el contrario, la ejecución de la tarifa autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ha superado las previsiones en 62.291 miles de euros, permitiendo compensar la menor ejecución del ISIMA derivada de las anulaciones por devoluciones de ingresos, 28.970 miles. Asimismo, ha existido una deficiente previsión de ingresos en el capítulo 8, considerando que los derechos reconocidos no previstos corresponden a amortizaciones de préstamos concedidos a entidades integrantes de su propio sector público.

La recaudación neta de los derechos reconocidos se mantiene en niveles similares a ejercicios anteriores, sumando un importe de 4.806.648 miles de euros, determinando un grado de cumplimiento del 98 %. No obstante, la representatividad de este último parámetro se encuentra condicionada por la aplicación de forma sistemática del procedimiento de contraído por recaudado

por los Servicios Centrales de Mérida, incluso para determinados derechos que por su naturaleza, son de contraído previo.

Del análisis realizado sobre el correcto reconocimiento de derechos presupuestarios en el ejercicio 2017 se deducen diversas salvedades, cuya incidencia sobre la liquidación del presupuesto de ingresos se detalla a continuación:

– Como consecuencia de la imputación al ejercicio corriente de derechos cuya recaudación tuvo lugar en ejercicios precedentes, a los que debieron aplicarse, deben minorarse los derechos reconocidos en, al menos, 5.814 miles de euros. El desglose de estos ingresos distinguiendo tanto las partidas pendientes de aplicación, en las que se registraron inicialmente, como el capítulo del presupuesto corriente al que se aplican, es el siguiente:

**CUADRO Nº 13. DERECHOS SOBREVALORADOS POR APLICACIÓN DE RECAUDACIÓN
EXTRAPRESUPUESTARIA**

(miles de euros)

Capítulo de aplicación	Cuenta extrapresupuestaria	Derechos sobrevalorados 2017
2 Impuestos indirectos	Incompetencia de tributos cedidos	216
	Ingresos pendientes de aplicación	225
3 Tasas, precios públicos y otros ingresos	Incompetencia de tributos cedidos	312
	Ingresos pendientes de aplicación	1.055
4 Transferencias corrientes	Ingresos pendientes de aplicación	272
	Ingresos generación créditos Sanidad	30
	Ingresos de la UE pendientes de aplicación	820
7 Transferencias de capital	Ingresos pendientes de aplicación	798
	Ingresos de la UE pendientes de aplicación	2.086

– Por el contrario, al término de 2017 permanecían registrados en las partidas extrapresupuestarias “Ingresos de la UE pendientes de aplicación”, 59 miles de euros, e “Ingresos para generación de créditos”, 519 miles, que debieron ser objeto de imputación presupuestaria en 2017¹⁸. Se ha podido acreditar la imputación de parte de este importe al ejercicio siguiente, 59 miles de euros al capítulo 3 y 187 miles al capítulo 7.

– La ausencia de registro contable de la anulación de las deudas aplazadas o fraccionadas, determina que las mismas permanezcan registradas hasta su vencimiento, contraviniendo el criterio previsto para las mismas en el PGCP. En consecuencia, los derechos registrados en 2017 se encuentran infravalorados en un importe neto de 3.342 miles de euros, derivado de la diferencia entre los derechos recaudados en el ejercicio por deudas aplazadas en ejercicios anteriores (8.914 miles de euros) y los derechos que debieron ser objeto de anulación por aplazamientos y fraccionamientos concedidos en el ejercicio (5.572 miles).

¹⁸ En relación con lo alegado, el hecho de que se trate de recursos afectados a la financiación de determinados gastos no justifica excepcionar el criterio general de imputación presupuestaria de los correspondientes ingresos, los cuales debieron reconocerse en el ejercicio en que se hicieron efectivos. La adecuada correlación de ingresos y gastos, impidiendo que los remanentes generados por estos recursos se destinen a la financiación de otros gastos, debió llevarse a cabo mediante la implantación de un sistema de gastos con financiación afectada del que carece la Administración de la CAEX.

- Los recursos relacionados con la gestión del patrimonio inmobiliario (alquileres, acceso diferido a la propiedad y compraventa de viviendas públicas), no son objeto de imputación presupuestaria hasta la efectiva recaudación de los mismos¹⁹. Esta práctica motiva que en 2017, los derechos reconocidos por estos conceptos se encuentren infravalorados en 2.271 miles de euros (1.218 miles en Badajoz y 1.053 en Cáceres).
- Por otra parte, el criterio de reconocimiento de derechos seguido por los Servicios Centrales de Mérida en el registro de los ingresos tributarios, distorsiona la representatividad de la liquidación presupuestaria de estos conceptos, en tanto que no se registran ni los derechos pendientes de cobro ni, en consecuencia, determinadas anulaciones y cancelaciones, motivando a su vez que la Cuenta General no discrimine adecuadamente las causas de bajas de los derechos presupuestarios. Del análisis realizado sobre los derechos anulados o fallidos en el ejercicio 2018, se deduce que, al menos, 1.549 miles de euros debieron haber sido objeto de reconocimiento en 2017. Asimismo, otros 9.999 miles de euros, debieron haber sido objeto de imputación en ejercicios anteriores al fiscalizado. Por tanto, el remanente de tesorería figuraría infravalorado, al menos en 11.548 miles de euros, sin perjuicio de que, dada su anulación o cancelación posterior, una gran parte de este importe debió estar provisionado.
- Respecto a los reintegros de subvenciones, no se ha habilitado un procedimiento que permita el seguimiento actualizado de las resoluciones de concesión por el órgano competente en materia de contabilidad, motivando que sean objeto de contabilización en el momento de su cobro. La utilización del referido criterio (contraído por recaudado) afecta además a los deudores por reintegros de subvenciones, ante la ausencia de un procedimiento actualizado de comunicación de las resoluciones de concesión a los órganos competentes en materia de contabilidad. De los datos reflejados en la Base de Datos de Subvenciones de la CAEX (BSCAEX) se deduce que, a 31 de diciembre de 2017, debieron registrarse derechos reconocidos por reintegros, que permanecían pendientes de cobro, por un total de 1.266 miles de euros.

Estructura de financiación

El sistema de financiación vigente para las CCAA en el período fiscalizado es el aprobado por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) de 15 de julio de 2009 e incorporado al ordenamiento jurídico por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con EA y se modifican determinadas normas tributarias.

La Conferencia de Presidentes Autonómicos de 17 de enero de 2017, acordó crear una Comisión de Expertos con el fin de realizar los trabajos preparatorios para el diseño de un nuevo modelo de financiación autonómica, estableciendo un plazo de seis meses para la conclusión de sus trabajos, que dieron lugar a la emisión del correspondiente informe de revisión en julio de 2017. A fecha de formulación del presente informe no se han adoptado las medidas necesarias para la modificación normativa del sistema vigente.

La estructura de financiación de la CAEX, confirma su dependencia de la financiación a través de mecanismos de solidaridad, en tanto que el Fondo de Garantía de los Servicios Públicos fundamentales y el Fondo de Suficiencia global, suman un importe a nivel de DRN de 1.195.975 miles de euros (un 24 % del total de los recursos del ejercicio), a los que se añaden 31.801 miles en concepto de FCI. Adicionalmente, a través de aportaciones de la UE y subvenciones y convenios (principalmente financiados con aportaciones del Estado), se imputan al presupuesto de ingresos 976.747 miles de euros en 2017, un 20 % del total de derechos reconocidos. Por el contrario los recursos propios generados por sus propios tributos, prestaciones de servicios e ingresos patrimoniales, se limitan a un 3,3 % del total, 194.143 miles de euros, siendo necesario apelar al endeudamiento financiero, si bien en menor medida que en el ejercicio precedente, alcanzando un 11,3 % de los recursos totales.

¹⁹ La ausencia de imputación presupuestaria de los derechos en función de su liquidación no puede ampararse, como pretende la alegación, en la externalización de su gestión mediante convenio. El titular de los recursos debe garantizar la actualización de los flujos de información cuando se dicten los actos de liquidación, más aun respecto a la gestión del patrimonio inmobiliario en la que la incidencia de demoras en el pago o, incluso de los fallidos, es especialmente elevada.

Atendiendo específicamente a los tributos propios, la evolución de su ejecución presupuestaria en relación con el ejercicio precedente, se presenta a continuación:

CUADRO Nº 14. TRIBUTOS PROPIOS (2016-2017)

(miles de euros)

Ejercicio	Liquidación presupuestaria	Impuesto sobre aprovechamientos cinegéticos	ISIMA	Impuesto sobre el suelo sin edificar y edificaciones ruinosas (*)	Impuesto sobre depósitos en entidades de crédito	Impuesto sobre eliminación de residuos en vertedero	Canon de saneamiento	Total
2016	DRN	5.053	40.245	321	259	3.110	15.451	64.439
	Recaudación neta	5.053	40.245	321	259	3.110	15.451	64.439
2017	DRN	4.929	70.191	12	0	3.770	16.062	94.964
	Recaudación neta	4.929	70.191	12	0	3.770	16.062	94.964

(*) Este impuesto fue suprimido en virtud del artículo 43 de la Ley 19/2010, de 28 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas de la CAEX; no obstante, siguieron generándose reconocimiento de derechos por cobros en apremio y por el levantamiento de suspensiones por los tribunales.

La capacidad recaudatoria de los tributos propios de la CAEX se sustenta, principalmente, en el ISIMA, cuya recaudación ascendió en 2017 a 70.191 miles de euros, lo que supone un incremento del 74,4 % respecto al ejercicio precedente. El motivo principal de este aumento es la reducción de las devoluciones de las cuotas ingresadas en los ejercicios 2006 a 2009, como consecuencia de las sentencias estimatorias de las pretensiones de los obligados tributarios afectados por el gravamen declarado inconstitucional en ejecución de la Sentencia del TC 22/2015, de 16 de febrero.

Respecto al Impuesto sobre depósitos en entidades de crédito, el 26 de enero de 2015 la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales del Estado y la CAEX acordaron que esta percibiría anualmente una compensación por la desaparición del citado Impuesto y la consecuente disminución de sus ingresos, como resultado de la creación de un nuevo impuesto sobre depósitos en entidades de crédito de ámbito estatal, que imposibilitaría a la CAEX para gravar el mismo hecho imponible. El 19 de junio de 2017 se ingresó, dentro del plazo previsto, la compensación correspondiente a 2016, 34.954 miles de euros. Dada su naturaleza estos ingresos se imputan a presupuesto como transferencias, concretamente en el concepto presupuestario 409 "Otras transferencias corrientes del Estado".

Pese a que la Disposición final (DF) tercera de la Ley 8/2016, de 12 de diciembre de medidas tributarias, patrimoniales, financieras y administrativas de la CAEX, prorrogó por igual plazo, el periodo de un año concedido por la precedente Ley 1/2015, para la elaboración de los textos refundidos de las disposiciones legales vigentes en materia de tributos propios y cedidos aprobadas por la CAEX, no se ha hecho uso de esta habilitación en relación con los tributos propios²⁰. Respecto a los cedidos, su aprobación tuvo lugar por Decreto Legislativo 1/2018, de 10

²⁰ Como hecho posterior, el Pleno del Tribunal Constitucional, mediante sentencia de 31 de octubre de 2018 resuelve que el ISIMA es compatible, a los efectos del artículo 6.3 de la LOFCA, con el Impuesto sobre Actividades Económicas. Se desestima, en consecuencia, la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura sobre el artículo 13 a) referido al hecho imponible; 17 y 19.2 que recogen la base imponible y la cuota tributaria, respectivamente, del texto refundido de las disposiciones legales de la CAEX en materia de tributos propios, aprobado por Decreto Legislativo 2/2006, de 12 de diciembre.

de abril, tras prorrogarse de nuevo el plazo para la misma por la Ley 1/2018, de 23 de enero, de PG de la CAEX para 2018.

E) RESULTADO PRESUPUESTARIO Y SALDO PRESUPUESTARIO

El anexo II.1-6 recoge el estado de resultado presupuestario de la AG de la CA, conforme figura en la Cuenta General rendida. El resultado presupuestario mantiene la tendencia negativa de los ejercicios precedentes, obteniéndose un déficit de 148.318 miles de euros, lo que supone una reducción de 400.354 miles frente al obtenido en 2016. Ante esta minoración del déficit presupuestario y pese a que la variación neta de pasivos financieros, 316.494 miles de euros, es inferior al ejercicio precedente, el saldo presupuestario presenta un superávit de 168.176 miles.

Las salvedades puestas de manifiesto en el presente Informe, inciden en el cálculo del resultado y saldo presupuestario del ejercicio, en las siguientes cuantías:

CUADRO Nº 15. MODIFICACIONES DEL SALDO PRESUPUESTARIO

(miles de euros)

Concepto	Apartado del Informe	Modificaciones
Importe neto de las obligaciones registradas en la cuenta 409 que debieron ser objeto de imputación en 2017.	II.5.1.C	(7.974)
Obligaciones por sentencias contrarias a los intereses de la Junta, recaídas en ejercicios anteriores y reconocidas en 2017	II.5.1.C	1.699
Derechos imputados a 2017 que fueron recaudados en ejercicios anteriores	II.4.1.1.D	(5.814)
Derechos no reconocidos en 2017 anulados o fallidos el ejercicio siguiente	II.4.1.1.D	1.549
Ingresos presupuestarios recaudados en el ejercicio y pendientes de imputación.	II.4.1.1.D	578
Derechos infravalorados por deudas aplazadas o fraccionadas.	II.4.1.1.D	3.342
Derechos en concepto de explotación del patrimonio inmobiliario no reconocidos.	II.4.1.1.D	2.271
Derechos derivados de reintegros reconocidos en 2017 y no recaudados.	II.4.1.1.D	1.266
Total modificaciones en resultado presupuestario		(3.083)
Amortizaciones de deuda realizadas por exceso	II.5.1.C	116
Total modificaciones en saldo presupuestario		(2.967)

La inexistencia de un sistema de seguimiento de gastos con financiación afectada determina que no puedan cuantificarse las desviaciones de financiación del ejercicio, lo que condiciona la representatividad del superávit presupuestario que refleja el estado de resultado presupuestario de la memoria, 168.176 miles de euros.

II.5.2. Situación patrimonial. Balance de la Administración General

En el anexo II.2-0.1 se reflejan resumidas las agrupaciones del balance de la AG, de acuerdo con los datos que constan en la cuenta anual rendida.

CUADRO Nº 16. BALANCE. EVOLUCIÓN INTERANUAL

(miles de euros)

	2016	Peso relativo (%)	2017	Peso relativo (%)	Variación interanual (%)
Inmovilizado	2.798.460	89,7	2.749.623	87	(1,7)
Activo circulante	320.586	10,3	409.412	13	27,7
Total activo	3.119.046	100	3.159.035	100	1,3
Fondos propios	(2.127.210)	(68,2)	(2.254.322)	(71,4)	(6)
Acreeedores a largo plazo	4.390.406	140,8	4.588.018	145,2	4,5
Acreeedores a corto plazo	837.419	26,8	806.908	25,5	(3,6)
Provisiones riesgos corto plazo	18.431	0,6	18.431	0,6	0
Total pasivo	3.119.046	100	3.159.035	100	1,3

El activo circulante experimenta un incremento interanual del 27,7 % motivado por el aumento de los deudores presupuestarios y, en menor medida, de la tesorería. Pese a ello y a la reducción del pasivo circulante el fondo de maniobra continúa siendo negativo, alcanzando los 397.496 miles de euros al cierre de 2017. Si bien esta situación no está repercutiendo en un aumento de la morosidad, el mantenimiento del nivel de liquidez se sustenta en las aportaciones recibidas del Fondo de Financiación Autonómico que, junto con los mecanismos previos de financiación a proveedores, explican que los acreedores a largo plazo alcancen el 145,2 % del total activo. En consecuencia, existe una significativa dependencia de la solvencia financiera de la Administración de la CAEX en relación con el mantenimiento de este mecanismo de financiación por parte del Estado.

En cuanto al elevado importe negativo de los fondos propios se debe matizar que procede en gran medida del volumen acumulado del patrimonio entregado al uso general, de acuerdo con el criterio previsto en el PGCP.

Por otra parte, la contabilidad financiera en el ámbito de la AG se genera, como en ejercicios precedentes, a través de las correspondientes equivalencias con la contabilidad presupuestaria, obligando a la realización de ajustes a fin de ejercicio para reflejar las operaciones contables que no tienen origen presupuestario (devengos, amortizaciones, provisiones, etc...). Pese a estos ajustes, las deficiencias contables desarrolladas en el presente Informe, en especial en relación con el registro del inmovilizado no financiero y su incidencia sobre los fondos propios, así como en la contabilización de los deudores presupuestarios, afectan a la representatividad de las cifras registradas en el balance.

A) INMOVILIZADO

Inmovilizado no financiero

Las agrupaciones de elementos integrantes del inmovilizado no financiero, presentaron los siguientes saldos, netos de amortizaciones, en el ejercicio fiscalizado y el precedente:

CUADRO Nº 17. SALDOS INMOVILIZADO NO FINANCIERO

(miles de euros)

Grupo de elementos	Saldo final 2016	Saldo final 2017
Inversiones destinadas al uso general	112.757	110.697
Inmovilizado inmaterial	13.015	10.459
Inmovilizado material	2.427.650	2.383.144
Total	2.553.422	2.504.300

El importe conjunto de esta agrupación ha experimentado una reducción continuada, de tal forma que en el periodo 2012 a 2017 se ha reducido en un 16,5 %. En el caso de 2017, esta reducción interanual ascendió a 49.122 miles de euros, un 1,9 %.

No se han operado modificaciones en el procedimiento para el registro contable de los bienes integrantes del inmovilizado no financiero, por lo que persisten las deficiencias contables que vienen reiterándose en Informes de fiscalización de la CAEX precedentes:

– Los importes recogidos en el balance tienen su origen en los datos de ejecución presupuestaria desde el ejercicio 1985, por tanto, no se registran ni las inversiones anteriores al citado ejercicio, ni los activos que no surgen de operaciones presupuestarias, salvo determinadas excepciones que se contabilizan a través de asientos directos. A fin de ejercicio se incorporan correcciones contables dirigidas a salvar las deficiencias del sistema de equivalencia directa entre la contabilidad presupuestaria y la patrimonial, fundamentalmente, amortizaciones y entregas al uso general.

– Cada uno de los grupos de elementos integrantes del inmovilizado material se desagrega en contabilidad en subcuentas que diferencian los “Bienes pendientes de inventariar” y las “Inversiones de reposición pendientes de imputación”, sin que estas últimas puedan identificarse de forma individualizada con bienes concretos.

– La amortización de estos bienes no se lleva a cabo de forma individualizada, sino por grupos de elementos, siguiendo los criterios previstos en la Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) de 14 de diciembre de 1999, por la que se regula la operación contable de amortización a fin de ejercicio. Además, los bienes adquiridos en el ejercicio corriente no se amortizan, en tanto que a efectos de amortización se consideran adquiridos al 31 de diciembre. En el ejercicio 2017, la dotación de la amortización ascendió a un total de 87.218 miles de euros, de los que 82.969 corresponden al inmovilizado material y, el resto, al inmovilizado inmaterial.

– La cuenta 2298 “Bajas de inmovilizado pendiente de inventariar” se abona por las ventas que se producen en el inmovilizado y se carga por el importe de las devoluciones que de estas resulten; por tanto su saldo, de carácter acreedor, registra las bajas que se producen por enajenación de estos bienes minorando de forma global su valor en el activo del balance.

– La ausencia de identificación individualizada del coste de los bienes dados de baja motiva que no se contabilicen los beneficios y pérdidas por enajenación de inmovilizado impidiendo, también, que el apartado correspondiente de la memoria rendida recoja la incidencia de las bajas sobre cada una de las cuentas de inmovilizado. Como en ejercicios precedentes los ingresos por ventas de enajenación de derechos de plantación de viñedos, se registran indebidamente en la subcuenta “Beneficios procedentes del Inmovilizado Inmaterial”. En 2017 su importe es negativo en 1.056 euros por superar las devoluciones a los ingresos.

– Las bajas de inmovilizado por entrega al uso general se adaptan al criterio previsto en el PGCP motivando, como se expondrá, un impacto negativo sobre los fondos propios registrados en balance. No obstante, existe una demora de un ejercicio en las bajas de estos inmuebles, en tanto que se contabiliza la entrega de los proyectos de inversión concluidos el ejercicio anterior. En el ejercicio fiscalizado el 81 % de los bienes inmuebles entregados corresponden a “Infraestructuras agrarias” y “Obras de mejora del Medio Ambiente”.

– No se contabilizan los bienes y derechos recibidos o entregados en cesión o adscripción, con el consiguiente efecto sobre el patrimonio neto.

Las incidencias referidas, condicionan de forma sustancial la representatividad del balance de la AG y, en menor medida, por el inadecuado reflejo de las amortizaciones, beneficios y pérdidas en la enajenación, afectan a la representatividad de la cuenta de resultado económico patrimonial.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2017 no se había llevado a cabo el desarrollo de la contabilidad patrimonial prevista por el artículo 27 del RGI, que identifique individualmente los elementos patrimoniales y permita que las bajas y amortizaciones de los mismos se registren de forma individualizada.

Inversiones financieras permanentes

Las inversiones financieras permanentes de la AG presentan un saldo a 31 de diciembre de 2017 de 245.323 miles de euros, de los que el 65 % corresponden al valor neto de la participación en la sociedad Extremadura Avante, S.L.

En el ejercicio fiscalizado se reclasifica la participación en el fondo sin personalidad jurídica Jeremie Extremadura 2, desde la subcuenta “Préstamos a entidades del sector público autonómico” a una nueva subcuenta “Inversiones financieras permanentes en fondos carentes de personalidad jurídica”, adecuando así a su naturaleza esta participación. A fin de ejercicio se ajusta el valor de la participación en función del patrimonio neto de este fondo, que queda así valorado en 17.286 miles de euros.

Las únicas modificaciones del ejercicio en las participaciones activadas como “Inversiones financieras permanentes en dotación fundacional” corresponden a las dos fusiones habidas dentro del proceso de reestructuración del sector público autonómico: fusión por absorción de las fundaciones Jesús Delgado Valhondo y Extremadura de Cine (absorbidas) por la Fundación Extremeña de la Cultura (absorbente) y fusión de las fundaciones Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica (CEXECI) y Academia Europea de Yuste por absorción (siendo esta última la fundación absorbente). En este último caso, el apartado de la memoria de la AG que informa de estas participaciones asigna un valor a la participación en su dotación fundacional de 503 miles de euros, un importe inferior en 29 miles al que se deduce del Inventario de títulos valores. En cuanto al porcentaje de participación que figura en la memoria en relación con la Fundación Extremeña de la Cultura, 100 %, no se corresponde con el valor por el que figura activado (45 miles de euros), en tanto que la dotación de esta fundación tras la fusión es de 90 miles. En cualquier caso, como viene indicándose en informes precedentes, la AG activa el importe de todas las participaciones en la dotación fundacional de las fundaciones en las que participa, debiendo limitarse su activación a aquellos casos en que, de un análisis previo de sus estatutos, se deduzca

un derecho de la AG sobre el patrimonio de estas entidades en caso de liquidación, análisis que no se ha realizado.

La subcuenta “Inversiones financieras permanentes en consorcios”, sin movimiento durante el ejercicio fiscalizado, continúa reflejando, únicamente, la participación de la Junta de Extremadura en el fondo social del Consorcio FEVAL-Institución Ferial de Extremadura (FEVAL). El criterio aplicado por la AG para la activación de estas participaciones no es adecuado en tanto que no se extiende a sus participaciones en otros consorcios y porque, como en el caso anterior, la activación debió realizarse en función de los derechos patrimoniales que se deriven de la cuota de liquidación que le corresponda por disposición estatutaria o, en caso de que no se establezca en los estatutos, conforme al criterio de reparto previsto por el artículo 127 de la LRJSP.

En 2017 se dota una provisión de la cartera de valores (inversiones financieras en capital) por importe de 918 miles de euros para registrar, principalmente, los deterioros y pérdidas por enajenaciones de los instrumentos financieros de Extremadura Avante del ejercicio 2016. Asimismo, se produjo un exceso en la provisión de la participación en la dotación de las fundaciones por importe de 159 miles de euros, principalmente por la obtención de resultados positivos en 2016 de Fundación Jóvenes y Deporte. El análisis de los patrimonios netos para la dotación o aplicación presenta un desfase temporal de un ejercicio al realizarse sobre los estados financieros de ejercicios ya aprobados.

Formando parte de la agrupación “Otras inversiones y créditos a corto plazo” se incluyen préstamos de diversa naturaleza, respecto a cuya evolución en 2017 cabe destacar:

- Los préstamos de escasa cuantía y distinta índole (para adquisición de viviendas, de acceso diferido a la propiedad y anticipos reintegrables al personal) concedidos en ejercicios anteriores y de los que se desconocen los importes pendientes de amortizar, se registran por el procedimiento de contraído por recaudado. Las amortizaciones de estos préstamos, 571 miles de euros en 2017, se imputan al capítulo 8 del presupuesto de ingresos por lo que a fin de ejercicio se realizan ajustes contables contra la cuenta de Patrimonio para evitar que sus equivalentes patrimoniales (subcuentas del grupo 25) tengan saldos negativos contrarios a su naturaleza. La contabilidad no registra, por tanto, los derechos pendientes de cobro por el importe pendiente de vencimiento de estos préstamos.
- El resto de movimientos del ejercicio se concentran en la subcuenta “Préstamos a entidades del sector público autonómico”. El 28 de diciembre de 2017 se firmaron sendos convenios de concesión de préstamos entre la CHAP de la Junta de Extremadura y Fomento Extremeño de Infraestructuras Industriales, S.A. (FEISA) y FEVAL, por importes respectivos de 1.631 miles de euros y 623 miles, que constituyen la formalización de la deuda que mantienen estas entidades con la AG, por la repercusión del importe incluido por ambas entidades en la instrumentación del FLA de los ejercicios 2016 y 2017. La concesión de ambos préstamos concentra la totalidad de obligaciones reconocidas con cargo al capítulo 8 “Activos financieros” de la AG, pendientes de pago en su totalidad en la medida que se irán abonando en compensación en ejercicios futuros.

B) DEUDORES

Deudores presupuestarios

La evolución de los deudores presupuestarios de la AG durante el ejercicio fiscalizado, distinguiendo los procedentes del ejercicio corriente de los generados en ejercicios cerrados, se presenta de forma resumida en el anexo II.2-1²¹. El saldo final de estos deudores se incrementó un 46 %, en cómputo interanual, hasta alcanzar un total de 271.826 miles de euros. Este aumento se produjo, tanto respecto a la ejecución del presupuesto corriente analizada en el subepígrafe II.5.1.D de este Informe, con un incremento de 32.655 miles de euros, como respecto a los derechos procedentes de ejercicios cerrados que se incrementaron en 53.388 miles. Respecto a estos últimos, se invierte la tendencia de reducción de ejercicios anteriores, como puede contemplarse en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 18. DERECHOS PENDIENTES DE COBRO DE PRESUPUESTOS CERRADOS

(miles de euros)

Operaciones por naturaleza del presupuesto de ingresos	Derechos pendientes de cobro de presupuestos cerrados					
	A 31-12-12	A 31-12-13	A 31-12-14	A 31-12-15	A 31-12-16	A 31-12-17
Operaciones corrientes	66.669	59.430	67.605	61.974	57.741	106.053
Operaciones de capital	164.366	40.408	40.335	40.335	40.335	45.411
Operaciones financieras	0	0	0	0	0	0
Total	231.035	99.838	107.940	102.309	98.076	151.464

El incremento de 2017 se concentra en las operaciones corrientes y, particularmente, en los conceptos 462 “Transferencias corrientes de Diputaciones Provinciales”, 13.994 miles de euros, y 490 “Transferencias corrientes de la UE”, 26.439 miles de euros. Debe considerarse que la recaudación de los deudores procedentes de ejercicios cerrados se limitó a un 15 % del saldo pendiente de cobro a 1 de enero, 28.063 miles de euros, frente al 41 % alcanzado el ejercicio precedente.

El registro contable de los deudores presupuestarios presenta deficiencias y limitaciones que afectan a la representatividad de la correspondiente agrupación del balance e impiden el adecuado seguimiento y control contable de los mismos, que debe realizarse a través de mecanismos extracontables. Estas incidencias, ya constatadas en informes de fiscalización precedentes, son las siguientes:

- Los ingresos tributarios se registran con distintos criterios en las Oficinas gestoras y liquidadoras. Los Servicios Territoriales de Badajoz y Cáceres registran deudores pendientes de cobro por tributos cedidos, en tanto que los Servicios Centrales de Mérida y las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario emplean el contraído por recaudado como criterio de contabilización, con independencia del proceso de gestión del tributo. Esta práctica vulnera los principios contables del devengo y de imputación de la transacción, puesto que los derechos no deben reconocerse en el momento en que se recaudan, sino cuando surge el derecho a su percepción.

²¹ Para la confección del anexo se incluyen como “aumentos” los derechos reconocidos de ejercicio corriente, así como las rectificaciones positivas de saldos. La columna “disminuciones” recoge los derechos anulados, las rectificaciones negativas de saldos y las cancelaciones de derechos que han sido registradas en la contabilidad presupuestaria.

- El criterio de registro de contraído por recaudado se utiliza de forma indebida en relación con otros recursos no tributarios, entre ellos, los derivados de la gestión del patrimonio inmobiliario y respecto a los reintegros de subvenciones que superan el periodo voluntario de ingreso.
- La ausencia de información en la memoria sobre el grado de exigibilidad de los derechos pendientes de cobro condiciona las posibilidades de la información contable pública como instrumento de control de los deudores presupuestarios, fundamentalmente en relación con el análisis de las posibles prescripciones.
- Los registros contables no permiten discriminar las diferentes causas de anulaciones y cancelaciones de derechos. Como consecuencia, los estados de la memoria no proporcionan el desglose preceptivo conforme al modelo del PGCP, en tanto no diferencian anulaciones de liquidaciones de aplazamientos y fraccionamientos, ni si las cancelaciones lo son por prescripción del derecho, por cobros en especie o por otras causas. Tan solo en relación con los derechos de presupuestos cerrados, se registran cancelaciones identificando la causa (por insolvencias) por un importe conjunto de 708 miles de euros.
- Los derechos que son objeto de aplazamiento y fraccionamiento, permanecen registrados sin anular hasta su vencimiento, sin utilizar las cuentas previstas en el PGCP para la identificación de estas deudas.

La utilización de los criterios anteriormente descritos supone el inadecuado registro de los deudores presupuestarios a fin de ejercicio, al menos, en los siguientes importes, con el consiguiente efecto sobre el remanente de tesorería:

- Sobrevaloración de los deudores presupuestarios en 5.572 miles de euros, correspondientes a deudas aplazadas y/o fraccionadas, que debieron ser objeto de anulación durante 2017.
- Infravaloración de los deudores presupuestarios correspondientes a deudas en concepto de alquiler de viviendas públicas, por 41.524 miles de euros de los que 37.549 miles procedían de ejercicios anteriores. En relación con el remanente de tesorería, el registro de estas deudas debió ir acompañado de las correspondientes provisiones, en proporción a los fallidos que vienen produciéndose en ejercicios precedentes.
- Infravaloración de los deudores presupuestarios originados por reintegros de subvenciones que se encontraban en fase ejecutiva. Según la BSCAEX existían reintegros pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2017, por un total de 12.026 miles de euros. De entre los mismos, habría que discriminar los que se encontrarán en fase voluntaria, que aún no debían ser considerados como deudor para la AG. En cualquier caso, 7.413 miles de euros tenían una antigüedad superior a cuatro ejercicios a 31 de diciembre de 2017, con el consiguiente riesgo de prescripción.

Atendiendo al volumen de las anulaciones de derechos contabilizadas en 2017, la mayor parte de las correspondientes al ejercicio corriente lo son por devolución de ingresos. No obstante, su elevado importe se encuentra condicionado, principalmente, por las siguientes circunstancias:

- La devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación de los ejercicios 2008 y 2009, que se compensan proporcionalmente con las nuevas liquidaciones, 39.787 miles de euros por los descuentos en las entregas a cuenta de la anualidad corriente como consecuencia del aplazamiento a 240 meses de las liquidaciones de ejercicios anteriores.
- Las devoluciones en concepto del ISIMA de los ejercicios 2008 y 2009, derivadas de la Sentencia del Tribunal Constitucional 22/2015, de 16 de febrero, que suman un total de 40.268 miles de euros (28.966 miles de principal y el resto en concepto de intereses). Estas últimas han sido imputadas al concepto 390.01 “Intereses de demora” y a la correspondiente cuenta financiera de ingresos (7692), motivando que esta cuenta registre un saldo final negativo, contrario a su naturaleza, por 224 miles de euros.

– Por la repercusión contable de la derivación de responsabilidades derivadas de sendas Decisiones de Ejecución de la UE (2015/103 y 2016/2113) que dieron lugar respectivamente a los Acuerdos del Consejo de Ministros de 18 de septiembre de 2015 y 9 de junio de 2017, de los que se derivan deudas a abonar por la CAEX por importes respectivos de 10.426 miles de euros y 13.171 miles. En 2017, se devolvió la totalidad del segundo y 5.871 miles de euros del primero. La imputación de estas últimas devoluciones como “otros ingresos” motiva que la correspondiente cuenta financiera de ingresos (7770) presente un saldo negativo, contrario a su naturaleza, por 1.281 miles de euros.

Por otra parte, se mantiene en 2017 la práctica de imputación a presupuestos de recursos que no son titularidad de la Junta, por ser compartidos con otros titulares, procediendo posteriormente mediante devoluciones de ingresos al pago de la parte correspondiente a los mismos. En el ejercicio fiscalizado estas devoluciones afectaron a los siguientes conceptos e importes: 968 miles de euros correspondientes al concepto 310.58 “Inspección de automóviles y verificación de accesorios” (por los ingresos correspondientes a la Jefatura Provincial de Tráfico del Ministerio del Interior) y 418 miles al concepto 551.00 “Aprovechamientos agrícolas y forestales” (por los ingresos de los que son titulares los Ayuntamientos y particulares propietarios de los montes). Estos recursos debieron ser objeto de registro extrapresupuestario, al no ser de titularidad de la Junta de Extremadura.

Los procedimientos establecidos para evitar o interrumpir la prescripción de los derechos de la Hacienda Pública se basan fundamentalmente en la comprobación periódica de expedientes, tanto por los órganos de gestión como por los de recaudación, prestándose una especial atención al envío a los órganos de recaudación externos, para que se inicie el periodo ejecutivo y se produzcan las notificaciones de deudas que interrumpan la prescripción. La Cuenta General presenta importes nulos en relación con las bajas por prescripción llevadas a cabo en 2017, no obstante, de los registros extracontables se deduce la existencia de deudas prescritas en el ejercicio, por un importe conjunto de 584 miles de euros (541 miles referidas a deudas cuya gestión de cobro corresponde a los Órganos de recaudación de Cáceres y Badajoz y el resto, gestionadas por la AEAT).

En 2017 ha continuado la campaña de regularización del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, mediante el cruce de los listados de fallecidos con los de declaraciones presentadas. Según los datos ofrecidos por todas las Oficinas Liquidadoras y la DG de Tributos se deduce la existencia de un total de 7.151 deudas por este impuesto, que excederían el plazo de prescripción del derecho de la Administración a reclamarlas.

En tanto que el sistema contable no posibilita el seguimiento de los deudores antiguos por ejercicio de origen, se ha procedido al examen de las correspondientes relaciones nominales de deudores, resultando la existencia de deudas pendientes de cobro con una antigüedad superior al plazo de prescripción previsto en el artículo 26 de la LH, por 34.412 miles de euros, un 13 % del importe pendiente de cobro total a fin de ejercicio, por lo que procede su depuración, debiendo ser objeto de análisis su mantenimiento como deudores en contabilidad²². Este porcentaje se incrementa hasta el 49 % del total si consideramos únicamente los conceptos tributarios. Por lo que se refiere a las deudas por transferencias de capital, continuaba sin depurarse a 31 de diciembre de 2017 la deuda en concepto de “Complejo educativo de Plasencia” por importe de 508 miles de euros, cuyo mantenimiento implica que cualquier pago realizado a la Diputación de Cáceres con cargo a los capítulos 4 y 7 del presupuesto vulneraría lo previsto por el artículo 29.1 del Decreto 25/1994 por el que se desarrolla el régimen de la tesorería y pagos de la CAEX.

En atención a la antigüedad de algunos registros, se ha seleccionado una muestra de expedientes de deudores con origen en ejercicios anteriores a 2014, resultando que al menos, 7.555 miles de euros (43 expedientes) correspondían a deudas que debieron haberse dado de baja por estar

²² No se han considerado a efectos de este cómputo deudas procedentes de Fondos Europeos, por su especial régimen de gestión, ni aquellas de las que se tiene constancia de la suspensión de la prescripción por presentación de recurso.

registradas por error, anuladas o ingresadas. Además, deudas por un importe conjunto de 5.280 miles de euros (71 expedientes), superaban el plazo de prescripción sin que se acreditaran en el expediente actuaciones que lo interrumpieran.

La AG mantiene el criterio de dotación de la provisión para insolvencias mediante la estimación global del riesgo de fallidos existentes en los saldos de deudores, es decir, del importe que puede resultar pendiente de cobro en el ejercicio siguiente, y que no va a ser objeto de anulación, cancelación, baja ni recaudación. La aplicación de este criterio, no obstante, se limita a los conceptos presupuestarios en los que mayor incidencia tienen las cancelaciones y anulaciones de derechos (capítulos 1 a 3). El importe dotado en el ejercicio asciende a 53.563 miles de euros, superior tanto al dotado el ejercicio precedente como al importe de los deudores antiguos pendientes de depuración, antes citados, de forma que compensa el cómputo de estos últimos en el remanente de tesorería.

Deudores extrapresupuestarios

En el anexo II.2-2 se desglosa la evolución en 2017 de los principales conceptos que integran la agrupación de deudores no presupuestarios, así como los correspondientes pagos pendientes de aplicación. El saldo final conjunto ascendió a 48.545 miles de euros lo que supone una reducción interanual del 36 % que es debida, principalmente, a la corrección de errores y aplicación en 2017 de los elevados saldos extrapresupuestarios pendientes de aplicación derivados de la instrumentación del FLA 2016.

Del análisis de los movimientos y saldos de estas cuentas en el ejercicio fiscalizado, cabe destacar:

– A 31 de diciembre de 2017 no se habían llevado a cabo actuaciones dirigidas a la depuración y al análisis de la posible prescripción de diversos importes con origen en ejercicios anteriores a 2013: “Deudores no presupuestarios” (27 miles de euros), “Pagos provisionales del Tesoro” (2 miles), “Pagos a proveedores línea ICO” (5 miles) y “Deudores por cancelación de anticipos de caja fija” (776 euros). Por el contrario, el saldo de 33 miles de euros que correspondía a anticipos de caja fija pendientes de reposición registrados como “Remesas de efectivo a Consejerías”, es objeto de baja en el ejercicio mediante la rectificación del saldo inicial de estos conceptos. No obstante, no se ha acreditado la adecuada depuración previa de estos saldos, sin que pueda determinarse si fueron generados por error o corresponden a saldos que debieron motivar el correspondiente expediente de prescripción²³.

– La cuenta “Pagos Convenio de la Seguridad Social” recoge la posición de la CAEX frente a la Seguridad Social en ejecución del convenio firmado entre ambas el 1 de marzo de 2001. El saldo de esta cuenta a fin de 2017 ascendía a 18.309 miles de euros y refleja un exceso de pagos a la Seguridad Social en relación con los descuentos realizados. En 2017 se abonó la liquidación de 2016 que resultó positiva para la Seguridad Social en 11.061 miles de euros, en tanto que la correspondiente a 2017, resultó a favor de la Junta de Extremadura por 4.374 miles, procediéndose a liquidar la misma en abril de 2018.

– A 31 de diciembre de 2017 se subsana un error en el registro de las cuentas “FLA ordinario 2016” y “FLA extraordinario 2016”, mediante la rectificación de saldos entre las mismas. Este error se originó porque parte de los correspondientes ingresos, 45.116 miles de euros, destinados a pagar facturas del SES y deuda financiera de FEVAL, se descontaron en el concepto “FLA ordinario 2016” en lugar de en el concepto creado para el registro de estos recursos “FLA extraordinario 2016”. Una vez rectificadas los saldos de ambas cuentas se aplicaron las mismas en su totalidad en 2017, a excepción de un importe de 28 miles de euros, correspondiente a retrocesiones pendientes de pago que se lograron compensar en 2018.

²³ En cualquier caso y en relación con estos saldos, la Sección de Enjuiciamiento de este Tribunal, con fecha 6 de noviembre de 2013, decretó no revestir los hechos carácter de alcance.

– Para instrumentar los movimientos contables derivados de la gestión de los recursos del FLA 2017 se crearon dos nuevos conceptos “FLA ordinario 2017” y “FLA extraordinario 2017”. El saldo del primero a 31 de diciembre de 2017, 1.855 miles de euros, representa el importe de la deuda del SES que ha sido objeto de adhesión al FLA y que estaba pendiente de compensación con cargo a la transferencia a realizar al SES en 2018. El saldo final del concepto “FLA ordinario” incluye los importes incluidos por las entidades FEVAL (623 miles de euros) y FEISA (1.031 miles) que aún no había sido objeto de compensación a 31 de diciembre de 2017. En enero de 2018 se compensó este saldo con cargo a los préstamos concedidos por la Junta a estas dos entidades, cuyo importe conjunto permanecía pendiente de pago al cierre del ejercicio precedente.

– A 31 de diciembre de 2017, permanecían pendientes de depuración los saldos pendientes derivados de los pagos anticipados de las pagas extras de junio y diciembre durante el periodo 2013 a 2015. Estos saldos fueron generados por los anticipos de las pagas extraordinarias previstos en la DA octava de la Ley 3/2012, de 28 de diciembre, de Presupuestos para 2013, que tendría vigencia hasta 2015, sin que a efectos contables llegaran a compensarse estos anticipos con las correspondientes nóminas. Atendiendo al ejercicio de origen, los importes pendientes al cierre de 2017 eran los siguientes:

- 2013: 8 miles de euros
- 2014: 105 miles de euros
- 2015: 126 miles de euros

C) TESORERÍA

El anexo II.2-3 recoge la evolución en 2017 del saldo de tesorería de la AG, siguiendo el modelo de estado de tesorería previsto por el PGCP. El estado de tesorería que figuraba formando parte de la Cuenta General rendida no recogía los cobros y pagos de operaciones extrapresupuestarias. A solicitud de este Tribunal se ha subsanado este error, remitiendo el nuevo estado corregido.

La AG generó un flujo neto de tesorería positivo por 29.550 miles de euros, lo que eleva el saldo de tesorería a fin de ejercicio a 120.035 miles. Dicho incremento es debido al flujo positivo obtenido en las operaciones de presupuesto corriente, 337.148 miles de euros, que supera los flujos negativos derivados del presupuesto cerrado y de las operaciones extrapresupuestarias (303.314 miles y 4.284 miles, respectivamente). Esta evolución positiva permitió incrementar la ratio de liquidez (tesorería/acreedores a corto plazo), hasta alcanzar el 15 % en 2017.

Pese a este incremento de saldos, la rentabilidad obtenida de estos activos pasa a ser irrelevante, reduciéndose los intereses imputados al concepto 520 “Intereses de cuentas bancarias” en 114 miles de euros, limitándose a un importe conjunto de 41 miles en el ejercicio fiscalizado.

El siguiente cuadro recoge el saldo contable a 31 de diciembre de 2017 de cada una de las cuentas que conforman la tesorería de la AG agrupadas en función de su naturaleza, distinguiendo número de cuentas e importes:

CUADRO Nº 19. SALDO CONTABLE TESORERÍA AG

(miles de euros)

Agrupación	Nº de cuentas	Saldo a 31 de diciembre
Caja	8	7
Acta de arqueo	24	102.948
Cuentas de tesorería SS.FF	2	11.432
Anticipos de caja fija	28	3.418
Fianzas definitivas	2	2.150
Total	64	119.955

Como en ejercicios precedentes, pese a la previsión del PGCP, no se ha habilitado la cuenta 570 "Caja" para registrar los saldos de pequeño importe mantenidos en las cajas de las distintas Consejerías, integrándose los mismos de forma indiscriminada junto con el de las restringidas de pagos que conforman el saldo de la cuenta (575) "Bancos e instituciones de crédito, cuentas restringidas de pagos".

El saldo contable a 31 de diciembre de 2017, conforme a la información suministrada por la Tesorería y por la Intervención Delegada en Hacienda y Administración Pública, difiere en 80 miles de euros del reflejado en las correspondientes cuentas de balance así como en el establecido en el estado de tesorería. La citada diferencia se debe a los saldos de las cuentas de anticipos de caja fija gestionadas por los habilitados, que se procedieron a conciliar a través de los preceptivos informes de control financiero sobre las cuentas corrientes autorizadas y restringidas correspondientes a las diferentes Consejerías y OAAA y Entes Públicos integrados en la AG, así como a las partidas de conciliación determinadas entre el saldo de la cuenta extrapresupuestaria que recoge el saldo de los anticipos de caja fija y el saldo contable de los mismos rendidos por los habilitados. Entre otros importes de menor cuantía, persisten pendientes de regularizar diferencias no justificadas que vienen reiterándose en informes sucesivos y que corresponden a las Consejerías de Hacienda y Administración Pública y de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio, por importes respectivos de 17 y 12 miles de euros.

A las cuentas que se registran en contabilidad formando parte de la Tesorería de la AG hay que añadir otras cuentas de diferente naturaleza, que no conforman dicho saldo, bien porque según su régimen normativo se dotan con cargo a gastos presupuestarios, porque no se prevé la depuración contable a fin de ejercicio del importe que presentan las cuentas de provisión de fondos, o porque tienen un carácter transitorio. Los saldos contables de estas cuentas a fin de ejercicio presentan los siguientes importes, distinguiendo entre cuentas de la AG y de OAAA y entes públicos que no tienen contabilidad independiente:

CUADRO Nº 20. SALDOS BANCARIOS DE CUENTAS DE LA AG Y DE OOA A QUE NO FORMAN PARTE DE LA TESORERÍA

(miles de euros)

Tipos de cuentas	Ejercicio 2017			
	Nº cuentas	AG	Nº cuentas	OOAA y entes públicos
Pagos a justificar	7	2	2	0
Pagos en firme	8	2.271	2	0
Fianzas provisionales	4	37	2	0
Ctas. de recaudación	22	2.873	N/A (*)	N/A (*)
Ctas. recaudación-entidades colaboradoras	30	2.600	N/A (*)	N/A (*)
Ctas. recaudación-sistema TPV	1	21	N/A (*)	N/A (*)
Ctas. ICO-proveedores	3	0	N/A (*)	N/A (*)
Gestión de centros públicos docentes	689	23.689	N/A (*)	N/A (*)

(*) N/A: No aplicable

El artículo 106 de la LH habilita a la AG y los distintos OOA A y Entes Públicos para compensar de oficio una vez transcurrido el plazo de ingreso en periodo voluntario, o a instancia del obligado al pago, las deudas a favor de la Hacienda Pública de Extremadura derivadas de la gestión de sus tributos propios y demás de derecho público con los créditos reconocidos en las órdenes de pago a favor del deudor. Respecto a los OOA A y Entes públicos no se ha acreditado la existencia de ningún procedimiento para garantizar la no realización de pagos a terceros que puedan, a su vez, tener la condición de deudores de la Hacienda regional. La regulación de este procedimiento se manifiesta como especialmente necesaria en el caso del SES, dado el volumen de recursos que gestiona.

La Asamblea de Extremadura mantiene desde el ejercicio 2011 saldos de tesorería superiores a los 5.200 miles de euros, alcanzando en 2017 un saldo final de 7.214 miles. Pese a la existencia de estas disponibilidades líquidas no utilizadas, no se han habilitado medidas dirigidas a exigir su reintegro o la compensación con futuras transferencias. Las cuentas rendidas por la Asamblea no adjuntan el Acta de Arqueo ni la conciliación de cuentas bancarias, cuya remisión junto con las cuentas anuales prevé la instrucción segunda de la Resolución de 3 abril de la IGCA, por la que se dictan Instrucciones sobre la rendición de cuentas anuales de entidades que conforman el sector público autonómico.

Por último, a 31 de diciembre de 2017 no se había procedido al desarrollo reglamentario del registro de cuentas previsto en el artículo 102 de la LH. Tampoco se ha actualizado el plan de disposición de fondos de la tesorería de la CAEX, permaneciendo en vigor el regulado por Decreto 105/2005, de 16 de abril, que alude a normas presupuestarias previstas por la LP de 2004.

D) FONDOS PROPIOS

Los fondos propios de la AG alcanzaron en 2017 un importe negativo de 2.254.322 miles, el desglose de la evolución de las partidas que lo componen se refleja a continuación:

CUADRO Nº 21. EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS FONDOS PROPIOS

(miles de euros)

Partidas de balance	2015	2016	2017	Variación	
				15/16 (%)	16/17 (%)
I. Patrimonio	(1.068.343)	(1.582.005)	(2.178.584)	(48)	(38)
(100) Patrimonio	2.487.243	2.146.720	1.602.086	(14)	(25)
(109) Patrimonio entregado al uso general	(3.555.586)	(3.728.725)	(3.780.670)	(5)	(1)
IV. Resultados del ejercicio	(340.913)	(545.205)	(75.738)	(60)	86
Fondos Propios	(1.409.256)	(2.127.210)	(2.254.322)	(51)	(6)

Los fondos propios de la AG, alcanzaron un importe negativo de 2.254.322 miles de euros, un 71 % del activo total. No obstante, en gran medida esta circunstancia viene motivada por el criterio de contabilización del patrimonio entregado al uso general, compatible con el previsto por el PGCP, pero posteriormente modificado por el Plan Marco General de Contabilidad Pública aprobado en 2010 al que la CAEX aún no se ha adaptado. Este último contempla un tratamiento contable absolutamente contrario al del PGCP en relación con las inversiones destinadas al uso general, hasta el punto de que la aplicación del mismo hubiera determinado que la cifra de Inmovilizado y fondos propios quedase incrementada en 3.780.670 miles de euros, al cierre de 2017, con el consiguiente efecto sobre la representatividad de estas magnitudes a efectos de determinar la situación económico financiera de la Administración.

La cifra negativa del patrimonio es fruto, asimismo, de la incorporación de pérdidas sucesivas obtenidas desde el ejercicio 2010, si bien en 2017 se ha conseguido la moderación de las mismas.

No se han producido cambios en los criterios de registro de las diferentes partidas de la agrupación de patrimonio en el ejercicio fiscalizado, con lo que se mantienen las incidencias en su contabilización derivadas de:

- La existencia de un desfase temporal de un ejercicio en el registro de los proyectos entregados al uso general.
- La ausencia de registro contable de los bienes entregados y recibidos en cesión o adscripción sin que se haya acreditado la confección de un inventario completo que permita su seguimiento y posterior contabilización.

E) ACREEDORESAcreeedores presupuestarios no financieros

La evolución y desglose por ejercicio de origen de los acreedores no financieros de la AG de la CAEX se recoge en el anexo II.2-4. Su saldo final en 2017 alcanzó los 287.917 miles de euros, lo que supone una reducción interanual del 14 %, de los que tan solo 2.472 miles proceden de obligaciones reconocidas en ejercicios precedentes (2015 y 2016).

El adecuado registro contable de estos acreedores requiere el análisis de la evolución durante el ejercicio de aquellos que, siendo procedente su imputación presupuestaria, permanecían pendientes de imputación al cierre, los cuales figuran recogidos en la cuenta 409 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto". La memoria de la Cuenta General recoge la evolución de estos acreedores a nivel de capítulos presupuestarios, aunque sin el desglose requerido por el PGCP (que exige una mayor desagregación a nivel de aplicación presupuestaria):

CUADRO Nº 22. EVOLUCIÓN ACREEDORES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO (EJERCICIO 2017)

(miles de euros)

Capítulo presupuestario	Saldo inicial	Importe aplicado a presupuesto con origen en ejercicios anteriores (cargos)	Correcciones y eliminaciones (cargos)	Importe pendiente de aplicar a presupuesto corriente (abonos)	Saldo final
1. Gastos de personal	801	801	0	762	762
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	18.456	6.155	3.079	10.620	19.842
6. Inversiones reales	3.767	2.865	309	6.413	7.006
Total	23.024	9.821	3.388	17.795	27.610

El análisis de la evolución de estos acreedores requiere distinguir las diferentes cuentas que los conforman:

1.- *Acreedores pendientes de aplicar a presupuesto con origen en el ejercicio 2012 o anteriores.*

La mayor parte del saldo procedente de ejercicios anteriores a 2013, 11.722 miles de euros, correspondía a deudas en concepto de tributos locales (principalmente IBI), devengadas durante el periodo 2008 a 2012, que fueron reconocidas en la cuenta 409.9 "Acreedores pendientes de aplicar a presupuesto por IBI", en el ejercicio 2013, en espera de dotar crédito para poder proceder a su imputación presupuestaria. Con respecto al registro contable de esta deuda al cierre de 2017, cabe señalar:

– Durante el ejercicio 2017 no se ha procedido a la aplicación al presupuesto corriente de ninguna parte del saldo de la cuenta 409.9, pese a que con cargo al concepto 225 "Tributos" se han imputado obligaciones reconocidas en concepto de IBI por un importe conjunto de 12.230 miles de euros.

– Con fecha 2 de noviembre de 2017 se firmaron sendos Protocolos entre la Junta de Extremadura y las Diputaciones Provinciales de Cáceres y Badajoz por los que se fija el marco general y la metodología para el abono de las deudas tributarias con las entidades locales. En estos Protocolos se estima la deuda en 12.500 miles de euros, respecto a los Municipios de la provincia de Badajoz y 4.300 miles en el caso de los Municipios correspondientes a la provincia de Cáceres, deuda relativa a los ejercicios 2012 a 2017, inclusive.

– Ante la firma de estos nuevos protocolos, el 13 de noviembre de 2017 se aprueba por la Intervención General un procedimiento que incluye tanto el pago de las deudas derivadas de los mismos como el de las deudas que ya figuraban registradas en la cuenta 409. Como consecuencia de este procedimiento se constata el inadecuado reflejo de parte de esta deuda, en tanto que, tras un proceso de depuración, se identificaron 2.474 miles de euros reflejados en la cuenta 409.9 que debían darse de baja, la mayor parte de los cuales correspondían a deuda ya

registrada en la contabilidad del SES y que había sido abonada con anterioridad al ejercicio fiscalizado.

– Tras efectuar la correspondiente baja, permanecían contabilizados en esta cuenta 9.248 miles de euros que, en tanto que fueron registrados en 2013, excedían ampliamente el plazo de aplicación de estos acreedores previsto por la regla 51 de la Orden de 5 de enero de 2000 de la entonces Consejería de Economía, Industria y Comercio por la que se aprueba la Instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del gasto de la Administración de la CAEX, que prevé la aplicación al ejercicio siguiente al que se hayan generado. Respecto a la mayor parte de este saldo (la correspondiente a deudas anteriores a 2012 y, por tanto, no contempladas en los mencionados protocolos), el procedimiento antes mencionado previó la anulación de dichas deudas, que finalmente se produjo en ejercicios posteriores al fiscalizado.

Adicionalmente, a comienzos del ejercicio 2017 se mantenía un saldo de 1.120 euros recogido en la subcuenta 409.0 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto 2011” que, se constata que permanecía registrado por error por cuanto correspondían a facturas que ya habían sido imputadas a presupuesto y abonadas en 2017, por lo que se procede a dar de baja mediante el reconocimiento de un ingreso procedente de ejercicios anteriores, quedando saldada definitivamente esta cuenta.

2.- Cuenta 409.2 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto ejercicio 2013 y siguientes”.

A partir de la entrada en vigor de la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 3 de octubre de 2013, se modifica el registro contable de estos acreedores previsto por las reglas 50 y 51 de la Orden de 5 de enero de 2000 de la entonces Consejería de Economía, Industria y Comercio por la que se aprueba la Instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del gasto de la Administración de la CAEX, estableciendo una nueva sistemática de registro basado en la fecha de gasto de los correspondientes documentos contables.

Por otra parte, la Orden HFP/1970/2016 modifica el PGC Pública aprobado por Orden EHA/1037/2010, unificando las cuentas 413 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” (equivalente a la 409 en el PGCP) y 411 “Acreedores por periodificación de gastos presupuestarios”, integrando las mismas en la cuenta “Acreedores por operaciones devengadas”. La generación de la 409 a partir del ejercicio 2016 ha tenido presente este nuevo criterio a efectos de homogeneización con los requisitos de información exigidos por la Orden HAP/2105/2012, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información de la LOEPSF y con la contabilidad del Estado. En consecuencia, a partir de este ejercicio se computan en la 409, adicionalmente, otros gastos de acuerdo con los criterios definidos en la plataforma CIMCA. Este cambio de criterio no ha ido, sin embargo, acompañado de una modificación del PGCP en la misma línea señalada para el caso del Estado, ampliando la definición a este tipo de gastos.

Por último, cabe señalar que la solvencia financiera a corto plazo de la Junta se ve favorecida, asimismo, por la significativa reducción interanual que experimentan los “Acreedores por devolución de ingresos”, que pasan de 40.312 miles de euros en 2016 a 646 miles en 2017, como consecuencia de que tanto en el ejercicio precedente como en el anterior, existía un elevado importe pendiente de pago por las devoluciones derivadas del ISIMA, cuya situación se ha regularizado finalmente en 2017.

Acreedores extrapresupuestarios

El anexo II.2-5 recoge la composición y evolución de los saldos de acreedores no presupuestarios y de los cobros pendientes de aplicación durante 2017. El saldo final de esta agrupación asciende a 101.126 miles de euros, con una reducción interanual de 31.661 miles, fruto principalmente de la evolución de las deudas a corto plazo con entidades de crédito, de las que no existían saldos pendientes de amortizar al cierre del ejercicio.

En 2017 continúa el proceso de depuración y regularización de los saldos antiguos que presentaban algunos de estos conceptos, concretamente:

- “Ingresos procedentes de recaudación ejecutiva”: A 1 de enero presentaba pendientes de regularizar retenciones practicadas por la AEAT en concepto de recaudación del Impuesto sobre el Patrimonio, así como otros ingresos pendientes de recibir o de formalizar, en su mayor parte procedentes del período comprendido entre mayo de 2003 a agosto de 2007. En 2017 se lleva a cabo una modificación negativa al saldo inicial por importe de 256 miles de euros, sustentada en un Informe de la DG de Tributos, de 22 de junio de 2016, según el cual no existe información suficiente sobre la mayoría de los importes que componen su saldo.
- “Incompetencias de tributos cedidos”: En 2017 el saldo final de este concepto se reduce a 2 miles de euros, tras dar de baja la mayor parte de las cantidades pendientes de aplicar procedentes de ejercicios precedentes (528 miles procedían de ingresos anteriores a 2012), con base en un informe de 29 de mayo de 2017 de la DG de Tributos.

Por el contrario, permanece sin depurar a 31 de diciembre de 2017 el saldo de 3.602 miles de euros procedentes de ejercicios precedentes registrado en el concepto “Oficinas Liquidadoras pendientes de aplicación”. Este saldo corresponde a la diferencia entre los ingresos realizados por las entidades colaboradoras y la información aportada por la DG de Tributos para imputar estos ingresos al presupuesto.

Entre los distintos conceptos extrapresupuestarios que conforman el saldo final de la cuenta 554 “Cobros pendientes de aplicación”, 59.954 miles de euros, destacan los que recogen los anticipos recibidos en conceptos de fondos europeos (Programa Operativo 2014-2020). A 31 de diciembre de 2017 estas cuentas presentaban un saldo final de 55.375 miles de euros, de los que 32.235 miles corresponden a anticipos iniciales que se compensarán a partir de 2020 una vez se lleve a cabo el cierre del programa.

Formando parte del resto de los conceptos que corresponden a cobros pendientes de aplicación, figuran saldos finales que, como consecuencia de la ausencia de información o de la demora en la obtención de la misma, no se han podido depurar para proceder a su adecuada imputación presupuestaria en el ejercicio en que se reciben. Entre ellos se encuentran los saldos de los conceptos “Ingresos pendientes de aplicación” 127 miles de euros, “Oficina liquidadora pendiente de aplicación”, 3.602 miles, “Ingresos fondos de la UE pendientes de aplicación”, 59 miles, “Descuentos para compensaciones de deudas con la Hacienda Regional”, 207 miles, “Recaudación voluntaria de Diputaciones” 10 miles e “Ingresos procedentes de recaudación ejecutiva”, 4 miles. Todos estos cobros computaron en el remanente de tesorería minorando el mismo de acuerdo con el criterio de prudencia, ante la posibilidad de que ya estuviesen registrados los correspondientes derechos, por lo que la correcta identificación de los derechos a los que correspondían estos cobros, hubiera permitido aumentar el remanente en un total de 4.059 miles de euros. En la misma situación se encuentra el saldo de la cuenta “Ingresos para generación de créditos”, 520 miles, aunque en este caso la ausencia de imputación de los correspondientes derechos se debe a la necesidad de identificación de los recursos afectados que puedan generar crédito en el ejercicio siguiente.

Pasivos financieros

Los pasivos financieros de la AG ascendían al cierre del ejercicio fiscalizado a 4.331.140 miles de euros, lo que representa un incremento interanual del 7 %²⁴. Se presenta a continuación,

²⁴ A efectos comparativos no se incluyen en este análisis, siguiendo el mismo criterio que en informes de fiscalización de la CAEX precedentes, los préstamos interadministrativos que tienen la naturaleza de anticipos reintegrables de los que en general no se deducen cargas financieras para la AG, que mantenían saldos vivos al cierre de 2017 por 53.100 miles de euros. Tampoco se incluyen, dada su especial naturaleza, las deudas contabilizadas por las liquidaciones negativas del sistema de financiación autonómico, con un saldo final de 557.019 miles.

atendiendo a la naturaleza de la deuda viva a 31 de diciembre de 2017, sus diferentes componentes y su peso relativo:

CUADRO Nº 23. DEUDA VIVA Y PESO RELATIVO (EJERCICIO 2017)

(miles de euros)

Tipo de operación	Deuda viva a 31/12/2017	Peso relativo (%)
Préstamos concertados a largo plazo	1.392.978	32
Empréstitos	576.500	13
Deuda derivada de los mecanismos extraordinarios de financiación a proveedores	128.259	3
Fondo Social 2015	9.749	0
Fondo de liquidez autonómica 2014-2017	2.223.654	52
Total	4.331.140	100

Se evidencia el carácter preponderante de la financiación recibida del Estado a través de diferentes mecanismos de financiación a proveedores, 2.361.662 miles de euros, concentrando el 55 % de la deuda total, instrumentada fundamentalmente a través del FLA.

El desglose de la evolución en 2017 de las diferentes operaciones de deuda se presenta en el anexo II-2-6 para las operaciones de empréstito y en los tres apartados del anexo II-2-7 para las de préstamo a largo plazo, a corto plazo y para las operaciones singulares con la AGE (anticipos reintegrables, liquidación del sistema de financiación y mecanismos de financiación a proveedores).

La apelación por diversos acreedores de la Junta al “factoring sin recurso” motiva que el saldo de deuda viva consignado por el Banco de España, 4.334.140 miles de euros, sea superior en 3.010 miles al registrado como pasivos financieros en tanto que por su naturaleza se mantienen registrados como deuda comercial por la AG.

Del análisis de las operaciones de deuda concertadas y dispuestas en 2017 se deduce lo siguiente:

- No se han realizado nuevas emisiones de empréstitos en el ejercicio. La carga financiera por intereses de empréstitos en 2017 supuso el reconocimiento presupuestario y pago de 24.847 miles de euros, lo que requirió incrementar su dotación mediante una transferencia de crédito por 1.262 miles, derivados de la deficiente previsión de la evolución de los tipos variables.
- Con objeto de reducir los costes financieros, de acuerdo con la evolución financiera del mercado y con el principio de prudencia financiera, la CAEX procedió a refinanciar su deuda mediante la cancelación de cinco operaciones de préstamo a largo plazo, concertadas en los ejercicios 2011 y 2013, cuyo saldo vivo ascendía a 46.600 miles de euros, que fueron sustituidas por dos nuevas operaciones de préstamos concertadas por el citado importe conjunto.
- Por necesidades transitorias de tesorería se concertaron, durante el ejercicio, 6 nuevas pólizas de crédito a corto plazo, por un importe conjunto de 360.000 miles de euros. Estas operaciones se registran de forma extrapresupuestaria de acuerdo con lo previsto al respecto por el artículo 114 de la LH, criterio que difiere del criterio de imputación a presupuesto por la variación neta en el ejercicio previsto tanto por los “Principios Contables Públicos” (Documento 5, párrafos 56 a 61) como por la propia Instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución

del gasto de la Administración de la CAEX (Regla 94)²⁵. A fin de ejercicio las amortizaciones superaron a las disposiciones en 30.000 miles de euros, importe por el que, de aplicar este último criterio, se incrementarían las obligaciones en el capítulo 9 del presupuesto de gastos.

– Formando parte de las deudas registradas en la memoria como “Otro endeudamiento (AGE)” figuran operaciones con un saldo final de 40.583 miles de euros, que han sido formalizadas a través de los correspondientes convenios de colaboración que instrumentan préstamos del Estado o anticipos reintegrables de fondos FEDER, ambos tratados como préstamos a efectos de su imputación presupuestaria. Durante el ejercicio fiscalizado, se procedió a reconocer el reintegro de la totalidad del saldo pendiente derivado de uno de estos convenios²⁶ por el saldo vivo total, 3.859 miles de euros. El citado reintegro tiene su origen en la Resolución de 31 julio de 2017 de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación y Presidenta de la Agencia Estatal de Investigación, dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad, que fundamenta el incumplimiento de las condiciones del convenio en que la entidad a la que se giraban las facturas y/o las abonaba y que finalmente realizaba el proyecto objeto del convenio, no era la Junta de Extremadura, sino la entidad pública CICYTEX, generándose una disparidad entre la entidad jurídica titular de la ayuda y la entidad que ejecuta el proyecto y lo paga. En consecuencia, aunque CICYTEX ha asumido y ejecutado el gasto de la ejecución del proyecto, el simple cambio de titularidad en su instrumentación ha motivado el reintegro, no solo del saldo vivo del préstamo estatal, 967 miles de euros, sino también del anticipo reintegrable del FEDER, 2.982 miles y, por tanto, del derecho a compensar este último importe con futuras transferencias. Existe un error en el registro contable de la amortización anticipada de este préstamo en tanto que la cuota de 2017, que ya había sido abonada, fue computada de nuevo en la realización del reintegro, por lo que este préstamo figura registrado en la memoria de la Cuenta General por un importe negativo de 166 miles de euros.

– Durante el ejercicio 2017 se dispusieron 54.026 miles de euros de recursos del FLA 2016 y 505.021 miles, del FLA 2017. Los límites y condiciones a los que está sometido este último préstamo se analizan en el epígrafe II.8.4. de este Informe.

– El capítulo 3 del presupuesto de la AG recoge la carga financiera por intereses vencidos en el ejercicio 2017, que fueron pagados en su totalidad en el ejercicio y que ascendieron a un total de 66.859 miles de euros, de los cuales, 42.012 miles corresponden a intereses de préstamos y, el resto, a los generados por los empréstitos. Ello ha supuesto una significativa reducción, en el caso de los préstamos a largo plazo. No obstante, los intereses explícitos devengados y no vencidos totales, ascendieron a 29.591 miles de euros, importe superior al del ejercicio precedente por el incremento de los devengados en concepto del FLA. La CAEX procede al adecuado registro contable del devengo de estos intereses al cierre del ejercicio.

II.5.3. Resultado económico-patrimonial de la Administración General

El anexo II.2-0.2 recoge, de forma resumida, la cuenta de resultado económico patrimonial de la AG que refleja un desahorro en el ejercicio de 75.738 miles de euros, lo que supone una significativa reducción de las pérdidas obtenidas en un 86 %. En relación con la variación interanual, los gastos disminuyeron en un 5,9 %, como consecuencia de la reducción del 11,3 % en las transferencias corrientes, principalmente de las destinadas al SES. Por el contrario, los

²⁵ Respecto a lo alegado, no puede ampararse la ausencia de imputación presupuestaria de estas operaciones en la dificultad en dotar partidas presupuestarias para atenderlas. La adecuada previsión de estos recursos debió asegurarse, en tanto que la CAEX se encontraba sometida a un plan de ajuste que obligaba a un seguimiento mensual de las previsiones de liquidez y deuda.

²⁶ Convenio de colaboración firmado el 28 de septiembre de 2009 entre el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Vicepresidencia Segunda y Consejería de Economía, Comercio e Innovación de la CA, para el proyecto a cofinanciar por el FEDER “Construcción del edificio II, servicios generales y laboratorios, del Instituto Tecnológico Agroalimentario de Extremadura” por el que se concedió un préstamo directo por 1.641 miles de euros y un anticipo reintegrable del FEDER por 3.877 miles.

ingresos se incrementaron en un 4,3 %, sustentado en el incremento de los recursos tributarios, especialmente en concepto de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Como en ejercicios precedentes, se mantienen las incidencias en la contabilización de gastos por amortizaciones y provisiones y por la ausencia de registro de beneficios y pérdidas en la enajenación del inmovilizado, derivadas de las propias limitaciones en la contabilización del inmovilizado no financiero. En 2017 se ha producido una mayor adecuación en el registro de los gastos devengados pendientes de vencimiento, los cuales se contabilizan formando parte de los acreedores pendientes de imputación.

II.5.4. Memoria de la Administración General

La estructura y contenido de la memoria que forma parte de las cuentas anuales rendidas por la AG se adapta, en términos generales, a lo previsto por la Orden de la Consejería de Economía, Industria y Comercio de 21 de diciembre de 1999, por la que se aprueba el PGCP. No obstante, en relación con el contenido de determinados apartados de la misma, se mantienen las incidencias puestas de manifiesto en informes de fiscalización de la CAEX precedentes:

– Apartados de la memoria no incluidos por la ausencia de desarrollo de los correspondientes módulos del sistema de información contable de la CAEX, con amparo en la Disposición transitoria segunda de la citada Orden: convenios, compromisos de ingresos, compromisos de ingresos de ejercicios posteriores y gastos con financiación afectada. La citada disposición tiene carácter transitorio sin que la CAEX haya adoptado las medidas oportunas para desarrollar los correspondientes módulos o, en su caso, la implantación de otros sistemas alternativos que permitan rendir la información preceptiva sobre estas materias. En especial, la ausencia de implantación de un sistema de gastos con financiación afectada incide en el adecuado seguimiento de desviaciones de financiación, fuentes de financiación de modificaciones presupuestarias, financiación con FCI, etc..., que son desarrolladas en diversos subepígrafes de este informe.

– No se incluye la información preceptiva correspondiente a tasas, precios públicos y precios privados, derechos pendientes de cobro según su grado de exigibilidad e inversiones gestionadas para otros entes públicos²⁷. Además, la información sobre transferencias y subvenciones no cuenta con el nivel de desglose requerido por el PGCP en relación con determinados aspectos (concesión, finalidad, condiciones o requisitos a las que están sometidos y reintegros), información de la que de modo agregado se dispone en registros extracontables a través de la BSCAEX.

– La información correspondiente a los apartados de acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuestos, compromisos de gastos con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores y obligaciones de presupuestos cerrados, no presentan el nivel de desagregación exigido por el modelo del PGCP.

Por otra parte, no se ha acreditado la implantación de un procedimiento que permita el conocimiento actualizado por parte del Servicio de Contabilidad de las responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, de forma que puedan evaluarse las mismas a efectos de su adecuada contabilización como provisión para responsabilidades o, en su caso, su mención como contingencia en la memoria.

²⁷ Cabe señalar que la CAEX asumió en 2017 el compromiso de aprobar un nuevo PGCP adaptado al Plan marco, lo que supone la incorporación de nuevos aspectos a informar en la memoria y la supresión de otros actualmente vigentes, entre ellos información sobre compromisos de ingresos, sobre tasas, precios públicos y privados y los derechos presupuestarios según su grado de exigibilidad.

Entre las diversas contingencias de las que se tiene constancia y de las que no se ha dado cuenta en la memoria, destacan por su importe las siguientes:

– El Consejo de Ministros en su reunión de 17 de febrero de 2017 acuerda la terminación del procedimiento de repercusión de responsabilidades por incumplimiento del derecho de la UE iniciado a la CAEX el 29 de agosto de 2016 (con base en la Decisión de la Comisión 2016/1059/UE, de 20 de junio de 2016) dando lugar a una liquidación por un importe conjunto de 79.740 miles de euros. El Fondo Español de Garantía Agraria rechazó las alegaciones presentadas por la CAEX, procediendo a reclamarle el pago del primer plazo y de los intereses acumulados. Tras la interposición de recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Supremo contra el citado Acuerdo del Consejo de Ministros, se solicitan medidas cautelares acordando la Sala la suspensión del Acuerdo en lo que se refiere a los pagos reclamados a la Junta de Extremadura, con fecha 17 de mayo de 2017. El 29 de noviembre de 2018 el Tribunal de Justicia de la UE se pronuncia como consecuencia de la demanda interpuesta por el Reino de España contra la citada Decisión de la Comisión, estimando parcialmente la reclamación e imponiendo que se recalculen las sanciones impuestas en base a los nuevos criterios determinados por el Tribunal, sin que a 1 de julio de 2019 se haya cuantificado la nueva deuda a abonar por la Junta de Extremadura.

– Por otra parte, por Sentencia nº 196/2011, de 9 de marzo, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (TSJE), se declara nulo de pleno derecho el Decreto 57/2007, de 10 de abril, por el que se aprobó el proyecto de interés regional consistente en la reclasificación y ordenación de los terrenos situados en el Embalse de Valdecañas, ordenando la reposición de los terrenos a las situación anterior a la aprobación del proyecto y los actos que se hubieran ejecutado con fundamento en el mismo. El coste de estos trabajos fue valorado por la DG de Transportes, Ordenación del Territorio y Urbanismo en 33.983 miles de euros. Con fecha 7 de abril de 2014 se presentó por la Junta de Extremadura escrito ante el TSJE promoviendo incidente de imposibilidad de ejecución de la sentencia alegando la existencia de causa de imposibilidad legal y material, dictándose auto de 10 de marzo de 2015, por el que se recibe a prueba el incidente y se nombra a la institución competente para el peritaje. A 1 de julio de 2019 aún no había dictado resolución por el citado Tribunal en relación con la referida ejecución.

– Aunque tampoco se hacía mención en la memoria a la devolución reclamada por las compañías eléctricas en concepto de ISIMA, finalmente, por Sentencia del Tribunal Constitucional de 31 de octubre de 2018 se desestima la cuestión de inconstitucionalidad presentada por el TSJE en 2015, que planteaba dudas sobre la constitucionalidad de este tributo centradas en su posible duplicidad con el Impuesto sobre Actividades Económicas.

Remanente de Tesorería

El anexo II.2-8 refleja el estado de remanente de tesorería de la AG, conforme figura formando parte de la memoria. A fin de ejercicio 2017 el remanente obtenido por la AG ascendió a un importe negativo de 52.775 miles de euros, lo que supuso una reducción del mismo en 195.028 miles, posibilitando una significativa mejora de su solvencia a corto plazo. Esta evolución positiva se ha producido en sus tres componentes, destacando la reducción de las obligaciones a corto plazo de presupuesto corriente en 84.224 miles de euros. Por otra parte, al contrario que en ejercicios precedentes, en 2017 no se han financiado modificaciones de créditos presupuestarios con remanente de tesorería, incidiendo esta circunstancia en su evolución positiva.

Del análisis realizado sobre esta magnitud en 2017, deben realizarse las siguientes precisiones:

– Se ha computado formando parte de las obligaciones pendientes de pago por operaciones extrapresupuestarias el saldo de la cuenta (409) “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” que, dada su naturaleza, no debería reducir el importe del remanente de tesorería, en tanto que se trata de obligaciones que deberían ser objeto de imputación presupuestaria en el corto plazo.

- El estado de remanente de tesorería no cuantifica el importe del remanente afectado, al no haberse implantado un sistema de gastos con financiación afectada que permita el seguimiento de los mismos y, en consecuencia, el cálculo de las correspondientes desviaciones de financiación.
- La representatividad de los derechos pendientes de cobro que forman parte del remanente se encuentra condicionada por las deficiencias en el registro de los ingresos presupuestarios, en especial por la utilización indebida del contraído por recaudado. Concretamente, la cuantificación de la incidencia que sobre el cálculo del remanente de tesorería, tienen las salvedades indicadas en diferentes subepígrafes de este Informe, presenta el siguiente desglose:

CUADRO Nº 24. IMPACTO DE LAS SALVEDADES EN EL REMANENTE

(miles de euros)

Partidas	Subepígrafe del Informe	Ejercicio 2017
<u>DERECHOS PENDIENTES DE COBRO</u>		
Cobros pendientes de imputación de naturaleza presupuestaria	II.5.2.E	4.579
Derechos anulados por aplazamiento o fraccionamiento que figuran pendientes de cobro	II.5.2.B	(5.572)
Deudores cobrados, anulados prescritos que figuran pendientes de pago	II.5.2.B	(12.835)
Deudores por alquiler de viviendas no registrados (1)	II.5.2.B	41.524
Deudores por reintegros de subvenciones no registrados (2)	II.7.6.C	12.026
Total		39.722

(1) No obstante, una gran parte de estos deudores deberían estar provisionados, por lo que su efecto sobre el remanente de tesorería quedaría compensado por el importe provisionado.

(2) Según la información que se deduce de la BSCAEX.

II.5.5. Cuentas anuales de OOAA y entes públicos

A) SEGUIMIENTO DE OBJETIVOS

El análisis realizado incluye la totalidad de OOAA y entes públicos que forman parte del sector público autonómico, a excepción del SES que es objeto de un análisis particularizado en el epígrafe II.8.7.

Ninguna de estas entidades elabora los balances de resultados e informes de gestión de objetivos de 2017 previstos por el artículo 86 de la LH. No obstante, para los programas presupuestarios gestionados por estas entidades se ha acreditado el seguimiento de los parámetros e indicadores previstos para los mismos en las memorias económicas de seguimiento que acompañan a la Ley de Presupuestos.

En relación con las Cartas de Servicios, previstas por el Decreto 149/2004, de 14 de octubre, tan solo consta su elaboración por el INTAEX, entidad que quedó absorbida con la creación de CICYTEX y por el SEXPE, que se concretan en las aprobadas por tres resoluciones de 2006 de la Dirección Gerencia de la entidad relativas a los usuarios de los servicios de formación, a los usuarios de orientación y tutoría y a los clientes contratadores públicos.

No constan informes de la inspección general de servicios sobre la actividad de ninguna de estas entidades durante el periodo 2015 a 2017 ni, en consecuencia, sobre las cartas de servicio mencionadas.

La planificación de la actividad de los OAA y entes públicos no sigue un procedimiento homogeneizado para la definición de sus objetivos ni la conformación de su seguimiento, dificultando un análisis integral de la efectividad de los recursos asignados a los programas que gestionan. Se ha acreditado la existencia de un conjunto heterogéneo de instrumentos de planificación de las mismas, que en unos casos tiene carácter sectorial y, en otros, se limita a una memoria de actividades sin el desarrollo de objetivos e indicadores. Concretamente los instrumentos existentes en el ejercicio fiscalizado fueron:

- Instituto de Consumo de Extremadura: plan marco de consumo con desarrollo de actuaciones a realizar por el Instituto de Consumo de Extremadura.
- Instituto de Estadística de Extremadura: su actividad forma parte de la planificación sectorial del Plan de Estadística de Extremadura, de cuya ejecución competía en 2017 un 35 % al Instituto. Se ha acreditado el seguimiento de la ejecución del programa, siendo la ejecución del Instituto del 98 %.
- SEPAD: informe de seguimiento de objetivos, en este caso con un suficiente desglose de acciones por cada uno de los objetivos propuestos distinguiendo alcanzado, en desarrollo, no iniciado o no posible. De la evaluación realizada sobre el periodo 17-18 se deduce la consecución de 19 objetivos de 100, estando el resto en otras situaciones. Resulta significativo que 21 de las 100 acciones previstas se hayan catalogado como “de consecución no posible”.
- SEXPE: se acredita la existencia de una planificación estratégica sectorial que se concreta en la Estrategia de empleo de Extremadura 2016-2019 y se desarrolla en el Plan de empleo de Extremadura 2016-2017. Asimismo, la Memoria Anual del SEXPE relaciona una serie de actuaciones y datos sobre programas llevados a cabo. Estos documentos recogen las actividades realizadas, impacto sobre el empleo de las mismas, incidencia de las subvenciones sobre el empleo, etc...
- CJEX: elabora una “Memoria de actuación del Plan de Trabajo del Consejo de la Juventud correspondiente al ejercicio 2017” en la que se cuantifica el nivel de ejecución de los objetivos del plan, un 53 % ejecutado y un 17 % con ejecución parcial. El documento permite hacer un seguimiento de las actuaciones referidas a cada uno de los objetivos de actuación definidos para la entidad, si bien no presenta indicadores mensurables.
- IMEX: elabora anualmente una memoria de actuaciones que está reflejada en la información referente a igualdad de la Junta de Extremadura. En la memoria constan indicadores de determinadas acciones, especialmente número de beneficiarios. Estas actuaciones son desarrolladas en el vigente Plan Estratégico de Igualdad entre las Mujeres y Hombres de Extremadura al que se alude en el epígrafe II.8.5 de este informe.
- Consejo Económico y Social de Extremadura (CESEX): elabora anualmente una memoria de actuaciones en la que consta el desarrollo de las actuaciones realizadas, pero no se relacionan con objetivos ni con indicadores.
- CICYTEX: el artículo 76 de la Ley 10/2010, de 16 de noviembre, de creación de la entidad, prevé la realización de un contrato de gestión cuatrienal y un plan de acción anual en que se concreten sus objetivos. De los programas previstos en el contrato de gestión no habían concluido a 31 de diciembre de 2017 los correspondientes a: elaboración y aprobación del estatuto de personal de investigación de CICYTEX, programa de integración del personal de investigación en sus diferentes escalas, programa de reconocimiento y regulador de los diferentes directores científicos, programa sobre prevención de riesgos laborales y programa de evaluación del personal. No se ha acreditado una evaluación del contrato de gestión correspondiente al ejercicio 2017, siendo la última aportada de julio de 2016.

B) ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS

El análisis de las cuentas anuales de los OAAA y entes públicos de la CAEX se encuentra condicionado por la inexistencia de cuentas independientes en relación con los tres OAAA (SEXPE, Instituto de la Juventud de Extremadura e Instituto de Estadística de Extremadura) y cuatro entes públicos (Agencia Extremeña de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ente Público Extremeño de Servicios Educativos Complementarios, Instituto de Consumo de Extremadura y SEPAD) que integran su actividad en los presupuestos y cuentas anuales de la AG. Este régimen presupuestario y contable, no independiente, se habilita por la propia norma de creación de los entes públicos, la Ley 1/2008, y se desarrolla en sus respectivos estatutos. En consecuencia, la citada Ley otorga a estas entidades un tratamiento presupuestario propio de los órganos con dotación diferenciada (artículo 2.2 de la LH), lo que no es consecuente con la definición de los mismos como entes públicos (entidades jurídicas independientes previstas en el artículo 2.1.d) de la LH).

En el caso de los tres OAAA, este régimen integrado se contemplaba en los Decretos reguladores de sus estatutos, a través de disposiciones transitorias “en tanto que el Organismo Autónomo (OA) se dote de las estructuras y recursos necesarios para realizar su gestión económica, presupuestaria y contable”. Este carácter transitorio ha quedado ampliamente superado en tanto que el último de estos estatutos es de 2009.

Las obligaciones reconocidas por el conjunto de estas entidades integradas experimentaron un incremento interanual del 5 % hasta alcanzar en 2017 los 551.086 miles de euros, de los que el 90,6 % se concentran en las entidades SEXPE Y SEPAD. Las liquidaciones de sus correspondientes servicios presupuestarios reflejan grados de ejecución superiores al 88 %, a excepción del SEXPE, que alcanzó un 79,3 %.

De acuerdo con lo expuesto, las cuentas anuales analizadas se limitan a las entidades que rinden cuentas independientes, integradas por los OAAA SES, IMEX y CJEX y los entes públicos CESEX y CICYTEX. Las cifras totalizadas de la liquidación de sus presupuestos de gastos, de ingresos y resultado presupuestario se recogen respectivamente en los anexos I.1-1, I.1-2 y I.1-3; las correspondientes al balance y la cuenta de resultado económico-patrimonial se han registrado en los anexos I.1-4 y I.1-5.

A nivel agregado, las principales magnitudes presupuestarias de los OAAA y entes públicos que rinden cuentas independientes, presentaron la siguiente evolución respecto al ejercicio precedente²⁸ :

CUADRO Nº 25. MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS DE OAAA Y ENTES (2016-2017)

(miles de euros)

Magnitudes	2016	2017
Créditos/Previsiones iniciales	25.892	25.355
Modificaciones netas	177	522
Créditos/ Previsiones finales	26.069	25.877
ORN	20.163	20.856
DRN	19.409	20.160
Saldo presupuestario	(754)	(696)
Remanente de tesorería	10.928	9.568

²⁸ Se excluyen los datos del SES, dado que el elevado volumen de gasto de este Organismo, sesgaría el análisis agregado de la ejecución presupuestaria del resto de entidades, siendo objeto de análisis particularizado en el epígrafe II.8.7 de este informe.

Todas las entidades presentan una adecuada solvencia a corto plazo, reflejada en el mantenimiento de remanentes de tesorería positivos, especialmente significativos en los casos del IMEX, 3.547 miles de euros y CICYTEX, 5.699 miles. El mantenimiento de un saldo presupuestario negativo, 696 miles de euros, tiene su origen en los acuerdos de no disponibilidad de créditos destinados a la financiación de las entidades que mantenían suficientes disponibilidades líquidas, de acuerdo con lo previsto por el artículo 94.2.b) de la LH. Los correspondientes Acuerdos de no disponibilidad fueron adoptados por sendas resoluciones de la CHAP, de diciembre de 2017, que afectaron a los créditos por transferencias destinados al IMEX, 2.032 miles de euros y CICYTEX 3.807 miles, presentando ambas entidades los menores grados de ejecución de sus presupuestos de gastos, un 80 % en ambos casos.

La ejecución del presupuesto de gastos de estas entidades debe contemplarse considerando la evolución en el ejercicio fiscalizado de las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto, que se desglosa en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 26. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO (EVOLUCIÓN 2017)

(miles de euros)

Entidades	Saldo inicial	Cargos	Abonos	Saldo final
CESEX	0	0	0	0
CICYTEX	55	55	167	167
CJEX	2	2	0	0
IMEX	115	115	76	76
Total	172	172	243	243

El incremento de los mismos se concentra en CICYTEX si bien, atendiendo a los motivos de su no imputación, se trata en su totalidad de gastos devengados pendientes de facturación, no derivados de demoras injustificadas en la conformidad de gastos ya facturados.

C) ANÁLISIS DE LAS CUENTAS ANUALES

Las cuentas rendidas por los OAAA y entes públicos de la CAEX presentan el contenido y estructura previsto en los planes contables que les resultan de aplicación (PGCP y adaptación al mismo para el SES, aprobada por Resolución de la IGCA de 20 de diciembre de 2002). No obstante, como resultado del análisis de las mismas, se deducen las siguientes incidencias:

- Las entidades CESEX y CJEX utilizan una fórmula genérica para justificar la ausencia de contenido de determinados apartados de la Memoria, de tal forma que no se distinguen los apartados sin contenido de aquellos cuya inclusión no es obligatoria (con amparo en la Disposición transitoria segunda de la Orden de 21 de diciembre de 1999, por la que se aprueba el PGCP). Además, la Memoria del CJEX no incluye información sobre acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, pese a que según la información proporcionada al Ministerio conforme a lo previsto por la Orden HAP 2015/2012, se han producido aplicaciones por este concepto en 2017.
- En el caso del SES y del CICYTEX no se ha incluido una mención en la memoria que justifique la existencia de apartados sin contenido (anticipos de tesorería; tasas, precios públicos y precios privados; inversiones gestionadas para otros entes públicos; derechos presupuestarios, según su grado de exigibilidad y existencias).
- La contabilidad del IMEX mantiene indebidamente registrados como derechos pendientes de cobro, a 31 de diciembre de 2017, 357 miles de euros, correspondientes a transferencias a recibir de la AG (dotadas como créditos presupuestarios en sus presupuestos de los ejercicios 2007 y

2009), que en ningún momento fueron reconocidas como obligaciones por esta última. Estos recursos están íntegramente provisionados, debiendo procederse a su aplicación dado el periodo transcurrido desde su reconocimiento. Además, continúan figurando como partidas pendientes de aplicación, 102 miles de euros, correspondientes a los ingresos comprometidos por el Estado para la financiación del proyecto ACTVIOGEN, cuyo plazo de ejecución concluía en 2015, sin que se haya procedido a la aplicación presupuestaria de los correspondientes ingresos.

– A excepción del SES, el resto de entidades mantiene como partidas pendientes de aplicación los ingresos por intereses de cuentas corrientes, sin que se haya acreditado la existencia de instrucciones en relación con el destino final de estos recursos, los cuales no están siendo imputados a los presupuestos de las correspondientes entidades.

– Permanecen sin depurar y regularizar obligaciones procedentes de ejercicios cerrados, registradas formando parte del apartado D.4.11 de la Memoria del SES por 1.042 miles de euros procedentes de los ejercicios 2006 a 2011 en concepto de obligaciones presupuestarias de presupuestos cerrados. Asimismo, se mantienen registrados, a 31 de diciembre de 2017, 12 miles de euros en la cuenta 310.004 “Pagos por cuenta de INGESA” y 468 miles en la cuenta 310.009 “Partidas deudoras pendientes de regularización”, ambos saldos procedentes de los ejercicios 2007 y 2008, sin que se haya procedido a su regularización. Sin embargo, se ha conseguido reducir el saldo contrario a su naturaleza de la cuenta financiera 419006, en 369 miles de euros, si bien se mantienen 994 miles con origen en las regularizaciones de la liquidación de los convenios de la Seguridad Social de los ejercicios 2006 a 2008, como consecuencia de las diferencias entre las cantidades contabilizadas por los centros gestores y los datos de recaudación comunicados por la Tesorería General de la Seguridad Social.

II.6. CUENTAS ANUALES DE EMPRESAS, FUNDACIONES Y CONSORCIOS

II.6.1. Cuentas anuales de las empresas públicas y entidades públicas

Para la delimitación de este subsector deben distinguirse las entidades que conforman el sector empresarial público autonómico, conforme a la definición prevista por el artículo 2 de la LH, de aquellas otras empresas públicas sobre las que el sector público extremeño mantiene las mayores participaciones minoritarias públicas en su capital social.

Entre las primeras, tuvo lugar la única modificación en la composición de este sector, en 2017, determinada por la absorción de SOFIEX por su matriz, Extremadura Avante. Al respecto, la Ley 20/2010, de 28 de diciembre, de concentración empresarial pública en la CAEX, prevé un proceso de reestructuración empresarial cuyas fases se delimitan en su DA segunda. El apartado f) de la misma prevé la realización de fusiones especiales, dado el socio único, entre las sociedades que integran el Grupo Avante. En cumplimiento de esta disposición se autoriza por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2017, la fusión por absorción de SOFIEX, por su sociedad matriz Extremadura Avante, escriturada el 24 de enero de 2018 e inscrita en el Registro Mercantil el 6 de febrero de 2018, pero con efectos contables desde el inicio del ejercicio 2017.

La fusión se produce entre dos sociedades unipersonales participadas por el mismo socio (la Junta de Extremadura, de forma directa en Extremadura Avante y a través de esta última en SOFIEX) por lo que, según prescribe el artículo 49 de la Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, no es necesario el aumento de capital de la absorbente Extremadura Avante. En cumplimiento del artículo 31.8 de la citada Ley 3/2009, relativo a la mención en el proyecto de fusión de los estatutos de la sociedad resultante de la fusión, esta se limita a la modificación del objeto social suprimiendo la alusión a las filiales, en relación con el otorgamiento de préstamos, la concesión de avales y garantías y la gestión de fondos europeos. El proyecto de fusión incluye todas las menciones prescritas en el artículo 31 de la Ley 3/2009 (salvo las excepcionadas por el artículo 49).

Una vez computada esta última operación, dada su trascendencia en 2017 a efectos contables, el sector empresarial autonómico se conformaba por las siguientes catorce entidades, al cierre del citado ejercicio:

- La entidad pública empresarial Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (CEXMA).
- Tres empresas públicas de la CAEX creadas por Ley de la Asamblea: Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A. (GPEX), GISVESA y Extremadura Avante.
- Las sociedades mercantiles autonómicas a que se refiere el artículo 2.f) de la LH, que ascendían a diez entidades.

Estas entidades se estructuran en torno a tres grupos empresariales: Grupo CEXMA (dos entidades), Grupo Avante²⁹ (formado por seis sociedades) y Grupo GPEX (constituido por tres sociedades). Además, formaban parte del mismo dos entidades independientes con actividad GISVESA, Urbanizaciones y Viviendas de Extremadura, S.A. (URVIPEXSA), así como PAEXPO, entidad en liquidación, definitivamente extinguida en 2018.

Adicionalmente, el sector público extremeño mantenía las mayores participaciones minoritarias públicas en el capital social de las siguientes empresas públicas: Plataforma Logística del Suroeste Europeo, S.A. (participada en un 33,4 % por Extremadura Avante) y FEVAL, Gestión de Servicios, S.L. (participada al 100 % por FEVAL, en el que la Junta de Extremadura no mantenía un dominio mayoritario)³⁰.

A) PRESUPUESTOS, ADECUACIÓN DEL RÉGIMEN CONTABLE Y CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE INFORMACIÓN

La totalidad de entidades integrantes del sector público empresarial obligadas a ello, conforme al artículo 82 de la LH, presentaron sus presupuestos de explotación y capital a efectos de su integración en los PG de la Comunidad. Asimismo, los tres grupos empresariales, que tienen como matriz a las entidades CEXMA, GPEX y Extremadura Avante, han hecho uso de la habilitación conferida por el artículo 83.2 para la elaboración de presupuestos de explotación y capital de forma consolidada.

Las cuentas de las entidades integrantes del sector público empresarial se adecuan al régimen contable de aplicación, constituido por los PGC aprobados por RD 1514/2007 y RD 1515/2007 [Pequeñas y Medianas Empresa (PYMES) y microempresas], de 16 de noviembre (ambos RD modificados por RD 602/2016, de 2 de diciembre), así como por la Circular 11/2008, de 30 de diciembre, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, sobre normas contables, cuentas anuales y estados de información reservada de las entidades de capital-riesgo (esta última de aplicación a la sociedad Extremadura Avante Inversiones, Sociedad Gestora de Entidades de Inversión Colectiva, S.A.).

A excepción de Extremadura Avante Servicios Avanzados a PYMES, S.L., las sociedades del grupo Extremadura Avante elaboraron sus cuentas anuales de 2017 en modelo abreviado, incumpliendo lo dispuesto por la modificación incorporada por el artículo 1 del RD 602/2016, de 2

²⁹ Se relacionan entidades con personalidad jurídica que forman parte del sector público autonómico conforme al artículo 2 de la LH. No obstante, formando parte del Grupo Avante, el 15 de noviembre de 2012 se constituyó Extremadura Avante I, Fondo de Capital Riesgo de Régimen Común, cuya dirección, administración y gestión se encomienda a Extremadura Avante Inversiones, Sociedad Gestora de Entidades de Inversión Colectiva, con una duración de 10 años. Este fondo ha rendido sus cuentas anuales formando parte de las cuentas del sector empresarial autonómico.

³⁰ En relación con lo alegado, se toma como criterio para determinar la posición de dominio de la CAEX sobre FEVAL, único accionista de la sociedad, la representación que ostenta la Junta de Extremadura en el órgano de gobierno del Consorcio, de acuerdo con el criterio de "poder de decisión" determinado por el artículo 2.1.h) de la LH para su inclusión como entidad integrante del sector público.

de diciembre, del PGC (aclarado por BOICAC nº 109/2017, consulta 2) en tanto que excede los límites previstos para ello.

B) SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA. DATOS AGREGADOS

En los anexos I.2-1 y I.2-2 se recogen, respectivamente, los datos agregados de los balances y cuentas de pérdidas y ganancias, que forman parte de las cuentas anuales de 2017 del sector público empresarial extremeño³¹.

A nivel agregado se produjo la disminución interanual del 32 % del activo del sector público empresarial, si bien, la mayor parte esta reducción queda compensada a nivel consolidado, en tanto que se deriva principalmente de los efectos contables de la absorción de SOFIEX por su matriz y, en menor medida, de la reducción del patrimonio neto del fondo Extremadura Avante I, Fondo de Capital Riesgo de Régimen Común, en el que participaba inicialmente SOFIEX. No obstante, sí tienen una incidencia neta los deterioros contabilizados tanto en FEISA, en relación con las existencias inmobiliarias, como en Extremadura Avante respecto a sus inversiones financieras. Estas circunstancias inciden sobre el patrimonio neto agregado, motivando a su vez, que a nivel agregado la ratio de endeudamiento (pasivo exigible/patrimonio neto) se sitúe en un 54,7 %.

En 2017 los resultados agregados del sector público empresarial alcanzaron un importe negativo de 32.071 miles de euros, lo que supone una reducción del 1,7 % respecto al ejercicio precedente. Pese al incremento de los deterioros de las inversiones financieras de Extremadura Avante (de cuya evolución se dará cuenta en el epígrafe II.8.10), estos han sido compensados por la reducción de las pérdidas obtenidas por URVIPEXSA (por el incremento de las ventas de promociones terminadas), por GPEX (derivado de la actualización de tarifas obtenidas por los servicios prestados) y por la Sociedad Pública de Radiodifusión y Televisión Extremeña, S.A. (derivada de la contención de los gastos, pese a la caída de su cifra de negocios).

Tan solo tres sociedades Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, S.A. (GESPESA), Gestión y Estudios Mineros, S.A. y FEVAL, Gestión de Servicios, obtuvieron resultados positivos en 2017, sustentados en este último caso en la percepción de transferencias.

El análisis de los resultados está condicionado por las pérdidas obtenidas por el Grupo CEXMA las cuales, aunque inferiores a las del ejercicio 2016, supusieron un 75 % de las obtenidas por el sector empresarial autonómico en 2017. No obstante, estos resultados se generan como consecuencia de la contabilización de las transferencias recibidas de la Junta de Extremadura como aportaciones de socios, sin incidir en la cuenta de pérdidas y ganancias, tomando como base lo dispuesto en la norma de registro y valoración 18.2 del PGC y la consulta al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC) (consulta nº 8 del Boletín Oficial del ICAC (BOICAC) nº 77). Con posterioridad, la Orden EHA/733/2010, de 25 de marzo, por la que se aprueban aspectos contables de empresas públicas que operan en determinadas circunstancias, vino a desarrollar el contenido de la citada norma 18 del PGC, acogiéndose CEXMA al tratamiento previsto para transferencias globales en el apartado 2 de la norma sexta.

En relación con la admisión de este criterio contable, debe señalarse que el apartado 1.b de la citada norma sexta exceptúa expresamente la aplicación del apartado 2 en el caso de que la empresa desarrolle una sola actividad específica que haya sido declarada de interés público o general mediante una norma jurídica, en cuyo caso estas aportaciones han de recogerse como subvenciones sometidas al criterio general de imputación. En este sentido, la Ley 3/2008, de 16 de junio, reguladora de la empresa pública CEXMA, dispone la prestación del servicio público de radio y televisión, encomendando la misión y función de este servicio a la empresa pública

³¹ Se exceptúan de los anexos las cuentas anuales de Extremadura Avante Inversiones, Sociedad Gestora de Entidades de Inversión Colectiva, por estar sometidas a un régimen contable específico. Se incluyen los datos de las cuentas anuales individuales de las empresas integradas en los grupos GPEX y CEXMA, sin incluir los estados consolidados de estos dos grupos empresariales.

CEXMA y su sociedad filial, la Sociedad Pública de Radiodifusión y Televisión Extremeña, cuyos estatutos definen como su objeto social la gestión mercantil del servicio público de radiodifusión y la televisión de la CAEX.

Adicionalmente, dado que a 31 de diciembre de 2017 no se había suscrito el contrato programa al que se refiere el artículo 41 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual, donde se indicasen, en su caso, otras actividades encomendadas a estas entidades al margen del servicio público anterior, y dada la ausencia de más información en la memoria de sus cuentas anuales, no queda debidamente acreditada la procedencia del criterio seguido para el registro de estas ayudas³².

C) ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

El saldo a fin de ejercicio del endeudamiento con entidades de crédito concertado por las empresas públicas alcanzó los 19.395 miles de euros, lo que supone una reducción interanual del 9,4 %. El detalle de este saldo se muestra en el siguiente cuadro³³:

CUADRO Nº 27. ENDEUDAMIENTO EMPRESAS PÚBLICAS CON ENTIDADES DE CRÉDITO A FIN DE 2017

(miles de euros)

Empresas y Entidades Públicas	Endeudamiento con entidades de crédito		
	Largo plazo	Corto plazo	Total
- GISVESA	0	726	726
- FEISA	12.122	1.601	13.723
- URVIPEXSA	0	4.946	4.946
Total	12.122	7.273	19.395

Las únicas operaciones que se concertaron en 2017 corresponden a GISVESA y se concretan en tres operaciones de factoring, por un importe total de 726 miles de euros, que pese a figurar correctamente registradas como endeudamiento a corto plazo con entidades de crédito, no son mencionadas en la memoria de las correspondientes cuentas anuales. Estas operaciones no se consideran a efectos del cómputo del endeudamiento neto, en términos de contabilidad nacional.

Por lo que se refiere a los préstamos concedidos entre entidades integrantes del sector público, cabe señalar:

– La sociedad GESPESA genera excesos de liquidez que, tanto en 2016 como en el ejercicio fiscalizado, se invierten en la concesión de préstamos a la sociedad matriz GPEX. Pese a que en

³² Pese a lo alegado, la diferenciación de funciones para acreditar el criterio aplicado no se expone en la memoria de la entidad. En cualquier caso, las actividades mercantiles de comercialización y venta de sus productos deben considerarse accesorias, en tanto que suponen en 2017 un importe neto de la cifra de negocios de 428 miles de euros en las cuentas consolidadas de CEXMA sobre los 24.841 miles aportados por la Junta de Extremadura, lo que incide en la consideración de que la financiación recibida de esta última tiene por destino la financiación de un servicio público, no la compensación genérica del déficit de su actividad.

³³ Tanto este cuadro como los que registran el endeudamiento neto de las fundaciones y consorcios, que se exponrán en los subepígrafos correspondientes, se confeccionan partiendo de los datos contables de endeudamiento que figuran en las cuentas anuales rendidas. Estos saldos pueden diferir de la deuda computable a efectos de estabilidad presupuestaria (criterios de contabilidad nacional), en función de la naturaleza de la deuda, la clasificación temporal y el cómputo de intereses.

2017 se dispuso un total de 13.580 miles de euros por parte de esta última sociedad, tan solo consta la preceptiva autorización del Consejo de Gobierno, exigida por el artículo 120.3 de la LH, para un importe de 6.825 miles, la cual cuenta con el correspondiente informe sobre viabilidad de la operación exigido por el artículo 37.5 de la LP. Al respecto, el Secretario General de Presupuestos y Financiación solicitó a GPEX, el 13 de octubre de 2017, la subsanación del incumplimiento del artículo 120 de la LH sin que esta haya tenido lugar.

– El 28 de diciembre de 2017 se firma un convenio interadministrativo entre FEISA y la CHAP por el que esta concede un préstamo a aquella por un importe de 1.631 miles de euros, dispuestos en su totalidad en 2017. Este préstamo se financia con cargo a sendas dotaciones del FLA, 65 miles de euros dispuestos con cargo al FLA de 2016 y 1.566 miles dispuestos con cargo al FLA de 2017. FEISA mantenía, a 31 de diciembre de 2017, deudas con entidades integrantes del sector público autonómico por un importe conjunto de 21.582 miles de euros de principal, de los que 20.947 miles, correspondían a préstamos concedidos en ejercicios anteriores por Extremadura Avante y la sociedad absorbida SOFIEX.

D) FINANCIACIÓN CON CARGO A LOS PRESUPUESTOS DE LA JUNTA DE EXTREMADURA

La mayor parte de la financiación de las entidades integrantes del sector empresarial extremeño procede de los PG de la Junta de Extremadura³⁴. Esta financiación se lleva a cabo principalmente mediante transferencias globales o específicas (capítulos 4 y 7), pero también a través de encargos de gestión (capítulos 2 y 6) o mediante la concesión de préstamos (capítulo 8). Atendiendo a los capítulos de imputación, el desglose de las aportaciones presupuestarias de la Junta de Extremadura a las citadas empresas, a nivel de obligaciones reconocidas, se expone en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 28. FINANCIACIÓN EMPRESAS PÚBLICAS CON CARGO A PRESUPUESTOS JUNTA DE EXTREMADURA

(miles de euros)

Entidades	Obligaciones reconocidas por capítulos					
	2	4	6	7	8	Total
CEXMA	0	13.689	0	11.152	0	24.841
EXTREMADURA AVANTE SERVICIOS AVANZADOS A PYMES	55	4.278	0	4.647	0	8.980
FEISA	0	0	0	0	1.631	1.631
FEVAL, GESTIÓN DE SERVICIOS	446	115	254	0	0	815
GESTIÓN DE BIENES DE EXTREMADURA, S.A. (GEBIDEXSA)	0	2.426	18	0	0	2.444
GISVESA	869	494	2.263	0	0	3.626
GPEX	24.138	27	4.945	0	0	29.110
SOCIEDAD PÚBLICA DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN EXTREMEÑA	42	0	34	0	0	76
URVIPEXSA	0	0	0	648	0	648
Total	25.550	21.029	7.514	16.447	1.631	72.171

³⁴ Esta circunstancia motiva que a excepción de GESPESA, URVIPEXSA, GEBIDEXSA Y Gestión y Estudios Mineros, el resto de las empresas públicas extremeñas hayan sido clasificadas como Administraciones Públicas a efectos de contabilidad nacional.

El total de aportaciones realizadas a este sector por la Junta se reduce en 7.153 miles de euros, un 9 %, si bien esta reducción se concentra en el capítulo 8, 5.662 miles, por efecto de la menor inclusión de deudas financiadas con cargo al FLA. Del resto de aportaciones, destacan las siguientes variaciones respecto al ejercicio precedente:

- Las aportaciones a la sociedad GPEX para la financiación de sus encomiendas se reducen en un 10 %, pese a lo cual, en 2017 las pérdidas obtenidas se minoran en un 81 %, por la actualización de tarifas antes comentada.
- Se duplican en 2017 las aportaciones a GISVESA con destino a la financiación de las encomiendas recibidas. Esta sociedad incrementa significativamente sus pérdidas en el ejercicio como consecuencia del incremento de gastos de personal que, a su vez, tiene su origen en las referidas encomiendas.
- Las aportaciones a Extremadura Avante Servicios Avanzados a PYMES se redujeron en 1.841 miles de euros, principalmente con cargo al capítulo 7, pasando esta sociedad a invertir sus resultados en 2017, obteniendo pérdidas por importe de 8 miles. Las aportaciones recibidas por esta empresa se instrumentan, principalmente, a través de transferencias específicas para la realización de un fin concreto. Con carácter general, de la naturaleza de las actividades financiadas no puede deducirse una delimitación precisa entre la financiación a través de transferencias específicas o vía encargos a medios propios. La regulación del régimen de estos encargos es más precisa y está sometida a más limitaciones que las citadas transferencias específicas, por lo que la elección del negocio jurídico que ampara estas prestaciones, tiene consecuencias, tanto en relación con su imputación contable por la AG, como por el rigor del régimen aplicable.
- Por lo que se refiere a las transferencias globales, las aportaciones a GEBIDEXSA con cargo al capítulo 4 se incrementaron en 813 miles de euros, aumento que tuvo que ser instrumentado mediante sendos expedientes de transferencias de crédito y cuya adecuación se analiza en el subepígrafe II.8.10. de este Informe.

A fin del ejercicio fiscalizado los reintegros registrados por el sector público empresarial autonómico, en relación con las aportaciones públicas recibidas, son los siguientes:

- GISVESA mantiene contabilizado, al cierre de 2017, un importe pendiente de devolver a la Junta de 678 miles de euros, así como intereses de demora derivados de los mismos por 38 miles . Del principal pendiente de devolver, 493 miles de euros corresponden a resoluciones de reintegro de los ejercicios 2011 y 2012 y otros 36 miles son contabilizados por la empresa pese a que la Junta no había resuelto su reintegro. Con posterioridad al ejercicio fiscalizado (en 2018) se ha acreditado la devolución o compensación de un importe total de 642 miles de euros, que incluye 29 miles de euros de intereses. La dotación de la transferencia global a esta empresa fue objeto de incremento en diciembre de 2017, mediante la tramitación de un expediente de transferencia de crédito, por un importe conjunto de 494 miles de euros, que se justifica por la necesidad de financiar el déficit de explotación de la misma. En consecuencia, el importe a reintegrar es financiado por el propio acreedor de la deuda, la Junta de Extremadura.
- Respecto a GPEX, se dictan en 2017 tres resoluciones de reintegro a la Junta de Extremadura por un importe conjunto de 1.258 miles de euros que generaron unos intereses de 2 miles. La totalidad de la deuda es reintegrada en los ejercicios 2017 (1.105 miles de euros) y 2018 (155 miles).
- FEVAL, Gestión de Servicios reintegra durante 2017 un importe de 6 miles de euros y Avante Servicios Avanzados a PYMES, 18 miles.

E) SITUACIÓN DE LOS PROCESOS DE DISOLUCIÓN

Las pérdidas acumuladas de Plataforma Logística del Suroeste Europeo redujeron su patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes de la cifra de su capital, incurriendo al fin de ejercicio 2016, en la causa de reducción de capital obligatoria prevista por el artículo 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC), al haber transcurrido un ejercicio social sin equilibrar su patrimonio. Para restablecer este equilibrio, la Junta General de accionistas de la sociedad aprobó, el 26 de junio de 2017, la reducción de su capital por un importe de 1.600 miles de euros, escriturada el 5 de octubre de 2017 e inscrita en el Registro Mercantil el 11 de octubre de 2017. No obstante, el 25 de julio de 2018 la Junta General de accionistas acuerda la disolución de la sociedad conforme a lo dispuesto en artículo 368 del TRLSC, acuerdo que se escritura el 1 de agosto de 2018 y al que fue instada la Junta General por el Consejo de Administración de 28 de marzo de 2018 ante la imposibilidad de comercializar el suelo industrial (responsabilidad que pasaría a ser asumida directamente por los socios Junta de Extremadura y SEPES) lo que motiva que las cuentas de 2017 se formulen sin aplicar el principio de empresa en funcionamiento y, de esta forma, no resulten comparables con las cuentas de 2016.

El 12 de diciembre de 2017 la Junta General de GISVESA acordó solicitar a la CHAP (de acuerdo con las funciones de tutela establecidas por el artículo 168 de la Ley 2/2008 de Patrimonio de la Comunidad) instrucciones sobre las medidas a adoptar para la corrección del desequilibrio financiero en que se hallaba a término de 2017, si bien a dicha fecha no se encontraba incurso en la causa de disolución prevista por el artículo 363.1.e) del TRLSC. La Consejería no dictó las referidas instrucciones, planteando el Consejo de Administración la disolución de la sociedad, con fecha 21 de marzo de 2018, sin excluir no obstante la aplicación del principio de empresa en funcionamiento³⁵. La aplicación de este principio en las cuentas anuales de 2017 ha motivado la opinión desfavorable del informe de auditoría sobre las correspondientes cuentas.

FEVAL Gestión de Servicios, incurso en la causa de disolución prevista por el artículo 363.1.e) del TRLSC a fin de 2015, acordó una ampliación de capital por 318 miles de euros mediante la compensación de créditos que el socio único, FEVAL, ostentaba frente a la sociedad. Esta ampliación fue contabilizada en 2016, pese a que fue inscrita en el Registro Mercantil el 4 de abril de 2017, ejercicio en que debió procederse a su registro contable (al ser la inscripción en el Registro Mercantil posterior al plazo máximo de elaboración de las cuentas anuales, tal como se indica, entre otros, en el Boletín Oficial del ICAC número 37, de marzo de 1999). A fin del ejercicio 2017, la ampliación de 2016 no había impedido que la sociedad incurriera en la causa de reducción de capital obligatoria prevista por el artículo 327 del TRLSC, al haber transcurrido un ejercicio social sin equilibrar su patrimonio.

Respecto a la sociedad PAEXPO, el 29 de diciembre de 2016 se presentó el balance final de liquidación y el informe de operaciones de liquidación. Finalmente, la escritura de ejecución de la liquidación y extinción de la sociedad se otorgó el 12 de marzo de 2018.

F) DEFICIENCIAS CONTABLES

Los criterios de imputación de las transferencias globales recibidas por las entidades CEXMA, GEBIDEXSA y Extremadura Avante Servicios Avanzados a PYMES no son acordes a la normativa contable vigente. El caso de CEXMA ya ha sido expuesto en párrafos anteriores, por lo que se refiere a las otras dos sociedades, se vienen imputando estos fondos como ingresos de explotación³⁶, sin embargo, de acuerdo con el criterio fijado por la Orden EHA/733/2010, debían

³⁵ La motivación de la propuesta de disolución se basa en que "la actividad relacionada con el objeto social por parte de GISVESA es nula y que la actividad efectiva que realiza es solo como medio propio mediante encomiendas de gestión, al objeto de evitar duplicidades y solapamientos en las estructuras societarias" recordando, asimismo, las recomendaciones del Tribunal de Cuentas en este sentido que, si bien no se citan expresamente, iban dirigidas a su fusión con URVIPEXSA dada la similitud de sus objetos sociales.

³⁶ Como "subvenciones de explotación" en el primer caso y como "ingresos accesorios y otros de gestión corriente en el segundo".

contabilizarse directamente en los fondos propios, al tratarse de transferencias genéricas de las previstas en el apartado dos de la norma sexta de esta Orden.

Las cuentas anuales de todas las entidades integrantes del sector público autonómico han sido auditadas, resultando la opinión desfavorable en relación con el informe de auditoría de GISVESA por la aplicación indebida del principio de empresa en funcionamiento, ya mencionada. La emisión de esta opinión no ha impedido la aprobación de las correspondientes cuentas por la Junta General.

Respecto al resto de entidades, los correspondientes informes no emitieron salvedades.

El plan de auditoría de 2018 incluye la realización de auditorías de cumplimiento sobre la actividad de 2017 de todas las entidades integrantes del sector público empresarial extremeño, con la excepción de GISVESA, Extremadura Avante y Extremadura Avante Inversiones, Sociedad Gestora de Entidades de Inversión Colectiva. A 1 de julio de 2019 ninguno de los informes había sido aprobado de forma definitiva, estando todas ellas en fase de informe provisional, salvo las relativas a CEXMA, GPEX, GEBIDEXSA, GESPEA y Sociedad Pública de Radiodifusión y Televisión Extremeña que, a dicha fecha, se encontraban en curso.

II.6.2. Cuentas anuales de las fundaciones públicas

Se analizan en este epígrafe las nueve fundaciones que integraban el sector público autonómico en 2017, según el criterio de participación mayoritaria en su dotación fundacional delimitado por el artículo 2.1.g) de la LH, así como otras dos fundaciones públicas en las que el sector público autonómico era titular, durante el ejercicio fiscalizado, de la mayor participación pública minoritaria en sus dotaciones fundacionales (Helga de Alvear y Orquesta de Extremadura). Durante el ejercicio fiscalizado tuvieron lugar dos procesos de fusión que afectaron al sector fundacional y modificaron la composición del mismo, de los que se da cuenta en el apartado G) de este epígrafe.

A) PRESUPUESTOS Y PLANES DE ACTUACIÓN

Las fundaciones públicas autonómicas con actividad en el ejercicio fiscalizado han integrado, con carácter general, sus presupuestos de explotación y capital en los PG de la CAEX, conforme a lo previsto por el artículo 82.1 de la LH. La única excepción corresponde a la Fundación Jóvenes y Deporte que no presenta presupuesto de capital, pese a que la Junta de Extremadura abonó a la fundación transferencias de esta naturaleza, en 2017, por importe de 1.377 miles de euros³⁷. Los presupuestos de esta fundación fueron objeto de modificación aprobada por su Patronato con fecha 3 de abril de 2017 por la enmienda presentada en la Asamblea para que el programa “El ejercicio te cuida” pudiera seguir siendo gestionado por la fundación. El importe de la ampliación, 685 miles de euros, se destina a cubrir los gastos de personal de los 28 técnicos adscritos al programa, de los que la Junta financiaría mediante una transferencia específica 500 miles.

La Fundación Rafael Ortega Porras no recibe financiación en el ejercicio del sector público autonómico, no integrando sus presupuestos en los PG de la CAEX al encontrarse en una situación de inactividad que dio lugar al Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de marzo de 2017 que autoriza su extinción.

De acuerdo con lo estipulado por el artículo 25.8 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de fundaciones, todas las fundaciones públicas autonómicas han presentado al Protectorado su plan de actuación, con la excepción de Fundación Orquesta de Extremadura, pese a que fue requerida para ello por el Protectorado el 23 de noviembre de 2016.

³⁷ Sin perjuicio del régimen contable aplicable a la fundación al que se alude en el trámite de alegaciones, el artículo 83.3 de la LH obliga a las fundaciones públicas autonómicas a presentar presupuestos de capital, en tanto que soliciten aportaciones de esa naturaleza con cargo a los PG de la CAEX.

Por otra parte, el protectorado solicitó a la Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología de Extremadura (FUNDECYT)-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura la subsanación de la documentación presentada, por no haberse remitido certificado de aprobación del plan de actuación firmado por el presidente y el secretario³⁸, que fue aportada el 15 de junio de 2017, haciendo constar que la fecha de aprobación del plan fue el 20 de diciembre de 2016.

B) ADECUACIÓN AL RÉGIMEN CONTABLE DE LAS CUENTAS RENDIDAS

Por sendas resoluciones de 26 de marzo de 2013 del ICAC, se aprobaron el Plan de Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos y el Plan de Contabilidad de Pequeñas y Medianas entidades sin fines lucrativos. En términos generales, las cuentas rendidas por las entidades integrantes del sector público fundacional se adaptan a los principios y normas contables que les son de aplicación y acompañan la documentación soporte con el contenido mínimo exigido por la Resolución de 3 de abril de 2009 de la IGCA sobre rendición de cuentas anuales de las entidades que conforman el sector público. No obstante, se han detectado las siguientes incidencias:

- La memoria de las cuentas anuales de Fundación Orquesta de Extremadura no incluye la preceptiva información sobre “subvenciones, donaciones y legados”, ni la información correspondiente a gastos en el apartado de las desviaciones entre previsiones y realizaciones del plan de actuación, del que como se ha señalado no consta su presentación.

- Pese a que la actividad principal de la Fundación para la Formación y la Investigación de los Profesionales de la Salud de Extremadura (FUNDESALUD) se desarrolla en Extremadura y que esta fundación forma parte del sector público autonómico, su Protectorado lo ejerce el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. En consonancia con ello, la fundación sigue los modelos obligatorios para las cuentas anuales, impuestos por resolución por el citado Ministerio lo que condiciona la comparabilidad con los estados contables de otras fundaciones autonómicas, en especial al impedir corregir los saldos del ejercicio anterior por cambio de criterio contable (motivando en el ejercicio la correspondiente salvedad en el informe de auditoría de sus cuentas anuales).

C) SITUACIÓN ECONÓMICO-PATRIMONIAL

Los balances y las cuentas de resultados de las fundaciones públicas autonómicas se recogen, de forma resumida, en los anexos I.3-1 y I.3-2.

Las comparaciones interanuales de los estados financieros se encuentran condicionadas por el cambio de criterio contable aplicado por las fundaciones FUNDECYT-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura, Centro de Cirugía de Mínima Invasión (CCMI), FUNDESALUD y Extremeña de la Cultura, para aplicar correctamente la norma 20ª de registro y valoración de la Resolución de 26 de marzo de 2013 del ICAC, relativa a la contabilización como deuda de las subvenciones, donaciones y legados reintegrables. Esta adaptación supuso reclasificar en 2017 como deuda transformable en subvenciones, un importe conjunto de 10.685 miles de euros (6.562 miles concentrados en FUNDECYT-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura), de los que 9.255 miles de euros corresponden a subvenciones recibidas en ejercicios anteriores al fiscalizado.

Como consecuencia del mencionado cambio de criterio se incrementó significativamente el pasivo no corriente agregado y, en consecuencia, la ratio de endeudamiento del sector (endeudamiento/fondos propios), que alcanzó a nivel agregado el 91 %. No obstante, todas las

³⁸ Al respecto, el artículo 26.3 del RD 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de fundaciones de competencia estatal, establece que el patronato remitirá al protectorado el plan de actuación acompañado de la certificación del acuerdo aprobatorio del patronato y de la relación de los patronos asistentes a la sesión y que dicha certificación será expedida por el secretario con el visto bueno del presidente, que acreditarán su identidad por cualquiera de los medios admitidos en derecho para presentar documentos ante los órganos administrativos.

fundaciones públicas autonómicas mantenían patrimonios netos y fondos de maniobra positivos a 31 de diciembre de 2017, a excepción de la Fundación Academia Europea e Iberoamericana de Yuste, que presentaba importes negativos en ambas magnitudes, por importes respectivos de 668 y 78 miles de euros. El plan de viabilidad de 30 de julio de 2013, elaborado por la fundación en coordinación con las Consejerías de Economía y Hacienda y Educación y Cultura, para restituir su equilibrio patrimonial, que se extiende hasta 2023, constituye uno de los apoyos para aplicar en las cuentas anuales de 2017 el principio de entidad en funcionamiento.

En cuanto a los resultados obtenidos, pese a que las fundaciones CCMI, Computación y Tecnologías Avanzadas de Extremadura (COMPUTAEX), FUNDESALUD y Orquesta de Extremadura presentaron resultados totales negativos en 2017, el resultado total agregado es positivo en 4.656 miles de euros, generado principalmente por la imputación al patrimonio neto de las subvenciones recibidas por la Fundación Helga de Alvear para la construcción del Centro de Artes Visuales.

D) FINANCIACIÓN CON CARGO AL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA JUNTA

A continuación se presenta el desglose, por capítulos presupuestarios, de la financiación aportada por la Junta de Extremadura a estas entidades con cargo a su presupuesto de 2017:

CUADRO Nº 29. FINANCIACIÓN FUNDACIONES PÚBLICAS CON CARGO AL PRESUPUESTO DE LA JUNTA DE EXTREMADURA

(miles de euros)

Fundaciones (*)	Obligaciones reconocidas por capítulos			
	4	6	7	Total
F. Academia Europea de Yuste	838	0	0	838
F. CCMI	2.479	0	0	2.479
F. CEXECI	471	0	0	471
F. COMPUTAEX	409	0	30	439
F. Extremadura de Cine	105	0	0	105
F. Extremeña de la Cultura	200	0	0	200
F. FUNDECYT – Parque Científico y Tecnológico de Extremadura	2.708	20	0	2.728
F. FUNDESALUD	159	0	0	159
F. Godofredo Ortega Muñoz	98	0	0	98
F. Helga de Alvear	393	0	1.500	1.893
F. Jóvenes y Deporte	1.080	0	1.377	2.457
F. Orquesta de Extremadura	2.645	0	13	2.658
Total	11.585	20	2.920	14.525

(*) A efectos comparativos se incluyen separadas las fundaciones objeto de fusión en el ejercicio fiscalizado, en la medida en que fueron objeto de aportaciones como entidades independientes.

Las aportaciones al sector fundacional aumentaron en 2017 en un 8 % respecto al ejercicio precedente, al duplicarse las transferencias de capital para la construcción del Centro de Artes Visuales de la Fundación Helga de Alvear, así como por efecto del aumento de las transferencias específicas recibidas por FUNDECYT-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura.

Respecto a las resoluciones de reintegro de las transferencias y subvenciones recibidas por este sector y el reflejo contable de los mismos, su incidencia en 2017 fue la siguiente:

- La Fundación Academia Europea e Iberoamericana de Yuste registró una provisión por reintegro a la Junta de Extremadura por importe de 93 miles de euros, relativa a la parte no justificada de las transferencias globales recibidas por la absorbida CEEXCI en los ejercicios 2014 y 2015. No obstante, no se ha acreditado la existencia de resoluciones de reintegro de la Junta respecto a estas transferencias.
- Fundación COMPUTAEX contabilizó una deuda por reintegro de 7 miles de euros relativa a una transferencia específica de 2016 sin que en 2017 exista resolución de reintegro de la Junta de Extremadura al respecto³⁹.
- Fundación Jóvenes y Deporte mantenía 257 miles de euros pendientes de reintegro a 31 de diciembre de 2017, procedentes de resoluciones de 2016, tras la concesión del correspondiente aplazamiento.
- FUNDESALUD procedió a reintegrar en 2017 el importe solicitado en el ejercicio por importe de 20 miles de euros.
- Por su parte, la Fundación CCMI reintegró en 2017 29 miles de euros, que correspondían al importe pendiente de resoluciones dictadas en anteriores ejercicios.
- La Junta de Extremadura dictó en el ejercicio fiscalizado tres resoluciones de reintegro correspondientes a ayudas concedidas a la Fundación FUNDECYT-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura, por importe total de 22 miles de euros (que incluyen 13 miles de euros de intereses), los cuales fueron satisfechos en dicho ejercicio por la entidad.

E) ENDEUDAMIENTO

El saldo vivo de la deuda con entidades de crédito que mantenían las fundaciones públicas autonómicas, a 31 de diciembre de 2017, se expone en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 30. ENDEUDAMIENTO CON ENTIDADES DE CRÉDITO DE LAS FUNDACIONES PÚBLICAS

(miles de euros)

Denominación	31 de diciembre 2017		
	Largo plazo	Corto plazo	Total
F. Academia Europea de Yuste	306	88	394
F. FUNDECYT-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura	391	102	493
Total	697	190	887

Durante el ejercicio fiscalizado no se conciertan por las fundaciones públicas autonómicas nuevas operaciones de endeudamiento con entidades de crédito, de tal forma que el saldo vivo de estas operaciones experimenta una reducción interanual del 17 %, vía amortizaciones de deuda.

³⁹ La fundación acredita en el trámite de alegaciones la recepción, en marzo de 2019, de la resolución de reintegro, así como el consiguiente pago del mismo.

Adicionalmente, las siguientes fundaciones mantienen deudas vivas a fin de 2017 con la AG, en concepto de préstamos recibidos en ejercicios precedentes en aplicación de los sucesivos mecanismos de financiación a proveedores a los que se adhirió la CAEX:

– Fundación Academia Europea e Iberoamericana de Yuste mantiene en su pasivo a fin del ejercicio 2017, 299 miles de euros a largo plazo y 57 miles a corto plazo, correspondientes al Mecanismo de pago a proveedores de 2012 y 2014. Pese a su adecuado reflejo contable, la instrumentación formal de esta deuda no se llevó a cabo hasta el 28 de diciembre de 2017, mediante la firma de un convenio con la CHAP de la Junta por el que se formaliza un préstamo por el importe pendiente de pago de los recursos recibidos de los citados mecanismos de financiación (356 miles de euros), que comienza a devengar intereses desde el 31 de diciembre de 2017.

– Fundación Orquesta de Extremadura registra en “Deudas a largo y corto plazo”, respectivamente, 65 y 16 miles de euros, como saldo vivo a fin de 2017 por el Mecanismo de pago a proveedores de 2012.

– Fundación CCMI registra a 31 de diciembre de 2017 en Deudas a largo plazo el importe de 909 miles de euros correspondiente a la deuda viva del FLA de 2015.

En los tres casos, dado que estas deudas se mantienen con la AG de la CAEX, debieron reflejarse como deudas con entidades del grupo.

F) INCIDENCIAS CONTABLES

Todas las fundaciones públicas autonómicas con actividad en el ejercicio fiscalizado sometieron sus cuentas anuales a auditoría, resultando las salvedades que se resumen a continuación:

CUADRO Nº 31. SALVEDADES DE INFORMES DE AUDITORÍA DE CUENTAS DE 2017 DE FUNDACIONES PÚBLICAS

Entidades	Salvedades
COMPUTAEX	No registra en contabilidad la cesión de uso recibida, para el desarrollo de sus fines, del supercomputador Lusitania (valorado con discrepancias de la entidad en 1.937 miles de euros). Tampoco está contabilizado el uso de otras dependencias sobre las que existe acuerdo de cesión.
FUNDESALUD	El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que ejerce el Protectorado de FUNDESALUD, impone por resolución unos modelos obligatorios para las cuentas anuales, los cuales, entre otras cuestiones, impiden corregir los saldos del ejercicio anterior por cambio de criterio contable lo que afecta a la comparabilidad de las cuentas: En 2017 se produjo un cambio de criterio contable por la fundación para aplicar correctamente la norma 20ª de registro y valoración de la Resolución de 26 de marzo de 2013 del ICAC, relativa a la contabilización como deuda de las subvenciones, donaciones y legados reintegrables; según memoria de ejercicio fiscalizado, este cambio de criterio supone que a fin de ejercicio 2016 están incorrectamente clasificados como patrimonio neto 600 miles de euros, saldo que al no corregirse impide la comparabilidad interanual de las cuentas.
ORQUESTA DE EXTREMADURA	No existe evidencia de poder cobrar el importe de 112 miles de euros (registrado en 2017 en Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar) de la condena del Tribunal de Cuentas, por sentencia de 2016, al gerente por pagos realizados en 2011. Debería realizarse la corrección valorativa, por tanto, de dicho importe.

Adicionalmente, persisten las siguientes incidencias contables en el sector fundacional derivado de la incorrección del registro contable del derecho de uso sobre bienes que son propiedad de otras Administraciones:

- El domicilio social de Fundación Extremeña de la Cultura en el ejercicio 2017 pertenece a la Junta de Extremadura sin que exista documento de cesión de uso.
- Respecto a los inmuebles cedidos por la Junta a la Fundación Helga de Alvear, continúan sin tener su reflejo contable en sus cuentas de 2017, al no haber dado respuesta la Junta a la solicitud de valoración del derecho de uso.
- Tampoco son objeto de contabilización las cesiones de uso del Palacio de Congresos por parte de GEBIDEXSA, ni las de varias dependencias del Monasterio de Yuste por parte de Patrimonio Nacional recibidas respectivamente por las fundaciones Orquesta de Extremadura y Academia Europea e Iberoamericana de Yuste.

El plan de auditorías de 2018 incluye tanto la auditoría de cuentas de todas las fundaciones del sector, con la excepción de Fundación Jóvenes y Deporte (que cuenta con su propio informe), como la auditoría de cumplimiento de todas ellas, a excepción de Fundación Godofredo Ortega Muñoz. Las auditorías de cumplimiento se encontraban en curso a 1 de julio de 2019, salvo las correspondientes a Jóvenes y Deporte y Extremeña de la Cultura que contaban con informe provisional a esa fecha.

G) PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN

Desde 2012, la Junta de Extremadura asumió, formando parte de los compromisos de reestructuración, conforme al Acuerdo 8/2012, de 6 de marzo del CPFF reiterados en los sucesivos planes de ajuste, la reestructuración del sector público fundacional.

En el ejercicio fiscalizado, se llevó a cabo esta reestructuración mediante la instrumentación de dos procesos de fusión que se exponen a continuación:

- El 30 de octubre de 2017 se escrituró la fusión por absorción de las fundaciones Jesús Delgado Valhondo y Extremadura de Cine⁴⁰ (absorbidas) por la Fundación Extremeña de la Cultura (absorbente), autorizada por acuerdo de Consejo de Gobierno el 28 de marzo de 2017 según prescribe el artículo 160.5.a) de la Ley de Patrimonio de la Comunidad para la fusión de fundaciones públicas autonómicas. La operación de fusión cuenta con la elaboración de las memorias, justificativa de la fusión y económica, prescritas por los artículos 160.5, apartados b) y c), respectivamente, de la citada Ley de Patrimonio. El 12 de diciembre de 2017 se inscribe la fusión en el Registro de Fundaciones de la Comunidad, fecha a partir de la cual se producen los efectos contables de la misma.
- Las fundaciones CEXECI y Academia Europea de Yuste otorgan escritura de fusión por absorción (siendo esta última la fundación absorbente) el 9 de octubre de 2017 pasando a denominarse la fundación fusionada Academia Europea e Iberoamericana de Yuste. El informe justificativo establece como fecha a partir de la que la fusión tendrá sus efectos contables aquella en la que se inscriba en el Registro de Fundaciones de la Comunidad, es decir, el 26 de octubre de 2017; sin embargo, la nota 18 de la memoria de la fundación fusionada expone que esta fecha se pospuso al 20 de noviembre de 2017 por ser este el momento en que se produjo el traspaso efectivo del personal de CEXECI a la entidad fusionada con el alta correspondiente en Seguridad Social y la baja de CEXECI en el censo de entidades de la Agencia Tributaria. La fusión fue autorizada por acuerdo de Consejo de Gobierno de 16 de enero de 2017 y cuenta con las obligadas

⁴⁰ Esta entidad, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 2 de la LH, no participaba de la condición de entidad integrante del sector público, si bien de acuerdo con los criterios de contabilidad nacional que primaba la composición de los órganos de gobierno estaba sectorizada en el sector público extremeño.

memorias, justificativa de la fusión y económica, impuestas por el artículo 160.5 de la Ley de Patrimonio.

Cabe señalar que, sin perjuicio de la mayor eficiencia en su actuación y la reducción de costes por las sinergias derivadas de esta última fusión, la fundación absorbente viene adoleciendo de problemas financieros arrastrados de ejercicios anteriores que motivan los importes negativos de los fondos propios y del fondo de maniobra, cuya resolución parte del plan de viabilidad que culminaría en 2023 y que no tiene en cuenta la correspondiente fusión. Este plan debió ser objeto de reformulación para evaluar las nuevas condiciones que implica la fusión, en tanto que sustenta la viabilidad económica de la misma.

La Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación conforme al artículo 138.6 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria. En su artículo 1.3 dispone que "si la entidad extinguida pertenece al sector público fundacional estatal y sus bienes, derechos y obligaciones se integran totalmente en otra entidad de dicho sector, se rendirá una cuenta de la entidad extinguida por el periodo desde el inicio del ejercicio hasta la fecha de extinción, incorporando las cuentas anuales de la absorbente las operaciones correspondientes de la extinguida desde la fecha de extinción hasta la fecha de cierre del ejercicio". Al respecto, en ambas fusiones se incorporan los balances hasta la fecha de fusión de las entidades fusionadas, junto con sus correspondientes notas explicativas, informando los correspondientes informes de auditoría de la valoración de los riesgos relacionados con estas operaciones.

H) EXTINCIÓN DE LA FUNDACIÓN RAFAEL ORTEGA PORRAS

La fundación fue constituida en 2009 y desde ese ejercicio se manifestó la imposibilidad de cumplir el fin fundacional, al no haberse aportado la donación inicialmente prevista por los herederos del autor. Pese a ello, hasta el 28 de marzo de 2017 no se produce la autorización del Consejo de Gobierno, requerida por el artículo 160.5.a) de la Ley de Patrimonio de la Comunidad para la extinción de una fundación pública autonómica.

Tras esta autorización, el 20 de julio de 2017 se acuerda por el Patronato de la fundación la extinción de la misma ante la imposibilidad de desarrollar su fin fundacional, aprobándose a dicha fecha el balance final de liquidación. El 25 de octubre de 2017, conforme al artículo 32.2 de la Ley de Fundaciones, el Protectorado ratifica la extinción.

Finalmente, el 16 de abril de 2018 se elevan a público los acuerdos de extinción y liquidación. Conforme al artículo 33.2 de la Ley de Fundaciones, el Patronato designa como destinatario de la cantidad que posee la fundación a fecha de acuerdo de extinción, 29 miles de euros, a la Fundación Extremeña de la Cultura. El 8 de junio de 2018 se resuelve inscribir en Registro de Fundaciones de la Comunidad la extinción, baja registral y cancelación de asientos de la fundación así como su liquidación y el traspaso del saldo resultante a la Fundación Extremeña de la Cultura.

II.6.3. Cuentas anuales de consorcios y otras entidades públicas

Se analizan a continuación las cuentas anuales de la totalidad de consorcios públicos autonómicos adscritos a la CAEX en virtud de sus respectivas disposiciones estatutarias, de acuerdo con el régimen de adscripción previsto por el artículo 120 de la LRJSP. Adicionalmente, se incluye el análisis de las cuentas anuales de AGENEX, en tanto que su naturaleza jurídica como asociación no tiene encaje jurídico en la definición de sector público autonómico prevista en la LH, habiendo aprobado su órgano de gobierno su migración a la figura jurídica de consorcio, si bien esta migración aún no se había producido al cierre del ejercicio 2018. Durante el ejercicio 2017 se produjo la salida de la Universidad de Extremadura de los órganos de gobierno de AGENEX por la pérdida de su condición de socio. Dicha salida se produjo por no hacer frente al

pago de las cuotas que dicha condición lleva inherente, tal y como se recoge en el Acta de la Asamblea ordinaria de 3 de octubre de 2017.

A) PRESUPUESTOS

Conforme a lo previsto por el artículo 122.1 de la LRJSP los consorcios estarán sujetos al régimen de presupuesto, contabilidad y control de la Administración Pública a la que estén adscritos. En consecuencia, todos los consorcios públicos autonómicos adscritos a la CAEX están sujetos al régimen presupuestario previsto por la LH, en la medida en que participen de los requisitos fijados para formar parte del sector público administrativo, previstos en su artículo 3.1.c)⁴¹.

Una vez analizada su actividad y la estructura de sus ingresos, se deduce la inclusión en el sector administrativo de la totalidad de consorcios públicos autonómicos, a excepción del Consorcio Ciudad Monumental, Histórico, Artístico y Arqueológico de Mérida, lo que conlleva su sectorización en el sector administraciones públicas a efectos de contabilidad nacional y la sujeción de su actividad a presupuesto limitativo, de acuerdo con el artículo 45.a) de la LH y, en consecuencia, al PGCP⁴². Pese a ello, las entidades Consorcio Extremeño de Información al Consumidor (CEIC), INTROMAC, Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida, FEVAL y Consorcio Teatro López de Ayala no formaron ni presentaron presupuesto limitativo en el ejercicio 2017. Por el contrario, estas entidades integraron en los PG de la CAEX para 2017 sus correspondientes presupuestos de explotación y capital, cuya formación prevé el artículo 45.b) de la LH para las entidades públicas empresariales y fundacionales y para los fondos sin personalidad jurídica.

Por otra parte, el Consorcio Ciudad Monumental, Histórico, Artístico y Arqueológico de Mérida (único consorcio no sujeto a presupuesto limitativo, conforme a los criterios del artículo 3.1.c) de la LH), incumple su artículo 83.3, en tanto que no presenta presupuestos de capital pese a recibir subvenciones de esta naturaleza con cargo a los presupuestos de la Junta de Extremadura para el ejercicio 2017.

B) ADECUACIÓN AL RÉGIMEN CONTABLE Y CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INFORMACIÓN

En coherencia con el régimen presupuestario aplicable, atendiendo a los criterios del artículo 3.1.c) de la LH, el régimen contable que resulta de aplicación a los consorcios públicos autonómicos (con la excepción del Consorcio Ciudad Monumental, Histórico, Artístico y Arqueológico de Mérida) es el PGCP. Sin embargo, el régimen contable aplicado por estas entidades en 2017 presenta un alto grado de heterogeneidad, lo que, además de suponer respecto a las entidades sometidas a presupuesto limitativo la vulneración del régimen legal previsto, impide la comparación adecuada de sus estados contables y dificulta la posibilidad de procesos de integración o fusión entre los mismos. Las cuentas anuales rendidas en 2017 se someten a los siguientes regímenes contables:

⁴¹ “Según este artículo se incluirán en el sector público administrativo los consorcios que tengan alguna de las siguientes características:

1ª Que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza, en todo caso sin ánimo de lucro.

2ª Que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales, entendiendo como tales a los efectos de esta Ley, los ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida de las entregas de bienes o prestaciones de servicios”.

⁴² La aplicación del régimen estimativo a los consorcios públicos depende del cumplimiento de las condiciones legales previstas en el artículo 3.1.c) de la LH (producción en régimen de mercado como actividad principal o financiación mayoritaria con ingresos comerciales) y no, como pretende la alegación, de la decisión discrecional de las entidades consorciadas.

- Los consorcios Gran Teatro de Cáceres, Museo del Vino de Almendralejo, Museo Vostell Malpartida, y Museo Etnográfico Extremeño González Santana presentan sus cuentas conforme a la Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo Simplificado de Contabilidad Local. En estos casos aunque las cuentas presentan los estados propios de un presupuesto limitativo, el Plan aplicado no es el que les corresponde de acuerdo con su adscripción autonómica. Las memorias de 2017 de los cuatro consorcios, justifican la aplicación de la contabilidad local, en lugar del PGCP, por razones técnicas y económicas.
- Los consorcios Patronato Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida y FEVAL formaron sus cuentas anuales conforme al PGC.
- Las entidades CEIC, Consorcio Teatro López de Ayala e INTROMAC formaron sus cuentas conforme al Plan de Contabilidad de las Pequeñas y Medianas Entidades sin Fines Lucrativos (PCPYMESFL), los dos primeros contraviniendo sus propias disposiciones estatutarias que en sus artículos 20 y 17, respectivamente, establecen la sujeción al PGCP. Por otra parte, en atención al Plan aplicado estas entidades deben incluir en sus memorias información sobre las desviaciones existentes entre el plan de actuación y la realización efectiva del mismo, sin que los consorcios Teatro López de Ayala y CEIC aportaran esta información.
- También rinden conforme al PCPYMESFL las dos únicas entidades que por su naturaleza o actividad no están sometidas al PGCP, el Consorcio Ciudad Monumental, Histórico, Artístico y Arqueológico de Mérida y AGENEX, en cuanto mantiene su naturaleza de Asociación. No obstante, esta última, dada su estructura de ingresos deberá aplicar el PGCP cuando proceda a migrar su personalidad jurídica a la de consorcio.

Los anexos I.1-1 a I.1-5 (estados de liquidación, balances y cuentas de resultado económico patrimonial) recogen los estados contables de los consorcios con presupuesto limitativo (que rinden de acuerdo a las normas y principios de la contabilidad pública).

Los datos correspondientes a los consorcios que se adaptan a los principios y normas del PGC se incluyen en los anexos I.2-1 (balances) y I.2-2 (cuentas de pérdidas y ganancias).

Por último, los datos de entidades que rinden sus cuentas conforme al PCPYMESFL se incluyen en los anexos I.3-1 (balances) y I.3-2 (cuenta de pérdidas y ganancias).

Todas las entidades integrantes de este subsector han cumplido con la obligación de remisión de información de las cuentas anuales de 2017 prevista en la Resolución de 3 de abril de 2009 de la IGCA sobre rendición de cuentas.

C) FINANCIACIÓN APORTADA CON CARGO AL PRESUPUESTO DE LA AG Y SITUACIÓN PATRIMONIAL

En el siguiente cuadro se muestran, desglosadas por capítulos presupuestarios y a nivel de obligaciones reconocidas, las aportaciones a estas entidades con cargo al Presupuesto de la Junta de Extremadura para 2017:

CUADRO Nº 32. FINANCIACIÓN DE CONSORCIOS Y AGENEX CON CARGO AL PRESUPUESTO DE LA JUNTA DE EXTREMADURA

(miles de euros)

Denominación	Obligaciones reconocidas en 2017 por capítulos					Total
	Cap. 2	Cap. 4	Cap. 6	Cap. 7	Cap. 8	
AGENEX	109	30	0	0	0	139
C. Cáceres 2016	63	0	0	0	0	63
CEIC	0	874	0	0	0	874
C. Ciudad Monumental, Histórico-Artístico y Arqueológico de Mérida	0	2	0	394	0	396
FEVAL	22	476	24	0	623	1.145
C. Gran Teatro de Cáceres	0	578	0	0	0	578
INTROMAC	0	661	15	0	0	676
C. Museo del Vino de Almendralejo	0	102	0	0	0	102
C. Museo Etnográfico Extremeño González Santana	0	116	0	0	0	116
C. Museo Vostell-Malpartida	0	524	0	0	0	524
C. Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida	16	1.329	0	0	0	1.345
C. Teatro López de Ayala	0	690	0	0	0	690
Total	210	5.382	39	394	623	6.648

El volumen total de estas aportaciones se redujo un 15 % respecto a las realizadas el ejercicio precedente, concentrándose la reducción en los capítulos 7 y 8 del presupuesto y, en términos absolutos, en las aportaciones a FEVAL y al Consorcio Cáceres 2016, que fueron beneficiarios de aportaciones extraordinarias en el ejercicio precedente. Esta última entidad aún no había sido extinguida en abril de 2019, pese a la aprobación de su disolución en 2011, en espera del ingreso de las costas judiciales de un proceso contra la misma que fue desestimado.

La CAEX financia a este sector, principalmente, vía transferencias corrientes, siendo el Consorcio Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida el principal perceptor, al corresponderle en 2017 la cuarta parte de las obligaciones totales del capítulo 4 para este sector. Si bien este Consorcio obtuvo resultados positivos en el ejercicio, estas aportaciones sumadas al resto de sus ingresos resultaron insuficientes para reestablecer el equilibrio patrimonial del mismo, ascendiendo su patrimonio neto a un importe negativo de 1.225 miles de euros a fin de 2017.

Atendiendo a las cuentas de resultado económico patrimonial o de pérdidas y ganancias, en función del régimen contable aplicado, cinco entidades han obtenido pérdidas en el ejercicio: AGENEX, Consorcio Museo Vostell Malpartida, Consorcio Museo del Vino de Almendralejo,

Consortio Teatro López de Ayala y FEVAL. Estas tres últimas entidades mantenían fondos de maniobra negativos a 31 de diciembre de 2017.

En el ejercicio fiscalizado no se han exigido nuevos reintegros a estas entidades por las distintas Administraciones Públicas por incumplimiento o falta de justificación de subvenciones, transferencias o encargos a medios propios recibidas. No obstante, permanecían pendientes de ingreso 715 miles de euros (incluyendo intereses) correspondientes a importes reclamados en abril de 2012 por un total de 1.030 miles, relativos a fondos abonados en ejecución de un convenio⁴³. En 2017 FEVAL saldó 50 miles de euros correspondientes a esta deuda.

D) ENDEUDAMIENTO CON ENTIDADES DE CRÉDITO

Solo dos consorcios mantenían endeudamiento con entidades de crédito, al cierre del ejercicio 2017, con el siguiente desglose:

CUADRO Nº 33. ENDEUDAMIENTO CON ENTIDADES DE CRÉDITO DE LOS CONSORCIOS

(miles de euros)

Denominación	2017		
	Largo plazo	Corto plazo	Total
C. FEVAL	477	574	1.051
C. Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida	1.215	391	1.606
Total	1.692	965	2.657

Durante el ejercicio no se concertaron nuevas operaciones de deuda con entidades de crédito, si bien la deuda viva del Consorcio Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida es objeto de refinanciación, sin que ello suponga el incremento de la misma. En consecuencia, el saldo vivo de ambas entidades se redujo un 22 % por efecto de las amortizaciones del ejercicio.

Además de estas deudas con entidades de crédito, la entidad FEVAL se adhirió a los sucesivos FLA para poder hacer frente al pago de las cuotas de sus deudas con entidades financieras, recibiendo por ello 323, 459 y 623 miles de euros en los ejercicios 2015, 2016 y 2017, respectivamente. Esta deuda no fue asumida por la Junta de Extremadura, por lo que se instrumentaron los correspondientes préstamos por esta última, con la que FEVAL mantenía una deuda a fin del ejercicio 2017 por un importe conjunto de 1.405 miles de euros, de los que 40 miles vencían a corto plazo.

INTROMAC incluye en su balance a 31 de diciembre de 2017, 24 miles de euros pendientes de los fondos recibidos en 2014 en concepto de mecanismo de financiación, saldo acreedor con la Junta de Extremadura que se compensa íntegramente en 2018 con el primer pago de la transferencias globales de la Junta recibidas por el consorcio en dicho ejercicio.

⁴³ Respecto a estos importes no satisfechos, tras la instrucción de las correspondientes Diligencias Preliminares y una vez cumplimentado el trámite previsto por el artículo 46 de la Ley 7/1988, de 5 de abril de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, se decretó el archivo de las correspondientes diligencias mediante Auto de 23 de mayo de 2018.

E) INCIDENCIAS CONTABLES

En el ejercicio 2017 se mantienen las deficiencias en el registro contable de los derechos de uso sobre los inmuebles de las entidades consorciadas, que se exponen a continuación:

- El Consorcio Museo del Vino de Almendralejo desarrolla su actividad en un inmueble propiedad del Ayuntamiento de Almendralejo mediante un contrato de cesión sin valorar, por lo que el correspondiente derecho de uso no se ha contabilizado.
- El derecho de uso sobre el inmueble propiedad del Ayuntamiento de Olivenza, del que no consta título jurídico que lo fundamente, por parte del Consorcio Museo Etnográfico Extremeño González Santana, no se registra en su contabilidad. Tampoco tienen reflejo en la contabilidad de los consorcios Museo Vostell Malpartida, Gran Teatro de Cáceres y Ciudad Monumental, Histórico, Artístico y Arqueológico de Mérida el derecho de uso sobre los inmuebles cedidos por la Junta de Extremadura.
- La autorización demanial de 12 de diciembre de 2013 permitió al Consorcio Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida el uso de dependencias de titularidad de la Junta de Extremadura, este derecho no figura en la contabilidad del consorcio.
- La titularidad del Teatro López de Ayala corresponde al Ayuntamiento de Badajoz que lo cede al Consorcio Teatro López de Ayala, sin que este refleje la referida cesión en sus cuentas de 2017.

Respecto a las instalaciones cedidas gratuitamente por las Diputaciones de Badajoz y Cáceres a AGENEX, se registran por primera vez en las cuentas de 2017 como gasto (Arrendamientos y cánones) y como ingreso (Subvenciones a la actividad) tras realizarse la tasación de la renta anual neta de las citadas cesiones.

Todas las cuentas anuales de 2017 correspondientes a las entidades integrantes de este subsector, con actividad en el ejercicio, fueron auditadas, resumiéndose a continuación los resultados de las mismas:

CUADRO Nº 34. INFORMES DE AUDITORÍA DE CUENTAS DE 2017 CONSORCIOS

Cuentas	Número
Auditadas	11
- Con opinión favorable	1
- Con opinión favorable con salvedades	10
No auditadas	0

A excepción del informe de AGENEX, el resto de informes emiten opinión con salvedades, que en consonancia con lo ya señalado se centran en el registro contable de los derechos de uso y la inadecuación de los planes aplicados.

El plan de auditoría de 2018, además de las auditorías financieras ya mencionadas, incluye auditorías de cumplimiento sobre la totalidad de consorcios integrantes del sector público extremeño y AGENEX. A 1 de julio de 2019 contaban con informe provisional (no definitivo) los consorcios Museo Etnográfico Extremeño González Santana, Consorcio Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida y Museo del Vino de Almendralejo, estando en curso el resto de informes.

II.7. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.7.1. Marco normativo

El 27 de abril de 2012 fue aprobada la LOEPSF, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de mayo de 2012. La LOEPSF incorpora, junto al objetivo de déficit público ya recogido en la legislación anterior, la regla de gasto y el límite de deuda de las citadas Administraciones y ha sido objeto de sucesivas modificaciones, las más recientes realizadas por las leyes orgánicas 6/2015, de 12 de junio y 1/2016, de 31 de octubre.

El principio de estabilidad presupuestaria determina que la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos e ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de la LOEPSF se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea, entendiéndose por estabilidad presupuestaria la situación de equilibrio o superávit estructural en el caso de las Administraciones Públicas y la posición de equilibrio financiero para el resto de entidades.

Por su parte la sostenibilidad financiera es definida por la ley como la capacidad para financiar compromisos de gastos presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial, conforme a lo establecido en la propia LOEPSF, la normativa sobre morosidad y la normativa europea.

En cumplimiento de lo previsto por la DF segunda de la LOEPSF se dictó la Orden HAP 2105/2012, de 1 de octubre (a su vez modificada por la Orden HAP 2082/2014), que regula las obligaciones de suministro de información previstas por la mencionada LO, que incluye en el ámbito subjetivo de aplicación a las CCAA y entidades dependientes.

La traslación a la normativa autonómica de los principios de estabilidad presupuestaria se ha producido fundamentalmente a través de la LH, así como por las sucesivas LP, Leyes de Medidas Financieras y Administrativas y Órdenes de cierre contable.

II.7.2. Ámbito subjetivo. Perímetro de consolidación

El Comité Técnico de Cuentas Nacionales ha comunicado a través de la IGAE, el 26 de diciembre de 2017, la delimitación institucional de las unidades dependientes de la CAEX al cierre del ejercicio 2017, constituida por 48 entidades incluidas en el subsector "Administraciones Públicas" y siete entidades clasificadas como "Sociedades no financieras". Continúa pendiente de clasificación la Fundación Fragata Extremadura, sin que conste que se haya acreditado su extinción ante dicho Comité, por el contrario se ha clasificado en el ejercicio a la Fundación Universidad-Sociedad de la Universidad de Extremadura formando parte del sector "Sociedades no financieras".

Existe una discrepancia entre el número de entidades que configuran el ámbito subjetivo del sector público autonómico a efectos de contabilidad nacional y el contemplado en el presente Informe de fiscalización, de acuerdo con la delimitación del sector público prevista por el artículo 2 de la LH. Esta diferencia se circunscribe al ámbito de las fundaciones públicas, para cuya inclusión en el perímetro de consolidación, a efectos de contabilidad nacional, se ha tomado el criterio de composición del órgano de gobierno que no contempla la LH. Ello ha motivado la exclusión, de acuerdo con esta ley, de cuatro fundaciones que sí han sido objeto de inclusión en el perímetro de consolidación: Fundación Centro de Documentación e Información Europea, Fundación Extremadura de Cine, Fundación Videomed y Fundación de Relaciones Laborales de Extremadura. Para el resto de entidades públicas, existe plena coincidencia en ambos criterios de delimitación.

Por otra parte, a efectos de contabilidad nacional se incluía a 31 de diciembre de 2017, formando parte del sector autonómico, al Consejo Consultivo de Extremadura que fue derogado por la Ley 19/2015, de 23 de diciembre, así como a las fundaciones Extremadura de Cine y Jesús Delgado Valhondo, cuya fusión por absorción con la Fundación Extremeña de la Cultura ya quedó inscrita en el Registro de Fundaciones el 27 de diciembre de 2017. Tampoco fue considerada la fusión de SOFIEX que es absorbida por Extremadura Avante, con efectos contables en 2017, si bien en este caso el otorgamiento de la escritura de fusión se produjo a principios de 2018.

II.7.3. Cumplimiento de los Objetivos

Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016 se fijaron los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de regla de gasto para el ejercicio 2017. Para el conjunto de las Administraciones Públicas se fijaron los objetivos de déficit y deuda en el 3,1 % y 99 % del Producto Interior Bruto (PIB), respectivamente. En cuanto a la variación máxima del gasto computable (regla de gasto) se fijó en el 2,1 %, en consonancia con la tasa de crecimiento del PIB de medio plazo para la economía española. El 23 de diciembre de 2016 se individualizaron los objetivos para cada una de las CCAA, quedando fijado el mismo objetivo de déficit para todas ellas, el 0,6 % del PIB regional y el objetivo de deuda para el conjunto de las CCAA en el 24 %, siendo individualizado para la CAEX en el 20,6 % del PIB regional. Como en ejercicios precedentes, en el caso de Extremadura las deudas no computables por las excepciones autorizadas por el Consejo de Ministros, se limitan a las derivadas de los mecanismos de financiación a través del Fondo de Financiación de las CCAA, cuya inclusión permite incrementar el objetivo de deuda hasta el 23,6 % del PIB regional.

A) ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DE ESTABILIDAD EN LA FASE DE ELABORACIÓN PRESUPUESTARIA

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 6⁴⁴ de la LOEPSF, la Cuenta General incluye las cuentas anuales de todas las entidades que han sido adscritas en el sector público extremeño. Asimismo, los PG de Extremadura para 2017 acompañan los correspondientes a todas las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LOEPSF, a excepción de los correspondientes a la Universidad de Extremadura y las entidades FEVAL Gestión de Servicios y Plataforma Logística del Suroeste Europeo.

En virtud del artículo 27.1 de la LOEPSF, la Memoria General que acompaña a los PG de Extremadura para el ejercicio 2017 incluye la equivalencia del saldo presupuestario y el saldo en contabilidad nacional, determinando estos cálculos un déficit en el presupuesto aprobado de 94.577 miles de euros, un 0,5 % del PIB regional, ajustado al objetivo vigente en el momento de su aprobación.

⁴⁴ “La contabilidad de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, así como sus presupuestos y liquidaciones, deberán contener información suficiente y adecuada que permita verificar su situación financiera, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y la observancia de la normativa europea en esta materia. A este respecto los presupuestos y cuentas generales de las distintas Administraciones integrarán información sobre todos los sujetos y entidades comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley”.

CUADRO Nº 35. ESTIMACIÓN DEL DÉFICIT EN LOS PG DEL EJERCICIO 2017

(miles de euros)

Conceptos	Importe
1.-Ingresos no financieros	4.732.747
2.-Gastos no financieros	4.934.014
3.-Superávit (+)/Déficit (-) no financiero del Presupuesto (1-2)	(201.267)
4.-Ajustes en Contabilidad Nacional (Normas SEC-95)	106.690
Liquidaciones negativas del sistema de financiación	39.787
Inejecución	77.566
Amortización préstamos concedidos por la AGE	6.338
Recaudación incierta	(17.000)
Otros ajustes	(1)
5.-Necesidad (+)/Capacidad (-) de financiación	(94.577)
% PIB regional	(0,5)
PIB regional estimado	18.915.392

Fuente: Memoria General de los PG Extremadura ejercicio 2017

No obstante, como viene señalándose en Informes de fiscalización precedentes, la información económica y financiera que acompaña a los Presupuestos carece del suficiente desglose que permita verificar la adecuación de los cálculos para el cumplimiento de la regla de gasto.

B) ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS EN LA FASE DE LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

En cumplimiento del artículo 17 de la LOEPSF el 13 de octubre de 2018 el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP) emite el segundo informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos relativos a 2017, resultando para la CAEX un déficit del 0,9 % del PIB regional y un nivel de deuda que alcanza el 23,7 % del PIB, lo que determina el incumplimiento de ambos objetivos. Por el contrario, cumple la regla de gasto, al ser la única Comunidad que obtiene una tasa de variación negativa (-0,3 %).

Respecto al objetivo de déficit, la necesidad de financiación alcanzada presenta el siguiente desglose tras los ajustes realizados por la IGAE:

CUADRO Nº 36. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LA CAEX A LOS EFECTOS DEL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

(millones de euros)

1. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN UNIDADES ADMINISTRATIVAS	(66)
1.1. Saldo presupuestario no financiero	(143)
1.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del SEC	77
2. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN UNIDADES SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES (SS)	(91)
2.1. Saldo presupuestario no financiero	(6)
2.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del SEC	(85)
2.3. Capacidad o necesidad de financiación de unidades empresariales que gestionan sanidad o SS	0
3. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES EMPRESARIALES EXCLUIDAS LAS QUE GESTIONAN SANIDAD Y SS	(15)
4. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN	(172)

Fuente: IGAE

Las principales causas que motivan las desviaciones producidas sobre el déficit previsto inicialmente, son:

- Evolución de los programas financiados por la UE que, de acuerdo con el PEF, ha supuesto un impacto negativo por: el ingreso en 2018 de la liquidación del programa operativo FSE 2007-2013 (14 millones de euros), que estaba previsto para 2017; un menor nivel de certificación del gasto y ajustes en el calendario de ejecución y la certificación de las operaciones prepagables.
- La evolución del gasto estructural: centrado en la desviación del gasto en los capítulos I y II del presupuesto, por la puesta en marcha de programas específicos de educación en el primer caso y por el abono de recibos pendientes de ejercicios anteriores en concepto de IBI en el segundo.

La utilización de criterios de imputación distintos en la contabilidad presupuestaria y nacional, determinan los ajustes al saldo presupuestario expuestos en el cuadro anterior, resultando el aumento del déficit, en términos de necesidad de financiación, en 8 millones de euros, motivado por el aumento de los acreedores pendientes de aplicación por gasto farmacéutico y material sanitario (83 millones en total en 2017). Todo ello pese a que por el efecto de las diferencias de cómputo entre devengo y pago, en relación a las cantidades a devolver por el ISIMA, determina un ajuste positivo para la CAEX de 40 millones en 2017.

Por lo que se refiere al objetivo de deuda, la evolución en los últimos cinco ejercicios de la deuda viva de la CAEX se expone en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 37. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2017

(miles de euros)

Año	Total Deuda Viva
2013	2.630.133
2014	3.091.928
2015	3.576.256
2016	4.059.074
2017	4.401.440

Si bien del estado anterior se deduce un incremento continuado de la deuda viva, con aumentos interanuales superiores al 8 %, el porcentaje de deuda sobre el PIB regional se mantiene ligeramente inferior al del conjunto de las CCAA (23,7 % frente al 24,7 %, sin computar las excepciones previstas). Cabe señalar que el propio informe del MINHAFP señala que el incumplimiento del objetivo de deuda en 2017 se debe, principalmente, a que pese a que la deuda comercial que fue objeto de descuento a través del contrato de confirming con el SES fue cubierta con el Fondo de Financiación a las CCAA, el pago de este último no fue realizado hasta 2018 (por lo que no pudo ser considerada como no computable). En consecuencia, no son necesarias acciones adicionales por la CAEX para volver a la senda del objetivo, debido a la circunstancia señalada.

Por último, la información contenida en la Cuenta General en relación con el cumplimiento de objetivos se ha ampliado notablemente en 2017, permitiendo realizar no ya solo un seguimiento del cumplimiento del objetivo de déficit, como en ejercicios anteriores, sino también de la regla de gasto, el objetivo de deuda y la información sobre el cumplimiento del plazo medio de pago.

C) PEF

PEF 2018-2019

Como resultado de los incumplimientos de los objetivos de deuda y déficit en que incurrió la CAEX en 2017, ya puestos de manifiesto en el informe provisional del MINHAFP de abril de 2018, el 26 de julio de 2018 se remite, de conformidad con lo previsto en los artículos 21 y 23 de la LOEPSF el PEF 18-19 de la CAEX, obteniendo la declaración de idoneidad por parte del CPFF, el 31 de julio de 2018. En este caso, las medidas adoptadas han surtido efecto, al constar, si bien de forma provisional, en el primer informe de cumplimiento de objetivos de 2018 (de mayo de 2019), el cumplimiento de los tres objetivos por parte de la CAEX.

La información contenida en los planes presentados ha experimentado una evolución positiva en cuanto a la información incluida. Del informe de valoración del PEF 18-19 por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal se deduce que la información es adecuada en relación con los ítems exigidos, a excepción de la referida a: previsiones económicas y presupuestarias; análisis de sensibilidad; resto de ingresos tributarios y otros ingresos. La información correspondiente a estos apartados se califica como incompleta. No obstante, ninguno de los apartados obtiene una calificación de "inadecuado", como en relación con los PEF precedentes presentados por la CAEX.

II.8. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

II.8.1. Operaciones de crédito y avales

A) OPERACIONES DE CRÉDITO

1.- Autorización de las operaciones de crédito concertadas por la AG de la CAEX

Las operaciones de crédito efectuadas por la CAEX están sujetas al marco normativo contemplado en la LH, las sucesivas LP, la LOFCA y la legislación vigente en materia de sostenibilidad financiera.

La LP, en su artículo 35.1, autoriza al Consejo de Gobierno de Extremadura para que, a propuesta del titular de la Consejería competente en materia de Hacienda, disponga la realización de operaciones financieras a largo plazo, en las condiciones normales de mercado, siempre que el importe máximo formalizado durante el ejercicio garantice el cumplimiento del objetivo de deuda de 2017 fijado para la CA, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la LOEPSF. Asimismo, la LO 6/2015 introduce el principio de prudencia financiera, lo que supone que las operaciones financieras de las CCAA se formalicen cumpliendo unas condiciones razonables de coste y riesgo. El Consejo de Gobierno de Extremadura hizo uso de la citada habilitación, autorizando con fecha 14 de febrero de 2017 al Consejero de Economía y Hacienda la contratación y formalización de operaciones tanto a largo como a corto plazo.

En el ejercicio fiscalizado resultó de aplicación el régimen de autorizaciones para las operaciones de endeudamiento previsto por el artículo 20 de la LOEPSF, en tanto que en virtud de su artículo 17 y, de acuerdo con los datos contenidos en el informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad, deuda pública y regla de gasto del ejercicio 2015, la CAEX incumplió los objetivos de déficit y regla de gasto, como se señala en el epígrafe II.7.3. Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de febrero de 2017 se autorizó a la CAEX a formalizar operaciones de deuda a corto plazo por un importe máximo de 428.154 miles de euros, respetando lo previsto por el artículo 111 de la LH que limita el saldo vivo de estas operaciones al 10 % del importe inicial del estado de ingresos por operaciones corrientes. De acuerdo con las necesidades de tesorería, se formalizaron seis operaciones de crédito a corto plazo, bajo la forma de línea de crédito por un importe máximo de 160.000 miles de euros, constatándose por tanto el cumplimiento del citado límite en 2017.

Tras el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de enero de 2017, que autoriza a la CAEX a formalizar operaciones de deuda por importe máximo de 100.000 miles de euros, se suscribieron dos préstamos a largo plazo por importe de 46.600 miles, destinados a la cancelación anticipada o la modificación de condiciones previamente pactadas de operaciones de crédito, sin que supongan incremento de endeudamiento a fin de ejercicio. Todas estas operaciones han contado, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 19.1.a) y 24.b) del RD-L 17/2014, con la autorización previa de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera y se han atendido al principio de prudencia financiera vigente en el momento de las respectivas concertaciones⁴⁵.

Como en ejercicios precedentes, las principales operaciones de endeudamiento, atendiendo a su volumen, concertadas y dispuestas por la CAEX en 2017, se derivan de su adhesión al Fondo de Financiación de las CCAA (compartimento FLA), cuyo régimen de autorización, asignación por la CDGAE y condicionabilidad se desarrolla en el epígrafe II.8.4. del presente Informe, resultando un importe máximo autorizado por este concepto de 560.750 miles de euros.

⁴⁵ Resoluciones de 31 de julio de 2015 y 31 de julio de 2016 de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera por las que se define el principio de prudencia financiera aplicable a operaciones financieras y derivados de las CCAA y entidades locales.

2.- Autorización de las operaciones de crédito concertadas por el resto de entidades pertenecientes al sector público autonómico

OOAA y Entes Públicos

El artículo 37 de la LP de 2017, autoriza al SES para formalizar operaciones de endeudamiento a corto plazo, siempre que el saldo vivo de las operaciones, a 31 de diciembre de 2017, no superase el importe de 240.000 miles de euros. En cumplimiento de esta disposición y previa aprobación por acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de mayo de 2017, se prorrogó el contrato de confirming del SES firmado el 18 de mayo de 2016, dando lugar a un importe total gestionado en 2017 de 198.052 miles de euros. Esta operación cuenta con el informe de viabilidad y necesidad de la operación emitido por la Secretaría General de Presupuestos y Financiación de 24 de abril de 2017, exigido por el artículo 37.5 de la LP.

Debe mencionarse que las deudas comerciales del SES motivan, además, una parte significativa del incremento del endeudamiento financiero de la AG, en tanto que esta última asume la deuda por los recursos recibidos del FLA para el pago a los correspondientes proveedores. Así, con cargo al FLA 2017 se incluyeron facturas del SES por un importe conjunto de 211.031 miles de euros.

El resto de OOAA y entes públicos no mantiene saldos vivos en concepto de endeudamiento financiero.

Resto de entidades del sector público autonómico

El resto de entidades integrantes del sector público autonómico no ha concertado nuevas operaciones de endeudamiento financiero en 2017. Por el contrario, se han llevado a cabo diversas operaciones de préstamos interadministrativos, principalmente concedidos por la AG (entre los que se encuentran los derivados de la adhesión por estas entidades al FLA), cuyo régimen de autorizaciones se analiza en los correspondientes subepígrafes de este informe en función de la naturaleza de las mismas.

Por otra parte, el Jefe de Servicio de Deuda Pública certifica el cumplimiento del régimen de comunicaciones trimestrales en relación con su endeudamiento previsto por la LH en sus artículos 120 (Administraciones Públicas) y 121 (resto de entidades).

3.- Cumplimiento de otros requisitos legales

El artículo 117.2 de la LH somete al principio de concurrencia las operaciones de endeudamiento concertadas por la Administración regional. Este principio se contempla en las respectivas leyes de presupuesto al prever que *“a estos efectos se considera garantizado el principio de concurrencia cuando se materialice invitación abierta y expresa a un número suficiente de entidades financieras en función de las características del endeudamiento a contratar durante el ejercicio”*. La CAEX aplicó en 2017 el procedimiento de concurrencia para la concertación de nuevas operaciones y para la refinanciación de las operaciones de préstamo en vigor.

El porcentaje de carga financiera por amortización de capital e intereses, en relación con los ingresos corrientes del presupuesto consolidado de las Administraciones Públicas de la CA, se sitúa en el 7,3 % por lo que se cumple el límite del 25 % previsto por los artículos 14.2 b) de la LOFCA y 112.1.b) de la LH.

Por último, en relación con la aplicación de los pasivos financieros a inversiones conforme dispone el artículo 14.2.a) de la LOFCA, la falta de implantación de una contabilidad de los gastos financiados con operaciones de crédito conforme a los Principios Contables Públicos (documento 8), impide verificar la correcta aplicación de las disposiciones de crédito a los gastos de inversión.

4.- Desglose de la deuda viva a 31 de diciembre de 2017

El desglose de la deuda viva al cierre de 2017, conforme a los datos aportados por el Banco de España correspondiente a las entidades clasificadas en el sector Administraciones Públicas, se presenta a continuación:

CUADRO Nº 38. DEUDA VIVA DE LAS DISTINTAS ENTIDADES CLASIFICADAS EN EL SECTOR DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

(miles de euros)

Entidades clasificadas	Importe
Administración General	4.334.130
SES	50.260
Institución Ferial FEVAL- Feria de Muestras de Extremadura	1.040
F. Academia Europea de Yuste	390
Consortio Patronato Festival de Teatro Clásico de Mérida	1.610
FEISA	13.510
Universidad de Extremadura	10
F. FUNDECYT-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura	490
Total	4.401.440

Las diferencias existentes entre los importes contabilizados en las cuentas anuales de las distintas entidades y los computados por el Banco de España (entre las que destacan 3.010 miles de euros en la AG y la totalidad del importe computado en el SES, 50.260 miles), se deben al cómputo como endeudamiento, según criterio SEC 2010, del factoring sin recurso. En relación con la deuda del SES, la correspondiente autorización del Consejo de Gobierno prohibía la existencia de saldo computable a efectos de la Decisión de Eurostat de 31 de julio de 2012⁴⁶. No obstante, existió saldo computable al cierre del ejercicio motivado por la inclusión de acreedores cubiertos por el contrato de confirming en el mecanismo FLA, existiendo un retraso en el pago de parte de estos recursos, que no fue realizado hasta 2018.

B) AVALES

El artículo 40.1 de la LP para 2017 habilita a las entidades del sector público autonómico clasificadas como sector Administración Pública, incluyendo la AG, para prestar avales siempre que el saldo vivo conjunto de los mismos (computándose el saldo vivo no liberado de los avales concedidos en ejercicios anteriores) no sea superior a 50.000 miles de euros. Ninguna de las correspondientes entidades ha hecho uso de esta autorización en 2017.

El resumen de la situación y evolución en el ejercicio fiscalizado de los avales otorgados por las entidades integrantes del sector público autonómico se refleja en el anexo I.4. Como en ejercicios precedentes la única entidad pública autonómica que mantuvo avales vivos en 2017 fue SOFIEX (Extremadura Avante tras la fusión), siendo la evolución de su riesgo vivo la siguiente:

⁴⁶ Como resultado de esta Decisión, se ha modificado el tratamiento metodológico de los créditos comerciales. Según la misma, cuando los proveedores de bienes y servicios a las AAPP transfieren completa e irrevocablemente sus créditos comerciales a instituciones financieras, estos pasivos deben registrarse como préstamos concedidos a las AAPP por esas instituciones y, por tanto, incluirse en la deuda de las AAPP, según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE). Este nuevo tratamiento ha supuesto la inclusión del factoring sin recurso en la deuda de las AAPP.

CUADRO Nº 39. EVOLUCIÓN DEL RIESGO POR AVALES EN 2017

(miles de euros)

Empresa Avalada	Riesgo a		Importe formalizado	Importe liberado	Importe fallido	Riesgo a	
	01/01/2017					31/12/2017	
	Nº	Importe				Nº	Importe
AGSB	5	4.000	0	0	0	5	4.000
MS	1	302	0	0	302	0	0
Total	6	4.302	0	0	302	5	4.000

Los importes reflejados corresponden al capital vivo de los préstamos avalados sin incluir intereses vencidos pendientes de pago ni otros gastos.

No se han formalizado por ninguna de las entidades integrantes del sector público nuevas operaciones por avales concedidos en 2017. El riesgo vivo mantenido por SOFIEIX, a 31 de diciembre de 2017, corresponde en su totalidad a importes pendientes de vencimiento.

En relación con la recuperación de los importes vencidos, en el ejercicio 2016 SOFIEIX tuvo que responder como avalista al importe reclamado por las entidades bancarias, previo requerimiento de estas, por un importe conjunto de 1.471 miles de euros, ante el incumplimiento del avalado EE. Por Acuerdo de Consejo de Gobierno de Extremadura de 14 de febrero de 2017 se autoriza a SOFIEIX para la refinanciación de riesgos asumidos con esta compañía, 1.887 miles de euros, con objeto de evitar la pérdida que supondría aplicar el convenio de la Junta de Acreedores de 19 de enero de 2017 (que contemplaba una quita del 80 % y la recuperación del importe restante en 10 años sin intereses ni garantías). Finalmente, con base en la citada autorización se renegociaron las condiciones de los riesgos consiguiendo el devengo de intereses y un menor plazo de recuperación, así como la subrogación por los nuevos accionistas de las condiciones de la participación de SOFIEIX en su capital (compromiso de compraventa).

En relación con el aval fallido en 2017, correspondiente a MS, las actuaciones para proceder a su recuperación se encuentran condicionadas por el hecho de que tanto el avalado como los otros tres garantes que de forma solidaria respondían de las obligaciones del préstamo, estuvieran en concurso de acreedores.

Cabe señalar que en el anexo A.9.a) de los Cuestionarios de Información Mensual de las CCAA a remitir en cumplimiento de la Orden HAP/2105/2012 relativo a "Avalos de la Administración General ejecutados y reintegrados en el ejercicio (riesgo vivo)" figuran en el concepto "Fondo JEREMIE Varios" 7.285,68 miles de euros como stock inicial y final⁴⁷. Según se informa desde la Secretaría General de la CHAP esta información no corresponde a avales otorgados, sino que se refiere al riesgo derivado de los préstamos reembolsables, que forman parte del citado fondo. No obstante, existe una discrepancia entre el importe declarado como saldo final en 2016, 11.829 miles de euros, y el saldo inicial antes citado.

II.8.2. Personal

El capítulo de gastos de personal es el que representa un mayor peso relativo sobre el total de obligaciones reconocidas en la liquidación consolidada de las Administraciones públicas extremeñas alcanzando, en 2017, un 42,3 % sobre el total.

⁴⁷ Según las cuentas anuales del Fondo Jeremie 2 a 31 de diciembre de 2017 mantiene préstamos por 5.465 miles de euros y deudores por liquidaciones por 981 miles, por lo que los importes declarados no pueden deducirse de las referidas cuentas.

En el cuadro siguiente se presenta la evolución de los gastos de personal, en función de la naturaleza de las entidades integrantes del sector público, en el ejercicio fiscalizado y los tres precedentes:

CUADRO Nº 40. GASTOS DE PERSONAL DE LA AG Y DE LAS ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO (2014-2017)

(miles de euros)

Entidades (*)	2014	2015	2016	2017
Administración General	1.016.847	1.053.229	1.095.945	1.091.755
OOAA y Entes públicos	794.644	819.150	835.940	829.928
Universidad de Extremadura y entidad dependiente	102.019	100.907	104.914	103.170
Empresas públicas	45.949	49.277	48.317	51.751
Fundaciones	9.829	9.974	9.677	10.015
Consortios	7.333	7.301	7.733	8.231
Total	1.976.621	2.039.838	2.102.526	2.094.850

(*) En los datos de la AG se incluyen los de los OOAA y Entes públicos integrados en la misma. Los datos de empresas públicas, fundaciones y consorcios son los recogidos en sus cuentas anuales para el periodo 2014-2017. A efectos comparativos se integran en el periodo los datos de la sociedad FEVAL, Gestión de Servicios en los del Consorcio FEVAL del que depende.

El incremento global de las retribuciones del personal del sector público para el ejercicio 2017 fue limitado con carácter básico a un máximo del 1 % por el artículo 18. Dos de la LPGE para 2017, límite que fue reproducido por el artículo 14 de la LP para 2017. Si bien del cuadro anterior se deduce una reducción de los gastos de personal experimentada en el sector público extremeño, un 0,4 %, esta minoración debe matizarse por el impacto que en 2016 supuso la recuperación por parte de las Administraciones Públicas del sector público extremeño, de la parte proporcional correspondiente a 91 días de la paga extraordinaria, paga adicional de complemento específico y pagas adicionales del mes de diciembre de 2012, suprimida por aplicación del RD-L 20/2012, de 13 de julio. Como será objeto de desarrollo en la letra A) de este epígrafe, en términos homogéneos, una vez depurado el efecto de la recuperación de la paga extra suprimida, el incremento interanual de los gastos de personal es superior al 3 % en la AG y entidades integradas.

Respecto a las restricciones en las incorporaciones de personal, la LPGE para 2017 impone las siguientes, distinguiendo en función de la naturaleza de los entes afectados:

– El artículo 19 no autoriza la incorporación de nuevo personal, salvo la que pudiera derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público (OEP) de ejercicios anteriores, permitiendo tan solo tasas de reposición hasta un máximo del 100 % para las plazas de determinados sectores. Igualmente, prohíbe la contratación de personal temporal, así como el nombramiento de personal estatutario temporal y funcionarios interinos, salvo casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables.

– Las disposiciones adicionales décima quinta, décima sexta y décima séptima de la LPGE contienen restricciones que afectan, respectivamente, a sociedades mercantiles públicas, fundaciones públicas y consorcios participados mayoritariamente por las administraciones y organismos que integran el sector público. Estas disposiciones prohíben las contrataciones

temporales salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables. Para las sociedades mercantiles públicas y las entidades públicas empresariales prevén un tratamiento diferenciado en función de la obtención de beneficios en dos de los tres últimos ejercicios, permitiendo una tasa de reposición de personal indefinido del 100 % en caso positivo y del 60 % en caso negativo. En el caso de las fundaciones y consorcios, se limita la tasa de reposición de contratos indefinidos al 50 %, permitiendo el 100 % en determinados casos.

Por su parte la LP establece restricciones a la contratación de personal en su artículo 27 que, por primera vez, han sido objeto de desarrollo mediante directrices aprobadas en sendos Acuerdos del Consejo de Gobierno y objeto de publicación por Resoluciones de 18 de abril de 2017, de la CHAP. Las citadas directrices tienen como objeto la regulación de:

- La contratación de personal laboral temporal y nombramiento de funcionarios interinos en 2017 por la AG, sus OOAA y entidades públicas.
- La incorporación de personal, así como para la contratación de personal temporal en las entidades del sector público de la Administración de la CAEX en 2017.

Con carácter previo al análisis de los procesos de incorporación realizados en cada subsector, se expone de forma conjunta la evolución de la plantilla media en el sector público autonómico durante el periodo 2014-2017:

CUADRO Nº 41. EVOLUCIÓN PLANTILLA MEDIA PERSONAL DE LA AG Y DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO (2014-2017)

Entidades	Nº medio de trabajadores por ejercicio			
	2014	2015	2016	2017
Administración General	30.857	30.949	31.386	32.185
OOAA y Entes públicos ⁽¹⁾	15.596	16.155	16.303	16.677
Empresas públicas	1.494	1.542	1.574	1.644
Fundaciones	301	294	273	302
Consortios ⁽²⁾	218	230	229	228
Universidad y entidad dependiente ⁽³⁾	3.185	2.862	2.837	2.809
Total	51.651	52.032	52.602	53.845

(1) En el caso del SES se han tomado los datos del Registro Central de Personal, al presentar una mayor coherencia interanual.

(2) Los datos de las sociedades dependientes del Consorcio FEVAL se integran con los de su matriz.

(3) Al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LO de Universidades, la Universidad cuenta con personal asociado a sus grupos de investigación, cuyo coste se imputa al capítulo 6 de sus presupuestos, que no figura en el cuadro anterior, al no tratarse de personal de estructura. En el ejercicio fiscalizado su número ascendía a 351 efectivos.

A) ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTIDADES INTEGRADAS

Los gastos de personal registrados en la liquidación presupuestaria de la AG (y los OOAA y entes con presupuestos y contabilidad integradas en la misma), experimentaron una reducción interanual del 0,4 % en el ejercicio fiscalizado. Depurando el impacto que la recuperación de la paga extra suprimida tuvo en el ejercicio precedente, se deduce un incremento de estos gastos superior al 3 %, motivado por:

- El aumento retributivo del 1 % permitido por el artículo 18 de la LPGE.
- El incremento del número de efectivos, cuya evolución atendiendo a la distribución por categorías de la plantilla media responde al siguiente desglose:

CUADRO Nº 42. EVOLUCIÓN GRUPOS DE CATEGORÍAS AG (2014-2017)

Clasificación personal	Nº medio de trabajadores por ejercicios			
	2014	2015	2016	2017
1. Altos cargos	54	58	69	69
2. Personal eventual	67	75	76	84
3. Personal funcionario	21.391	21.487	21.895	22.469
3.1. De carrera	16.829	16.453	16.231	16.213
3.2. Interinos	4.562	5.034	5.664	6.256
4. Personal laboral	9.345	9.329	9.346	9.563
4.1. Fijos	6.705	6.531	6.326	6.130
4.2. Temporales	2.640	2.798	3.020	3.433
5. Otros	0	0	0	0
Total	30.857	30.949	31.386	32.185

En tanto que no se hicieron aun efectivos los procedimientos previstos de estabilización del empleo temporal en 2017, se constata el aumento de efectivos en las categorías de funcionarios interinos y de laborales temporales en detrimento de los funcionarios de carrera y del personal laboral fijo, respectivamente, continuando así la tendencia confirmada en ejercicios precedentes, fruto principalmente de la paralización de los procesos selectivos, como parte de las medidas de contención del gasto en el ámbito de la estabilización presupuestaria.

Este incremento de efectivos temporales es coherente con el aumento interanual de retribuciones reflejado en los conceptos 126 “Retribuciones por sustituciones de personal funcionario y estatutario y 136 “Retribuciones pos sustituciones de personal laboral”, ambos superiores al 2 % en 2017. En términos absolutos los incrementos más significativos se dan en el concepto 124 “Retribuciones del personal de cupo”, 10.790 miles de euros, concentrada en la Consejería con competencias en Educación y el 137 “Retribuciones del personal laboral indefinido de carácter eventual”, 4.010 miles de euros de incremento, en este último caso como consecuencia del reconocimiento judicial y extrajudicial de relaciones laborales de permanencia, a las que se aludirá con posterioridad.

En cuanto a las contrataciones de nuevo personal laboral temporal y el nombramiento de personal funcionario interino, de una muestra de expedientes tramitados en 2017 se deduce en todos los casos el cumplimiento del trámite de justificación de las mismas y su preceptiva autorización por la CHAP.

La evolución en 2017 de los procesos de provisión de puestos de trabajo, en especial, de las OEP en vigor durante el mismo, se expone en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 43. EVOLUCIÓN DE LAS OEP VIGENTES EN 2017

OEP	Situación a 1-1-2017		OEP 2017	Plazas convocadas en 2017	Plazas resueltas en 2017	Situación a 31-12-2017	
	Plazas convocadas pendientes de resolver	Plazas pendientes de convocar				Plazas convocadas pendientes de resolver	Plazas pendientes de convocar
2010	576 plazas (270 funcionarios no docentes de las que 38 son de promoción interna y 306 laborales)				270 Funcionarios no docentes	306 Laborales	
2011							
2014		Personal no docente: 25 plazas de promoción interna		25		Personal no docente: 25 plazas de promoción interna	
2015		Personal no docente: 237 libre y 191 plazas de promoción interna		328 de naturaleza estatutaria y 50 de funcionarios no docentes (15 Libre y 35 de promoción interna)		328 de naturaleza estatutaria y 50 de funcionarios no docentes (15 Libre y 35 de promoción interna)	Personal no docente: 40 libre (plazas caducadas) y 10 plazas de promoción interna
2016	331 plazas de funcionarios docentes	Personal no docente: 474 plazas más 202 de promoción interna		486 de naturaleza estatutaria y 10 de personal no docente	331 plazas de funcionarios docentes	486 de naturaleza estatutaria y 10 de personal no docente	Personal no docente: 140 plazas más 40 de promoción interna
2017			980 plazas libre y 152 promoción interna	554 de naturaleza estatutaria		554 de naturaleza estatutaria	532 plazas turno libre y 46 de promoción interna

Del análisis de la evolución de estas OEP, durante el ejercicio fiscalizado, cabe destacar:

- La resolución de las convocatorias de las 306 plazas de laborales correspondientes a las OEP de los ejercicios 2010 y 2011, pendiente a fin de 2017, se produjo en 2018.
- Las únicas plazas resueltas durante el ejercicio fiscalizado corresponden a las OEP de los ejercicios 2010 y 2011, 270 de funcionarios que fueron convocadas en 2013, y las 331 ofertadas en 2016 correspondientes a funcionarios docentes.
- Respecto a la OEP de 2014, 10 plazas fueron acumuladas a la OEP de 2016 y otras 38 plazas de naturaleza estatutaria ofertadas en 2014 se acumulan a la OEP de 2017, siendo convocadas en dicho ejercicio.
- Los retrasos acumulados en la ejecución de las OEP precedentes, motivaron que 40 plazas (30 y 10, respectivamente, para personal laboral y funcionario de turno libre) correspondientes a la OEP de 2015, caducaran por ausencia de convocatoria en los plazos determinados por el artículo 70 del Real Decreto-Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto

Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, según el cual “la ejecución de la oferta de empleo deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años”.

– De la OEP de 2016 se convocaron en 2018 las 70 plazas de turno libre de personal funcionario y en 2019, poco antes del transcurso del plazo límite antes señalado, las 70 de laborales.

La Resolución de 11 de septiembre de 2017, de la CHAP, dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, por el que se aprueba la OEP para el año 2017, un total de 1.132 plazas, que se adicionan a los procesos sin concluir de ofertas anteriores. De ellas se convocan en el mismo ejercicio las 554 de naturaleza estatutaria, estando en su totalidad convocadas el resto de plazas a 1 de julio de 2019, excepto las de promoción interna que no caducan. Se ha acreditado mediante certificado de la CHAP la adecuación del cálculo de las plazas a ofertar en 2017, en todos los ámbitos, conforme a la tasa de reposición prevista en el artículo 19 de la LPGE para ejercicio 2017.

Por otra parte, el artículo 19. Uno. 6 de la LGPE para 2017 establece que las administraciones públicas, podrán disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal, que incluirá hasta el 90 % de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores al 31 de diciembre de 2016. Las OEP que articulen estos procesos de estabilización, deberán aprobarse y publicarse en los respectivos Diarios Oficiales en los ejercicios 2017 a 2019 y las CCAA deberán certificar al MINHAFP, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, el número de plazas ocupadas de forma temporal existentes en cada uno de los ámbitos afectados. En el ejercicio fiscalizado la CAEX no hizo uso de esta habilitación para reducir su tasa de temporalidad. En 2018 se publicaron dos Resoluciones de la CHAP, por la que se ordena la publicación en el DOE de sendos Acuerdos del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, por el que se aprueba la OEP extraordinaria y adicional para la estabilización del empleo temporal de:

– Personal docente no universitario, un total de 907 plazas, 67 de promoción interna y 20 incluidas en turno libre figuran como pendientes de incluir en cuerpo y turno (Resolución de 5 de enero de 2018 que publica el Acuerdo de 27 de diciembre de 2017).

– Personal estatutario del SES (Resolución de 8 de febrero de 2018 que publica el Acuerdo de 6 de febrero de 2018), un total de 1.837 plazas.

La demora en la resolución de los procesos selectivos pendientes motiva, entre otras razones, el mantenimiento de un elevado número de puestos ocupados en comisión de servicio a fin del ejercicio 2017, un total de 3.901 (1.409 de la AG no docente, 796 del SES y 1.696 correspondientes a Personal Docente). Ello supone la reducción de las mismas en 136 respecto al ejercicio precedente, concentradas en la AG no docente (340 puestos), en tanto que en los sectores sanitarios y docente, incluso se han incrementado. Por otra parte, 784 de estas comisiones (476 de la AG no docente y 308 del SES) tenían una duración superior a dos años, lo que vulnera lo previsto por el artículo 122.3⁴⁸ de la Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura⁴⁹.

⁴⁸ Vigente desde el 11 de abril de 2016, con carácter previo el mismo plazo se regulaba por el artículo 38.6 del Decreto Legislativo 1/1990, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de Extremadura.

⁴⁹ En el trámite de alegaciones se menciona la excepción al plazo máximo de dos años prevista por el artículo 122.3 de la Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura, según el cual dicho plazo será aplicable “salvo que se hubiera conferido para la cobertura de un puesto de trabajo reservado a otro funcionario o que se encuentra temporalmente ausente del mismo, hasta la reincorporación de su titular”. No obstante, la alegación no cuantifica el número de comisiones que se encontraban justificadas por estas excepciones, ni se adjuntan evidencias que permitan acreditar las mismas.

En 2017 el impacto del reconocimiento de relaciones laborales de permanencia previa reclamación de trabajadores, fue más reducido que en ejercicios precedentes. Así, el número de trabajadores con relaciones laborales previas con la AG por contrato de obra y servicio que alcanzaron la condición de indefinidos no fijos ascendieron a 78, 22 por resolución judicial (18 en SEXPE) y 56 tras resolución administrativa (53 en SEXPE). La DA novena de la LP para 2017, en vigor a la fecha de tales reconocimientos, solo contemplaba la adquisición de la condición de personal indefinido no fijo para los empleados públicos que obtuvieran dicha declaración en virtud de sentencia firme, sin aludir a la posibilidad del reconocimiento administrativo. Con posterioridad, la DA trigésima cuarta de la LPGE para 2017 impide este último, en tanto que solo permite atribuir la citada condición a personal con un contrato de trabajo temporal cuando ello se derive de una resolución judicial. No obstante, se ha comprobado que los reconocimientos por vía administrativa, se produjeron en todos los casos con carácter previo a la entrada en vigor de esta disposición.

Finalmente, los costes por indemnización a trabajadores por despido improcedente recogidos en el presupuesto de la Junta de 2017 se limitaron a 5 miles de euros, como indemnización a un trabajador de la Consejería de Educación y Empleo. Adicionalmente, y tras sentencia, se reconocieron en el presupuesto de distintas consejerías salarios de tramitación por importe global de 58 miles de euros.

B) OOAA Y ENTES PÚBLICOS

Por el volumen y peso relativo de los efectivos y gastos de personal del SES, su evolución es objeto de análisis en el epígrafe II.8.7 de este Informe. Los gastos de personal (a nivel obligaciones reconocidas en capítulo 1) del resto de OOAA y entes públicos con presupuestos independientes presentaban la siguiente evolución en el periodo 2014-2017:

CUADRO Nº 44. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL DEL RESTO DE OOAA Y ENTES

(miles de euros)

Entidades/ gasto personal	2014	2015	2016	2017
CESEX	220	189	181	153
IMEX	1.037	1.224	1.202	1.370
CICYTEX	5.481	7.860	8.259	8.104
CJEX	201	199	182	213
Total	6.939	9.472	9.824	9.840

Las entidades IMEX y CJEX incrementaron sus respectivos gastos de personal en 2017 (un 14 % y un 17 %, respectivamente). Esta evolución es coherente con la experimentada en el número de efectivos que, aunque se mantiene estable en 279 en el conjunto de estas entidades, se produce una redistribución en su composición, reduciéndose en CICYTEX (5 trabajadores) y aumentando en IMEX y CJEX (4 y uno, respectivamente).

Se ha acreditado la efectiva presentación de los informes justificativos de las razones de urgencia, previstos en el artículo 27.4 de la LP, en relación al alta de 10 funcionarios interinos (6 en CICYTEX y el resto en IMEX) y para la contratación temporal en CICYTEX (4 trabajadores).

En el caso de CICYTEX se produjeron 22 altas por conversión de temporales en indefinidos durante el ejercicio fiscalizado. Todas ellas proceden del cumplimiento de sentencias judiciales dictadas en 2016 reconociendo la condición de indefinidos a trabajadores contratados por GPEX para la ejecución de encargos a medios propios al servicio de CICYTEX. En consecuencia, la mala praxis en la contratación temporal de GPEX produjo como efecto el reconocimiento como indefinidos de trabajadores de CICYTEX. Debe considerarse que estas 22 conversiones se suman a las 35 que se produjeron en el ejercicio precedente por esta misma entidad.

Las únicas indemnizaciones en materia de personal en 2017 se generaron en CICYTEX, 7 miles de euros.

A 31 de diciembre de 2017, aún no se había procedido a la aprobación del estatuto básico del personal investigador de CICYTEX prevista en el artículo 80 de la Ley 10/2010, de 16 de noviembre, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Extremadura.

C) RESTO DE ENTIDADES

Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura de 12 de abril de 2017 se establecen las directrices para la incorporación de personal, así como para la contratación de personal temporal en las entidades del sector público de la Administración de la CAEX en dicho ejercicio. Esta disposición incorpora las limitaciones impuestas por las sucesivas leyes de presupuestos, tanto del Estado como de la CAEX para estas entidades, regulando el procedimiento para acreditar la necesidad urgente e inaplazable que motive la contratación de personal indefinido y temporal, su compatibilidad con las disposiciones presupuestarias de las entidades contratantes y la autorización de las mismas. Estas directrices son de aplicación a empresas, fundaciones y consorcios públicos autonómicos cuyos presupuestos son objeto de aprobación por la LP para 2017.

Empresas públicas

La evolución de gastos de personal y nº medio de efectivos en el sector empresarial autonómico se presenta en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 45. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL Y Nº MEDIO EFECTIVOS SECTOR EMPRESARIAL AUTONÓMICO

(miles de euros)

	2014	2015	2016	2017
Gastos personal (*)	45.949	49.277	48.317	51.751
Nº medio trabajadores (*)	1.494	1.542	1.574	1.644

(*) No incluye las cifras de la filial de FEVAL

Del análisis de la evolución de estos gastos, que se incrementaron en 2017 en un 7 %, se obtienen los siguientes resultados:

– La sociedad GISVESA incrementó sus gastos de personal en un 51 %, fruto principalmente de la contratación temporal realizada, para dar soporte a los encargos a medios propios recibidos. Pese a este significativo incremento, no se han acreditado las preceptivas autorizaciones en relación con las 91 contrataciones realizadas en el ejercicio. Entre estas contrataciones, en 27 casos se trataba de trabajadores con relaciones previas temporales que se fueron concatenando en ejercicios precedentes. Respecto a estos últimos trabajadores el Consejo de Administración de la sociedad, de 12 de junio de 2017, acuerda que se inicien los trámites necesarios para la conversión en indefinidos de los respectivos contratos, sin que a 31 de diciembre de 2017 se produjese la misma. Debe señalarse que la LPGE, con carácter básico, solo contemplaba la conversión por sentencia judicial (DA trigésimo cuarta), de hecho la única conversión en indefinido realizada por esta sociedad en 2017 está amparada en la correspondiente resolución judicial.

– Todas las sociedades del grupo GPEX incrementaron sus gastos de personal en el ejercicio 2017. La matriz GPEX motiva el aumento de sus gastos en un 6 %, principalmente, por la aplicación del I Convenio Colectivo para el personal de la empresa GPEX, suscrito el 21 de junio

de 2016, que en su artículo 13 establece que entre el 1 de abril de 2016 y el 1 de enero de 2020 se realizará un proceso de regularización y homogenización para igualar los salarios base por grupo profesional. No obstante, la aplicación del convenio no puede excepcionar el límite del incremento de retribuciones en un 1 %, impuesto con carácter básico por la LPGE.

Los incrementos en GEBIDEXSA (9 %) y GESPESA (11 %) tienen su origen, principalmente, en el incremento de efectivos. Las contrataciones de personal efectuadas por el grupo en el ejercicio 2017 obtuvieron la preceptiva autorización con la excepción de las altas, 437, de GEBIDEXSA (si bien las citadas directrices excepcionan las sustituciones temporales, debió acreditarse que se cuenta con disponibilidades presupuestarias en tanto que se han incrementado los costes de personal). En cuanto a GPEX, la autorización conferida es genérica autorizando “las contrataciones de nuevo personal temporal que se realicen por parte de la empresa pública GPEX siempre que estas sean necesarias para llevar a cabo la prestación de servicios objeto de los encargos que se suscriban de acuerdo con la normativa que les sea aplicación”. Cabe señalar que esta entidad viene procediendo durante el ejercicio y los anteriores a la conversión de contratos temporales en indefinidos, precisamente por la concatenación de contratos temporales para el ejercicio de tales encargos, por lo que la autorización genérica carece de las garantías necesarias para evitar la concatenación de estas contrataciones temporales y sus correspondientes efectos.

GPEX transforma en indefinidos los contratos de 36 trabajadores sin que se haya acreditado que estas transformaciones deriven de resolución judicial conforme prevé la LPGE (DA trigésima cuarta). Por otra parte, esta sociedad incluye en sus altas de 2017 la contratación de 6 indefinidos ordinarios. En relación con estos últimos, no se ha acreditado el cumplimiento de las tasas de reposición conforme prevé la DA décima quinta de la LPGE, ni la preceptiva autorización a que hace referencia el artículo 27.5 de la LP para 2017.

Las indemnizaciones en materia laboral registradas por el sector en ejercicio 2017 ascendieron a 237 miles de euros destacando los 87 y 79 miles reconocidos por GISVESA y GPEX, respectivamente. El resto de indemnizaciones correspondieron a GEBIDEXSA, 38 miles de euros, Sociedad Pública de Radiodifusión y Televisión Extremeña, 27 miles y Extremadura Avante, 6 miles. Por otra parte, GPEX tiene provisionado a fin de 2017 un importe de 297 miles de euros por litigios reclamando la improcedencia del despido y 131 miles como indemnización correspondiente a días de salario por año trabajado para todos los trabajadores temporales a 31 de diciembre de 2017.

Al término de 2017 continúan sin contar con manuales de selección de personal las sociedades FEVAL Gestión de Servicios, GISVESA, URVIPEXSA y Plataforma Logística del Suroeste Europeo.

Fundaciones Públicas

El siguiente cuadro recoge la evolución en el periodo 2014-2017 de los gastos de personal y nº medio de efectivos del sector público fundacional autonómico:

CUADRO Nº 46. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL Y Nº MEDIO EFECTIVOS SECTOR FUNDACIONAL AUTONÓMICO

(miles de euros)

	2014	2015	2016	2017
Gastos personal	9.829	9.974	9.677	10.015
Nº medio trabajadores	301	294	273	302

El incremento de los gastos de personal (un 3,5 %), viene motivado por el incremento de trabajadores contratados, debiendo reseñarse los casos siguientes:

– Las fundaciones COMPUTAEX, Helga de Alvear, FUNDECYT-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura, CCMI y Jóvenes y Deporte, incrementaron sus efectivos personales en 2017. En términos absolutos el mayor incremento de gastos de personal se produjo en FUNDECYT-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura como consecuencia de la reasignación de 12 trabajadores que prestaban sus servicios con anterioridad en Extremadura Avante Servicios Avanzados a PYMES.

– Fundación Jóvenes y Deporte procedió a la contratación de dos indefinidos, sin que se haya acreditado la preceptiva autorización regulada en el artículo 27.5 de la LP para 2017.

– Las fundaciones Orquesta de Extremadura y Jóvenes y Deporte no acreditan la tasa de reposición fijada por la DA décima sexta de la LPGE para la contratación en 2017, respecto a uno y dos indefinidos, contratados por las mismas, respectivamente.

Durante 2017 se produjo la conversión en personal indefinido de efectivos temporales en las fundaciones FUNDESALUD (4), FUNDECYT-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura (4) y de Fundación Jóvenes y Deporte (27) siendo todas las transformaciones de oficio en contra de lo previsto por la citada DA de la LPGE.

Al término del ejercicio fiscalizado continúan sin contar con manuales de procedimiento de selección de personal las fundaciones COMPUTAEX, Godofredo Ortega Muñoz, Jóvenes y Deporte y Extremeña de la Cultura, si bien, esta última carece de personal propio.

Consortios

A continuación se expone la evolución en el periodo 2014-2017 de los gastos de personal y nº medio de efectivos de los consorcios públicos autonómicos:

CUADRO Nº 47. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL Y Nº MEDIO EFECTIVOS DE LOS CONSORCIOS

(miles de euros)

	2014	2015	2016	2017
Gastos personal (*)	7.333	7.301	7.733	8.231
Nº medio trabajadores (*)	218	230	229	228

(*) A efectos comparativos se integran en el periodo los datos de la sociedad dependiente de Consorcio FEVAL con los de su matriz.

El incremento global en 2017 de los gastos de personal, con respecto al ejercicio precedente, de los consorcios públicos fue del 6,4 %. En el análisis de estas cifras hay que considerar que se produjo un cambio de criterio en el ejercicio fiscalizado, al reconocer como gastos de personal las aportaciones en especie de las entidades consorciadas por recomendación de los informes de auditoría.

La variación interanual de los gastos de FEVAL alcanzó un 26 % por el incremento de efectivos y por la entrada en vigor a principios de 2017 de su IV Convenio colectivo (que pretende asimilar las retribuciones del personal del consorcio a las percibidas por el personal de la Junta de Extremadura), sin que la aplicación del convenio pueda excepcionar el límite al incremento de retribuciones impuesto por la normativa estatal.

Los gastos de personal de AGENEX se incrementaron un 50,8 % en 2017, por la contratación temporal de 12 efectivos, cuya autorización no se ha acreditado. La asociación AGENEX está expresamente incluida en las limitaciones del artículo 27.5 de la LP para 2017.

El Consorcio Museo del Vino de Almendralejo transforma de oficio los contratos de siete trabajadores temporales en indefinidos en 2017 (todos contratados en ejercicio 2010) en contra de lo dispuesto en la LPGE.

Al término del ejercicio fiscalizado, continúan sin manual de procedimiento de selección de personal los consorcios Gran Teatro de Cáceres, Museo del Vino de Almendralejo, Museo Vostell Malpartida, Museo Etnográfico Extremeño González Santana, Teatro López de Ayala y Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida⁵⁰.

II.8.3. Transparencia y buen gobierno

En el marco de lo previsto por el artículo 39 del EA de Extremadura que impone medidas de buena administración, exigiendo la regulación y adaptación de los procedimientos generales para dar celeridad y transparencia a la tramitación administrativa, así como para extender las relaciones entre la Administración y los ciudadanos, tuvo lugar la aprobación de la LGAEX. Esta norma contempla medidas para la transparencia en la actividad pública y en la gestión administrativa, para fomentar la participación y la colaboración ciudadanas, para la modernización, la racionalización y la simplificación de la actuación administrativa, para la mejora de la calidad de la Administración Pública, y medidas éticas y de transparencia en la gestión de gobierno. La LGAEX se anticipa así, en el ámbito de la CAEX, a la LTBG, que incluye en su ámbito subjetivo a las CCAA y sus entidades dependientes.

La LGAEX determina que a través del Portal de Transparencia y Participación Ciudadana (PTPC)⁵¹, los ciudadanos tendrán libertad de elección de medios para relacionarse con las administraciones y, por tanto, podrán optar por acceder a esta información pública previa solicitud. Para dar cumplimiento a este mandato legal se posibilita mediante el citado Portal el poder ejercitar el derecho de acceso a la información pública, a través del formulario puesto a disposición de los ciudadanos que puede ser registrado de forma electrónica o presencialmente. Durante el ejercicio fiscalizado se resolvieron un total de 217 solicitudes, de las que 110 fueron inadmitidas, 8 anuladas y 99 estimadas total o parcialmente.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.6 de la LTBG la competencia para conocer de las reclamaciones (frente a resoluciones en materia de transparencia) corresponderá al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, salvo en aquellos supuestos en que las CCAA atribuyan dicha competencia a un órgano específico. La DA cuarta de la citada ley permite a las CCAA optar por la constitución de un órgano propio o, alternativamente, la atribución de las competencias en materia de reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. La CAEX optó por esta segunda vía mediante la firma del convenio con el citado Consejo, con fecha 3 de febrero de 2016. Posteriormente, sendas resoluciones de 10 de noviembre de 2017 y de 18 de enero de 2018, de la Secretaría General de la CHAP, dan publicidad, respectivamente, a la primera y segunda prórroga de este convenio, extendiendo su vigencia durante ambos ejercicios.

⁵⁰ Al respecto el artículo 121 de la LRJSP obliga a que el personal de los consorcios solo pueda tener la condición de funcionario o laboral y someterse al régimen jurídico de la Administración de adscripción. En consecuencia, estos manuales solo serían necesarios en los casos de contrataciones excepcionales a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

⁵¹ Por Orden de la CHAP de 11 de abril de 2016 se establece el procedimiento para la publicación de información en el PTPC.

Se resumen a continuación las reclamaciones relativas a la Junta de Extremadura de los ejercicios 2017 y 2018 resueltas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (hasta junio de 2019):

CUADRO Nº 48. RECLAMACIONES DE 2017 Y 2018 RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

(en número)

Resolución	2017	2018
Archivadas	2	1
Desestimadas	5	3
Estimadas	15	18
Estimadas parcialmente	5	1
Estimadas parcialmente. Retrotraer	1	1
Estimadas por motivos formales	1	2
Inadmitidas a trámite	6	5
Retrotraer	2	1
Total	37	32

Respecto al cumplimiento de las obligaciones de información previstas en el capítulo I del Título I de la LGAEX "Transparencia en la actividad administrativa", en términos generales se cumplen los requerimientos de publicidad, contenidos en los correspondientes artículos, a excepción de las siguientes incidencias:

- El ámbito subjetivo de aplicación de la LGAEX incluye a todas las entidades del sector público autonómico. La información publicada en el PTPC se concentra en la Junta de Extremadura distinguiendo, en su caso, la información por Consejerías, y de forma individualizada contempla a la Asamblea de Extremadura y, en determinados casos, al SES. No existe acceso directo desde el Portal a la información correspondiente a cada una de las entidades del sector público, a excepción de la información relativa a "cuentas abiertas", a publicar en cumplimiento del artículo 3 de la Ley 18/2015, de cuentas abiertas para la Administración Pública Extremeña. Respecto a los distintos bloques, sí existe un desglose de la información por entidades limitado a los siguientes: periodos medios de pago, ejecución presupuestaria y cuentas anuales. El PTPC continúa sin incluir enlaces para fundaciones y consorcios públicos autonómicos.
- Los OOA y entes públicos de la CAEX, pese a las limitaciones de la información aportada en el PTPC citadas en el párrafo precedente, no cuentan con portal de transparencia propio, a excepción de la información sobre cuentas abiertas que figura en el caso de CICYTEX.
- Con carácter general las Administraciones Públicas que integran el sector público autonómico, en relación con la programación, no publican los indicadores de calidad que midan la relación entre los servicios prestados o actividades realizadas y los recursos empleados, que permitan comprobar el cumplimiento de sus objetivos (artículo 6 de la LGAEX).
- Por otra parte, la información presentada en el PTPC no está actualizada, al menos, en relación con la información referida a los siguientes bloques: concesiones administrativas, cuentas anuales de la AG y entes dependientes, encomiendas de gestión e inventario.

La LGAEX preveía la elaboración de un plan de simplificación administrativa en el plazo de un año desde su entrada en vigor (que tuvo lugar el 24 de noviembre de 2013), el cual debía ser sometido a la aprobación del Consejo de Gobierno y publicado en el DOE. A 31 de diciembre de 2017 no se había aprobado ni publicado el correspondiente plan. No obstante, en el ejercicio fiscalizado se ha

continuado el proceso de simplificación administrativa en la normativa sectorial, contemplando medidas de esta índole en las siguientes normas:

- Decretos 34/2017 (bases reguladoras de las ayudas para el fortalecimiento de la investigación y desarrollo mediante la movilidad de investigadores postdoctorales) y 158/2017 (de modificación de los Decretos 69/2016 y 94/2015, en materia de sanidad y protección vegetal).
- Órdenes de 27 de enero de 2017 (sobre procedimientos para ayudas del régimen de pago básico), de 20 de julio de 2017 (desarrollo del Decreto 49/2004, de instalación y funcionamiento de establecimientos industriales) y de 1 de diciembre de 2017 por la que se regula el censo y la notificación de instalaciones de riesgo de dispersión de la legionella.

Asimismo, en el ámbito del Observatorio para la Simplificación Administrativa⁵², se constituyó un nuevo Grupo de Trabajo en 2017 (administración local) y los distintos grupos emitieron un total de 22 informes sobre simplificación en el ejercicio. Cabe señalar que no se ha constituido la Comisión Interdepartamental prevista en la DA primera de la LGAEX, que tenía atribuidas, entre otras competencias, la monitorización de las medidas adoptadas.

La preceptiva emisión de un “informe previo a la aprobación de disposiciones de carácter general que creen o modifiquen procedimientos administrativos cuando por las reglas de tramitación que presenten tengan una repercusión directa en las relaciones con la ciudadanía y empresas” (establecida por Decreto 206/2010, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección General de Servicios de la Junta de Extremadura), supuso la elaboración en 2017 de 100 informes previos de simplificación administrativa. Por último, se ha acreditado el cumplimiento de la Circular de la Secretaría General de Administración Pública de 19 de septiembre de 2016 en relación al procedimiento para dar cuenta del grado de cumplimiento de medidas de simplificación administrativa, constando en aquellos casos en que no se aceptan las recomendaciones de simplificación de la Inspección de Servicios los informes que justifican la no aceptación (diez casos en 2017).

II.8.4. Medidas contra la morosidad en el sector público

A) CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES RECOGIDAS EN LA LOEPSF

La LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de deuda comercial en el sector público modifica la LOEPSF, introduciendo el control de la deuda comercial como parte del principio de sostenibilidad financiera, que queda definido como la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial. Para garantizar el adecuado seguimiento de la sostenibilidad de la deuda comercial, la LOEPSF impone a las Administraciones Públicas la obligación de publicidad periódica de sus periodos medios de pago a proveedores e incluye medidas preventivas, correctivas y coercitivas para las CCAA destinadas a garantizar el cobro por los proveedores.

En cumplimiento de lo previsto por la DF segunda (apartado tercero) de la LOEPSF se aprobó el RD 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago (PMP) a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF. La metodología establecida en el citado RD determina el cálculo del PMP, como medición del retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos⁵³, resultando

⁵² Órgano creado por Decreto 2/2016, de 12 de enero, que tiene como finalidad el estudio y análisis permanente de los procedimientos y trámites aplicables a la creación y consolidación de empresas en el seno de la CAEX así como elaborar propuestas para la simplificación administrativa y la eliminación de trabas burocráticas en dicha materia.

⁵³ Esta metodología mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, computado a partir de los 30 días posteriores a la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo, según consta en el RCF, o desde la fecha de aprobación de la certificación mensual de obras, según corresponda.

distinto al periodo legal de pago establecido en el TRLCSP y en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Por RD 1040/2017, de 22 de diciembre, se clarifica la diferencia entre ambos conceptos, constituyendo el primero un plazo medio de las entidades deudoras, cuyo incumplimiento determina las medidas previstas por la LOEPSF pero sin implicación respecto de las obligaciones individuales con los proveedores que, por el contrario, sí tiene el incumplimiento del periodo legal de pago de la Ley 3/2004, entre ellos, el devengo automático de intereses. Esta modificación entró en vigor el 24 de diciembre de 2017 (a excepción del artículo 5 que determina el cálculo del PMP que no entraría en vigor hasta el 1 de abril de 2018) por lo que no afecta a la totalidad de los periodos calculados en el ejercicio fiscalizado.

Frente a los ejercicios precedentes, la CAEX logra mantener en la totalidad de meses del ejercicio 2017 el cumplimiento del plazo límite de pago a proveedores previsto en la normativa aplicable, según se desglosa en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 49. COMPARATIVA PMP RD 635/14 CAEX-CONJUNTO DE CCAA

(en días)

Mes 2017	Extremadura (1)	Total CCAA (2)	Diferencia (1-2)
Enero	9,83	25,45	(15,62)
Febrero	2,41	26,01	(23,6)
Marzo	12,45	21,86	(9,41)
Abril	12,31	24,09	(11,78)
Mayo	15,42	23,71	(8,29)
Junio	16,5	21,51	(5,01)
Julio	22,52	23,16	(0,64)
Agosto	28,83	28,25	0,58
Septiembre	21,18	27,56	(6,38)
Octubre	17,49	21,98	(4,49)
Noviembre	15,16	19,73	(4,57)
Diciembre	11,31	11,5	(0,19)

A excepción del mes de agosto, el resto de los meses de 2017 los periodos medios de pago de la CAEX se mantienen por debajo de la media de las CCAA, manteniéndose en todos ellos por debajo del plazo límite de 30 días.

Los incumplimientos de los plazos de morosidad, en los ejercicios precedentes, motivaron la comunicación de 1 de abril de 2016, dando inicio del procedimiento para la retención de importes a satisfacer por los recursos de los regímenes de financiación, con objeto de dar cumplimiento a lo previsto por el artículo 20.6 de la LOEPSF. No obstante, la constatación del cumplimiento de los plazos en la segunda mitad de 2016 que, como puede comprobarse en el estado anterior se mantuvo en 2017, tuvo como consecuencia la comunicación de la finalización del procedimiento de retención, con fecha 17 de marzo de 2017.

En 2017 las obligaciones reconocidas en concepto de intereses de demora por la AG ascendieron a 279 miles de euros, de los que permanecían 139 miles pendientes de pago a 31 de diciembre de 2017.

Por último, la información correspondiente a la totalidad de entidades integrantes del sector público autonómico en relación con el periodo medio de pago alcanzado a 31 de diciembre, se ha incluido por vez primera en la Cuenta General de 2017, formando parte de la "información consolidada".

B) INFORMACIÓN SOBRE MOROSIDAD EN LAS ENTIDADES DEPENDIENTES

Se ha verificado el efectivo cumplimiento, por parte de todas las entidades que conforman el sector público extremeño, de la publicación mensual en el portal Web de la Junta de Extremadura (portal de transparencia) de los periodos medios de pago, ratios de operaciones pagadas y pendientes de pago, correspondientes al ejercicio 2017, conforme a lo previsto por el artículo 6 del RD 635/2014. Todas estas entidades han aportado la información relativa al periodo medio de pago, deuda comercial y deuda total no financiera a través de la aplicación de captura de la información mensual de las CCAA (CIMCA), en cumplimiento de lo previsto por la Orden HAP/2015/2012.

Del análisis de los referidos datos se deduce que las entidades Consorcio FEVAL y CEXMA superaron en la totalidad de meses de 2017 el plazo máximo legal de 30 días. Asimismo Consorcio Museo Vostell Malpartida, FEVAL Gestión de Servicios, GISVESA e INTROMAC superaron este plazo en al menos 9 meses, durante el ejercicio. Las demoras más acusadas se dan en FEVAL y su sociedad dependiente, llegando a alcanzar retrasos superiores a 100 días, en varios meses.

Por otra parte, la DA tercera “deber de información” de la Ley 15/2010, de 5 de julio, en su redacción dada por la Ley 31/2014, de 3 de diciembre, prevé que todas las sociedades mercantiles publicarán de forma expresa en sus cuentas anuales su periodo medio de pago a proveedores. Concretamente, la Resolución de 29 de enero de 2016, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas regula la información a incorporar en la memoria de las cuentas anuales en relación con el periodo medio de pago a proveedores en operaciones comerciales. El artículo 2 de la Resolución dispone la obligatoriedad de la aplicación de la misma para todas las sociedades mercantiles españolas, salvo para las sociedades mercantiles encuadradas en el artículo 2.1 de la LOEPSF. Respecto a la inclusión de la correspondiente información en las cuentas anuales de las distintas entidades integrantes del sector público, cabe distinguir:

- Sector público empresarial

La totalidad de cuentas anuales de 2017 del sector público empresarial extremeño incluyen en sus respectivas memorias la preceptiva información sobre sus periodos medios de pago.

Atendiendo a la información que consta en sus cuentas anuales, en el siguiente cuadro se muestran las empresas con un periodo medio de pago más elevado⁵⁴:

CUADRO Nº 50. PMP SECTOR EMPRESARIAL

(en días)

Empresas	PMP durante el ejercicio
FEVAL, GESTIÓN DE SERVICIOS	161
CEXMA	92
EXTREMADURA AVANTE	115
PLATAFORMA LOGÍSTICA DEL SUROESTE EUROPEO	71

⁵⁴ Cabe reiterar que la metodología difiere en relación con el cálculo de los periodos medios de pago de acuerdo al criterio económico publicados en la página web y los obtenidos aplicando el criterio legal, incluidos en las cuentas anuales.

– Fundaciones públicas

La única fundación, con actividad en 2017, que no incluye en sus cuentas anuales la información relativa al periodo medio de pago es FUNDESALUD. Por su parte, aunque incluyen mención al cumplimiento de los límites, las memorias de las fundaciones Orquesta de Extremadura y Godofredo Ortega Muñoz, no aportan una cifra resultante del cálculo del periodo medio de pago.

Atendiendo a sus cuentas anuales, solo FUNDECYT-Parque Científico y Tecnológico de Extremadura registró un periodo medio de pago elevado en 2017, 45 días.

No obstante, atendiendo a la información publicada en el Portal de Transparencia superan el plazo máximo de 30 días durante varios meses de 2017 las fundaciones Academia Europea e Iberoamericana de Yuste y FUNDESALUD.

– Consorcios autonómicos

En ejercicio 2017, con la excepción del Consorcio Teatro López de Ayala, todos los consorcios incluyeron información sobre el periodo medio de pago en sus memorias, presentando los periodos más elevados FEVAL (47 días), INTROMAC (72 días) y Museo Vostell Malpartida (63 días). Esta información es coherente con la incluida en el Portal de Transparencia que registra para los mismos consorcios periodos medios superiores a 30 días, prácticamente durante todo el ejercicio.

C) MOROSIDAD EN EL SECTOR SANITARIO

Tras la significativa reducción de la deuda comercial llevada a cabo en 2016, en 2017 vuelve a repuntar en el ámbito de la CAEX, especialmente en el sector sanitario:

CUADRO Nº 51. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA COMERCIAL EN LA CAEX

(miles de euros)

	Diciembre		
	2015	2016	2017
Sector sanitario	224.551,95	33.527,69	92.781,41
No sanitario	64.888,36	38.134,37	58.835,51
Total	289.440,31	71.662,06	151.616,92

La principal causa del aumento es la minoración de los recursos recibidos en 2017 en concepto de FLA, cuyo destino en gran medida son los acreedores comerciales del SES.

En el ejercicio fiscalizado se prorroga por un año más el contrato de confirming de duración anual firmado el 18 de mayo de 2016. La apelación a este instrumento viene posibilitando una gestión más eficaz de los acreedores del SES, siendo valorados los ahorros alcanzados por la DG de Planificación Económica en 3.136 miles de euros en 2017⁵⁵. En estos ahorros se considera el importe efectivamente abonado por reclamaciones de morosidad, pese a la existencia del confirming, que en 2017 alcanzó los 5.112 miles de euros.

⁵⁵ El importe del que se deduce el coste total del confirming para determinar el ahorro potencial, se calcula relacionando el importe total de las remesas de acreedores en confirming, los días potenciales de reclamación (el periodo que, de media, excede el periodo legal de pago hasta el pago de las correspondientes remesas) y el tipo de interés legal aplicable. Parten, por tanto, de la hipótesis de la efectiva reclamación de la totalidad de potenciales acreedores en mora.

Debe considerarse que, pese al incremento de la deuda comercial al cierre del ejercicio fiscalizado, el SES ha logrado mantener periodos medios de pago por debajo de 30 días en la totalidad de meses de 2017, salvo el mes de Agosto:

CUADRO Nº 52. EVOLUCIÓN DEL PERIODO MEDIO DE PAGO EN EL SES

(en días)

Meses	En	Feb	Mar	Ab	May	Jun	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic
P.M.P	0,28	(2,06)	10,03	10,7	15,17	16,99	23,77	31,13	20,72	14,15	13,54	12,24

D) MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

La LOEPSF prevé, en su DA primera, que las CCAA y Corporaciones Locales podrán solicitar al Estado el acceso a medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez, cuyo desarrollo normativo se ha llevado a cabo a través de sucesivos Reales Decretos-Ley. En 2017 permanecía en vigor el instrumento de liquidez en vigor regulado por el RD-L 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y entidades locales y otras de carácter económico, que crea y desarrolla el Fondo de Financiación de las CCAA estructurado en cuatro compartimentos: Facilidad Financiera, FLA, Fondo Social y Fondo en liquidación para la financiación de los pagos a proveedores de las CCAA.

La CAEX acordó la adhesión al FLA 2017 mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de julio de 2016. La asignación de estos recursos fue llevándose a cabo a través de sucesivos Acuerdos de la CDGAE, hasta alcanzar un total asignado de 560.750 miles de euros, según la siguiente evolución en el ejercicio fiscalizado:

CUADRO Nº 53. EVOLUCIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS FLA 2017

(miles de euros)

Acuerdos de la CDGAE	02/03/2017	08/06/2017	28/09/2017 y 05/10/2017	16/11/2017
Contratos ICO	Contrato inicial	Primera adenda	Segunda adenda	Tercera adenda
Fecha del contrato	20/04/2017	26/06/2017	23/10/2017	11/12/2017
Importe disponible total	143.190	211.910	479.250	560.750

Del importe total disponible del FLA 2017 se dispuso finalmente un total de 560.357 miles de euros, de los que 505.021 miles se dispusieron en 2017 y el importe restante, en 2018. La distribución de estos importes entre vencimientos de deuda y financiación del déficit, se expone a continuación:

CUADRO Nº 54. DISTRIBUCIÓN DEL FLA 2017 ASIGNADO A LA CAEX

(miles de euros)

Amortizaciones de deuda	Financiación del déficit		
	Intereses	Proveedores y otros	Total
233.569,87	7.021,37	319.765,71	560.356,95

La distribución de fondos del FLA 2017 destinados a saldar deuda pendiente con proveedores, se repartieron entre las distintas entidades públicas que acudieron a este mecanismo conforme a la siguiente distribución:

CUADRO Nº 55. DISTRIBUCIÓN POR ENTIDADES IMPORTES FLA 2017

(miles de euros)

Entidades públicas	Importe
AG	108.894
SES	211.031
TOTAL	319.925

La deuda comercial del SES pasa a ser deuda financiera de la AG en tanto que asume los correspondientes préstamos financieros, traspasando los fondos al SES mediante transferencias.

Por lo que respecta al tramo de amortizaciones de deuda financiera se han incluido también importes pendientes de vencimiento de dos entidades, la sociedad FEISA, 1.566 miles de euros y el Consorcio FEVAL, 380 miles. En ambos casos la AG no asume la deuda de estas entidades instrumentando para ello los correspondientes préstamos en 2017.

Tanto en el ejercicio 2017 como en 2018 se produjeron amortizaciones anticipadas del préstamo dispuesto en concepto de FLA, como consecuencia de once operaciones que dieron lugar a pagos retrocedidos por imposibilidad de efectuarlo a los correspondientes terceros, en su mayor parte proveedores del SES y que suman un total de 159,6 miles de euros.

El Acuerdo inicial de la CDGAE de 2 de marzo de 2017 concretó las treinta condiciones a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo, asumiendo entre ellas algunas de las ya establecidas en Acuerdos referidos a Fondos de Financiación precedentes. Ni en el referido Acuerdo, ni en los posteriores, se determinaron los medios para la acreditación del cumplimiento de las condiciones ni, en su caso, los procedimientos para su comprobación y/o seguimiento (certificados). En consecuencia, la condicionabilidad de estos préstamos no está sujeta a un seguimiento con carácter general, que pueda impedir la disposición o motivar la devolución de los mismos, en tanto que, en relación con el cumplimiento de las condiciones, la CAEX tan solo asume el compromiso de su implementación, expresamente manifestado en los planes de ajuste (2017 y 2018), sin que se haga alusión en los mismos a aquellas condiciones que ya se hayan cumplido o al grado de cumplimiento de las que se encuentren en curso.

Ante la ausencia de un seguimiento sistematizado de estas condiciones, se ha recabado de los distintos órganos competentes del cumplimiento de las mismas, información sobre su grado de cumplimiento, resultando las siguientes incidencias:

– Condición 5. *“Antes de la finalización del segundo trimestre del año 2017, la Comunidad Autónoma adoptará los códigos de error para los puntos de entrada de facturas electrónicas y de los registros contables de facturas según el documento de códigos acordado en el Foro de Factura Electrónica que preside el Ministerio de Hacienda y Función Pública”*. La IGCA implementó estos códigos de error en noviembre de 2017.

– Condición 10. *Antes de la finalización del cuarto trimestre del año 2017, la Comunidad Autónoma adoptará las recomendaciones de la IGAE sobre la utilización de determinados datos de referencia en la factura según el documento acordado en el Foro de Factura Electrónica que preside el Ministerio de Hacienda y Función Pública.*

No fue hasta el 25 de febrero de 2018 cuando entró en vigor la Resolución del 24 de agosto de 2017, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 25 de julio de 2017, de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital y de las Secretarías de Estado de Hacienda y de Presupuestos y Gastos, por la que se publica una nueva versión, 3.2.2, del formato de factura electrónica «facturae». Es en este formato en el que se introducen las nuevas especificaciones de referencia en la factura. El SES ya implementó esta funcionalidad en el ejercicio 2016, al cierre de 2018 aún no había sido implantada en la AG.

– Condición 13. *Antes de la finalización del tercer trimestre del año 2017, la Comunidad Autónoma permitirá la realización de factoring de la factura electrónica, implementando la completa tramitación electrónica del factoring en favor del cesionario y posibilitando al cesionario, en cualquier momento, la consulta de estado de tramitación de las facturas del cedente.*

Hasta febrero de 2019 no ha estado operativa en FACe la versión necesaria para gestionar las cesiones de crédito. No se ha realizado aún ninguna adaptación.

– Condición 21. *La Comunidad Autónoma aplicará las recomendaciones que se formulen por el Ministerio de Hacienda y Función Pública en relación al tratamiento contable de los gastos devengados que se encuentren pendientes de aplicación a presupuesto y remitirá la información adicional que en relación a dicho gasto devengado se solicite específicamente por parte del Ministerio de Hacienda y Función Pública.*

El SES aplicó en su sistema contable esta recomendación del Ministerio desde el primer momento. En la AG de la Junta de Extremadura, la IGCA lleva de manera extracontable el control de la cuenta 413, mensualmente, con el fin de cumplimentar el cuestionario CIMCA específico. Al final del ejercicio esta recomendación se contempla en los asientos correspondientes de cargo y abono de la cuenta 409. No obstante, no se ha llevado a cabo una modificación del plan contable en vigor para adaptar la definición de las correspondientes cuentas.

– Condición 22. *En el caso de que la Comunidad Autónoma no hubiere adaptado su Plan General de Contabilidad Pública al Plan General de Contabilidad Pública aprobado, con el carácter de plan contable marco para todas las Administraciones Públicas, por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, el órgano de gobierno de dicha Comunidad Autónoma habrá de adoptar un Acuerdo en el que se comprometa a llevar a cabo la referida adaptación en el plazo máximo de seis meses a contar desde la aprobación del presente Acuerdo.*

El Acuerdo de Consejo de Gobierno de 25 de abril de 2017 se comprometió en los términos de esta condicionalidad a la adaptación del Plan Marco de Contabilidad Pública 2010. Como cumplimiento de este compromiso, en el nuevo Título de Contabilidad de la Ley de Hacienda, modificado mediante la LAMA, se implanta el Plan Contable Marco, si bien la aplicación efectiva del mismo se producirá con la entrada en producción del sistema Alcántara, previa aprobación por Orden del desarrollo reglamentario correspondiente, que no se había llevado a cabo a 31 de julio de 2019.

Planes de ajuste de la CAEX y su seguimiento

Conforme a lo previsto por el artículo 25 del RD-L 17/2014, la adhesión al compartimento FLA por parte de una CA conlleva la presentación de un plan de ajuste ante el MINHAFP que asegure el reembolso de las cantidades aportadas con cargo a este Fondo, consistente con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública. En el caso de que la CA ya tuviera aprobado un plan de ajuste deberán acordarse con el Ministerio las modificaciones necesarias para el cumplimiento de los nuevos compromisos adquiridos.

Tras la adhesión al FLA 2017, en cumplimiento del citado artículo, la CAEX presentó el 17 de abril de 2017 el Plan de ajuste para 2017. El plan presentado contiene el desglose de las medidas previstas siguiendo la estructura preceptiva que distingue: condicionabilidad fiscal; reordenación

del sector público; deuda no financiera y comercial y periodos medios de pago; endeudamiento financiero y tesorería; y reformas estructurales y otros compromisos. En relación con la adecuación del contenido del plan y con la efectividad de las medidas previstas en el mismo, cabe señalar:

– Respecto a la condicionabilidad fiscal, el impacto de las medidas correctoras de ingresos y gastos se expone en el apartado II.7 de este Informe. Los acuerdos de no disponibilidad de gastos no se desglosan en el propio plan, no obstante, se ha verificado el adecuado desarrollo de los Acuerdos adoptados que se centraron en la no disponibilidad de transferencias a dos OOAA y un ente público.

– Las operaciones de reordenación del sector público previstas en el plan (fusiones en el sector fundacional y empresarial) han sido efectivamente llevadas a cabo, como se desarrolla en los correspondientes apartados de este informe. Un análisis más detallado de estos procesos y de sus resultados, consta en el Informe de fiscalización sobre los procesos de extinción de entidades dependientes de las CCAA sin Órgano de Control Externo propio como consecuencia de la reestructuración de su sector público, aprobado por el Pleno del Tribunal el 20 de diciembre de 2018.

– Las medidas previstas en relación con la contención de deuda financiera no permitieron el cumplimiento del objetivo de deuda en el ejercicio fiscalizado. En cuanto a los pasivos contingentes no se informa de los mismos ni en el plan de ajuste, ni en los correspondientes estados mensuales de la plataforma CIMCA. Respecto a la información sobre avales, el importe declarado en el plan de ajuste, un valor nominal de 16.329,16 miles de euros, no es consecuente con la información analizada que consta en las correspondientes cuentas anuales. Por el contrario, como se ha señalado, se mantiene el control de la deuda comercial y periodos medios de pago dentro de los límites previstos, si bien a expensas del mantenimiento del mecanismo FLA por parte del Estado.

– En cuanto a las medidas estructurales, como se indica en el propio plan “son medidas ya señaladas en planes anteriores que en la actualidad están siendo objeto de actualización y revisión”. Aunque, en algunos casos, se desglosan la misión principal o el objetivo de las medidas, no constan indicadores, ni tan siquiera su grado de consecución. Los “otros compromisos” vienen a concretar las distintas condiciones asumidas por la adhesión a los sucesivos FLA, no obstante, en la mayor parte de los casos se expresa literalmente el compromiso asumido, pero no se da cuenta del grado de realización o cumplimiento de los mismos.

El artículo 10.2 de la Orden HAP/2105/2012 exige la remisión antes del día 15 de cada mes de la realización de un informe de seguimiento del plan de ajuste por parte de la IGCA. Asimismo, el apartado e) de dicho artículo requería la remisión de un “análisis de las desviaciones que se han producido en la ejecución del plan de ajuste”. No se ha acreditado la realización de ninguno de estos informes, ni del análisis de las causas de las desviaciones durante el ejercicio fiscalizado, por lo que este seguimiento se circunscribe a la remisión de la información de los modelos de cuestionarios sobre diferentes aspectos contemplados en el plan de ajuste diseñados por el MINHAFP, sin que exista ningún pronunciamiento formal sobre su grado de cumplimiento ni por parte de la Intervención, ni por parte del Ministerio.

II.8.5. Igualdad efectiva de mujeres y hombres

A) MARCO NORMATIVO

En el ámbito de la CAEX las competencias en materia de igualdad efectiva entre mujeres y hombres están atribuidas, fundamentalmente, al IMEX, OA creado por Ley 11/2001, de 10 de octubre, y cuya finalidad esencial es promover las condiciones para una real y efectiva igualdad entre los sexos en el ámbito de competencias de la Junta de Extremadura, impulsando la participación y presencia de la mujer en la vida política, económica, cultural, laboral y social de

Extremadura, eliminando cualquier forma de discriminación. En virtud del Decreto 218/2017, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura e Igualdad, queda adscrito a la misma. Esta Consejería tiene atribuidas en virtud del artículo 9 de la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura (LIEX), la superior planificación, el asesoramiento del resto de Consejerías y entidades dependientes y la coordinación del conjunto de políticas de igualdad en el ámbito de la CAEX.

El marco normativo que regula esta materia en el ámbito de Extremadura está configurado, principalmente, por las siguientes normas, de las que se indica el desarrollo reglamentario realizado hasta la conclusión del ejercicio fiscalizado:

– La LIEX adaptó, en el ámbito de la CAEX, los derechos reconocidos por la LO 3/2007, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. Esta norma incorpora dos directivas en materia de igualdad de trato, la 2002/73/CE, de reforma de la Directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo, y la Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro. Esta ley se remitía a un prolijo desarrollo reglamentario, que tuvo una especial incidencia en 2013 con la aprobación de tres Decretos que regularon los Reglamentos de Régimen Interno de los Dispositivos de la Red Extremeña de Atención a las Víctimas de Violencia de Género, la Comisión Permanente para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género en Extremadura y el Consejo Extremeño de Participación de las Mujeres. Con posterioridad, excediendo el plazo previsto para ello, se aprobó el Decreto 1/2016, de 12 de enero, por el que se regulan las Unidades para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la Administración de la CAEX.

A 31 de diciembre de 2017, aún no se había procedido al desarrollo reglamentario de la Comisión Interdepartamental de la Igualdad previsto por el artículo 15.3 de la LIEX. En cuanto a la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos prevista en el artículo 18 de la LIEX, no fue creada hasta la aprobación del Decreto 13/2018, de 6 de febrero, que regula su composición, organización y funcionamiento.

– La Ley 12/2015, de 8 de abril, de Igualdad social de lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales y de políticas públicas contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género en la CAEX ha sido objeto de desarrollo reglamentario en 2017 al aprobarse el Decreto 7/2017, de 7 de febrero, por el que se regula la estructura, composición y funcionamiento del Observatorio Extremeño contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género, constituido en Pleno de 26 de julio de 2017.

B) DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXO Y ACTIVIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EXTREMEÑA

La distribución de los efectivos de la Administración de la CAEX, por sexos y áreas de actividad, no ha experimentado cambios significativos en 2017 respecto al ejercicio precedente:

CUADRO Nº 56. PORCENTAJE DE EFECTIVOS AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EXTREMEÑA, POR ÁREA DE ACTIVIDAD Y SEXO

(%)

Ejercicio	Consejerías y sus OAAA		Docencia no Universitaria		Instituciones Sanitarias		Total Administración Extremadura	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
2016	42	58	33	67	30	70	35	65
2017	42	58	33	67	29	71	34	66

Fuente: Registro Central de Personal del MINHAP

Se mantiene, por tanto, la prevalencia del empleo público femenino en la Administración extremeña, en especial en el sector sanitario y docente.

Por lo que se refiere a los Altos Cargos de la Administración Autonómica, el Parlamento y las empresas públicas regionales, en el siguiente estado se presenta su distribución por sexos, evidenciándose, en estos ámbitos, una mayor presencia masculina, si bien la presencia de mujeres se ha incrementado ligeramente en el ejercicio fiscalizado:

CUADRO Nº 57. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS DE ALTOS CARGOS DE LA ADMINISTRACIÓN, LA ASAMBLEA Y LAS EMPRESAS PÚBLICAS AUTONÓMICAS POR SEXO

(%)

Administración y puesto		Mujeres	Hombres
Administración Autonómica	Consejeras/os	71	29
	Direcciones y Secretarías Generales	44	56
Parlamento Autonómico	Diputadas/os	43	57
	Mesa de la Cámara	50	50
Empresas públicas autonómicas (*)	Miembros de los Consejos de Administración	45	55

(*) No se computan las empresas con órgano de gobierno unipersonal.

En relación a los referidos órganos o instituciones se deduce, en términos generales, una composición equilibrada, en el sentido definido por la DA primera de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, según la cual “se entenderá por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el 60 % ni sean menos del 40 %”. No obstante, destaca la excepción de Plataforma Logística del Suroeste Europeo en cuyo Consejo de Administración formado por seis miembros no hay miembros femeninos, si bien se trata de una sociedad incurso en un proceso de disolución. Por otra parte, el propio Gobierno de Extremadura está compuesto por un 71 % de mujeres.

Respecto al resto de órganos colegiados, comités de personas expertas y comités consultivos, la LP para 2017 no prevé la realización de requerimientos tendentes a conseguir el equilibrio mediante la renovación de los miembros de los órganos que no lo alcancen, que figuraba en la LP para 2016 (DA duodécima). Según el informe de la Secretaría General del IMEX de 23 de abril de 2018, existían 19 órganos o comités en situación de desequilibrio.

C) PRESUPUESTOS, PLANIFICACIÓN E INFORMES DE IMPACTO DE GÉNERO

Atendiendo a la dotación presupuestaria de los recursos asignados en materia de igualdad, el IMEX tiene encomendada la gestión del programa de gasto 253 A "Igualdad de oportunidades", cuya ejecución en el ejercicio fiscalizado y el precedente, se desglosa a continuación:

CUADRO Nº 58. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA DE GASTO "IGUALDAD DE OPORTUNIDADES"

(miles de euros)

Ejercicio	Créditos iniciales	Modif. de crédito	Créditos definitivos	ORN	Pagos	Grado de ejecución (%)	Grado de cumplimiento (%)
2016	8.047	158	8.205	4.776	4.721	58	99
2017	8.440	172	8.612	6.918	6.810	80	98

En 2017 el gasto ejecutado por el IMEX excede en 2.142 miles de euros el de 2016, un incremento interanual del 45 % motivado, principalmente, por el mayor grado de ejecución alcanzado, en especial en el capítulo 6 "Inversiones reales" (un 79 % frente al 17 % del ejercicio precedente).

El instrumento principal de planificación que tiene por objeto establecer las líneas prioritarias y las medidas destinadas a alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres y para eliminar la discriminación por razón de sexo, está constituido por el Plan Estratégico para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, de aprobación cuatrienal, conforme a lo previsto por el artículo 25 de la LIEX. En 2017 tuvo lugar la aprobación del V Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de Extremadura, con vigencia entre 2017 y 2021, en el que se proponen 50 líneas y medidas. En este nuevo plan se incide en mayor medida en el diseño de su seguimiento, mediante un proceso continuo de evaluación a través de la creación de indicadores para la mejora participada de sus actuaciones, con informes periódicos, transparentes y útiles para el mismo; para ello, se constituirá un Grupo de Seguimiento-Evaluación, que se reunirá con carácter ordinario dos veces al año.

Por otra parte, al cierre de 2017 no se había producido el desarrollo de normas o directrices en las que se indiquen las pautas a seguir en la evaluación previa del impacto de género previstas en el artículo 23.6 de la Ley, ni de las Memorias explicativas de igualdad a las que se refiere el artículo 24. Desde el IMEX se declara la limitación de sus recursos para dar cumplimiento a estos preceptos, lo que se trata de compensar mediante la elaboración del mayor número de informes de impacto de género posibles, a solicitud de las Consejerías responsables de las normas o planes afectados. En el ejercicio fiscalizado se emitieron un total de 82 informes, con una mayor incidencia en las Consejerías de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territoriales (21 informes) y de Sanidad y Políticas Sociales (15 informes).

Atendiendo a aquellos informes de impacto a los que la LIEX se refiere de forma específica, cabe destacar:

– Con fecha 6 de octubre de 2016 se emite informe en cumplimiento del artículo 23 de la LIEX, en relación con el impacto de género del Anteproyecto de la LP para 2017. El informe concluye que el impacto en materia de igualdad del Anteproyecto es neutro, indicando expresamente que “no es sensible al género ya que perpetúa desigualdades y/o situaciones de discriminación pero no las acentúa”. Cabe señalar que la emisión de este informe se atribuye por el artículo 26.1 de la LIEX a la Comisión de impacto de género que, como se ha señalado, no fue creada hasta el ejercicio 2018.

– De acuerdo con lo previsto por el artículo 51.2 de la LIEX, el 28 de agosto de 2017 se elaboró el informe de evaluación de impacto de género en relación al Borrador del Acuerdo por el que se aprueba la OEP de la Junta de Extremadura para 2017. La valoración del impacto de género resulta “neutra” al considerarse que, si bien no se esperan cambios en la desigualdad de género existente en cuanto a la segregación horizontal y a la tasa de temporalidad, tampoco la norma implica un agravamiento de la misma.

En relación con la extensión integral de las políticas de igualdad al territorio de la CAEX, en 2017 funcionaban 36 Oficinas de Igualdad y Violencia de Género, 29 en Mancomunidades y 7 en Ayuntamientos que, según la medida 2.1 del Eje 2 del V Plan de Igualdad de Extremadura, deben colaborar en la mejora progresiva de la atención que presta el IMEX, en especial en las comarcas rurales. En 2017 se tramitó el Decreto por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de la Red de Oficinas de Igualdad y Violencia de Género, aprobado finalmente el 22 de febrero de 2018.

II.8.6. Transferencias y subvenciones

A) TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS

La evolución interanual del gasto consolidado en transferencias y subvenciones del sector público administrativo, a nivel de ORN, conforme figura en los estados consolidados que forman parte de la Cuenta General rendida, fue la siguiente:

CUADRO Nº 59. GASTO POR TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES

(miles de euros)

Transferencias y subvenciones	2015	Variación interanual (%)	2016	Variación interanual (%)	2017	Variación interanual (%)
Transferencias y subvenciones corrientes (ORN)	1.439.213	1,2	1.536.247	6,7	1.556.098	1,3
Transferencias y subvenciones de capital (ORN)	190.332	22,2	114.173	(40)	92.125	(19,3)
Total ORN transferencias y subvenciones	1.629.545	3,3	1.650.420	1,3	1.648.223	(0,1)
Total ORN presupuesto de gastos	4.928.992	3,0	5.051.386	2,5	4.800.315	(5)

En 2017 se invierte la tendencia de crecimiento de las ORN en concepto de transferencias y subvenciones, constatada en los tres ejercicios precedentes, disminuyendo estas en un 0,1 %. Especialmente significativa es la reducción experimentada por las transferencias y subvenciones de capital, un 52 % desde 2015, hasta representar tan solo el 5,6 % del total. El grado de ejecución de estas operaciones de capital, a nivel consolidado, se limitó a un 40 %.

El apartado sobre transferencias y subvenciones concedidas previsto en el modelo de memoria del PGCP requiere, entre otros aspectos, que se proporcione información sobre la normativa de concesión, finalidad, condiciones o requisitos sobre las subvenciones y grado de verificación de los mismos y reintegros de subvenciones con especificación de sus causas. La información proporcionada por la Cuenta General de la CAEX se limita a relacionar los proyectos que se asignan a subvenciones y transferencias, de acuerdo con la clasificación orgánica y distinguiendo importes concedidos y liquidados por ejercicio. No obstante, gran parte de la información relevante en relación con la gestión de estas líneas se recoge en la BSCAEX, sin que se haya arbitrado un procedimiento para plasmar la información derivada de la misma en los estados contables.

Concretando el análisis en las subvenciones, la LSCAE integra la regulación básica de la LGS, si bien articulando un régimen jurídico acorde con las peculiaridades organizativas y mecanismos de financiación de la CAEX. En su artículo 6.a) determina los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación, como principios generales en la gestión de las subvenciones. En consecuencia, el procedimiento ordinario de concesión previsto es el de concurrencia competitiva (artículo 22.1), salvo que por la naturaleza o características de la subvención no sea posible su tramitación, en cuyo caso cabe la aplicación del régimen de concesión directa mediante convocatoria abierta (artículo 22.2). Por último, regula el régimen excepcional de concesión directa sin convocatoria previa, siempre que se den las circunstancias excepcionales previstas en los artículos 22.4 y 32.1. Atendiendo al régimen de concesión, de acuerdo con la clasificación mencionada, las obligaciones reconocidas en 2017 presentan la siguiente distribución⁵⁶:

⁵⁶ La información obtenida derivada del cruce de datos de la base de datos de subvenciones y la ejecución presupuestaria, se circunscribe a la AG y entidades integradas.

CUADRO Nº 60. OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR TIPO DE CONCESIÓN (2017)

(miles de euros)

Procedimiento de Concesión	Tipo de Convocatoria	Suma Importe
Concurrencia competitiva		246.395
Concesión directa	Convocatoria abierta (concesiones procedentes de normativa anterior a LSCAE)	5.625
Concesión directa	Convocatoria abierta (artículos 22.2 y 29 LSCAE)	96.862
Concesión directa	Subv. Nominativa (artículo 22.4.a LSCAE)	24.906
Concesión directa	Subv. directa excepcional (anterior a LSCAE, artículo 22.2.c Ley 38/2003 LGS)	489
Concesión directa	Subv. directa excepcional (artículos 22.4.c y 32.1.a LSCAE)	1.678
Concesión directa	Subv. directa excepcional (artículos 22.4.c y 32.1.b LSCAE)	29.632
Concesión directa	Subv. directa excepcional (artículos 22.4.c y 32.1.d LSCAE)	7.191
Concesión directa	Subv. directa excepcional (en ejecución de normativa estatal, artículo 22.2.c LGS)	648
Otras convocatorias	Diversos Reglamentos de la UE, ayudas FEADER y FEAGA)	578.288
Total		991.714

En consecuencia, el peso relativo de las subvenciones no sometidas a concurrencia, concedidas de forma directa con carácter excepcional suman un total de 39.638 miles de euros lo que supone una reducción en el ejercicio fiscalizado del 2 %, disminuyendo también ligeramente aquellas que requieren una especial motivación (apartados a) y d) del artículo 32.1 de la LSCAE), que se sitúan en el 22 % de las mismas.

En tanto que la conexión entre la BSCAEX y el correspondiente sistema contable solo está habilitada en el caso de la AG (y por tanto, entidades integradas), no cabe discriminar por tipos de concesión las ayudas concedidas por otras entidades con presupuesto limitativo y gestoras de subvenciones en 2017 (IMEX y SES). A nivel de obligaciones reconocidas, el desglose de las transferencias y subvenciones concedidas por ambas entidades en el ejercicio fiscalizado es el siguiente:

CUADRO Nº 61. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS (SES E IMEX)

(miles de euros)

Artículo	Denominación	SES	IMEX
44	A empresas y entes públicos de la CA	83	15
46	Transferencias corrientes a entidades locales	490	2.390
47	Transferencias corrientes a empresas privadas	9	0
48	Subvenciones corrientes a familias e instituciones sin ánimo de lucro	337.316	452
70	Transferencias de capital al Estado	0	0
Total		337.898	2.857

Como en ejercicios precedentes, las subvenciones concedidas por el SES se concentran, fundamentalmente, en prestaciones para la cobertura del gasto por receta farmacéutica (el 97 % del total), cuyo análisis se presenta en el epígrafe II.8.7 de este Informe. El resto corresponde a subvenciones de las que, según concluye el control financiero del SES, el 90 % se concede directamente (suponiendo la concesión directa nominativa el 84 % del importe total de las subvenciones otorgadas por el SES), recurriéndose a la concurrencia competitiva únicamente en el 10 % de los casos. Respecto al IMEX, las obligaciones reconocidas corresponden en su mayor parte a subvenciones instrumentadas mediante convenios con entidades locales para el mantenimiento de oficinas de igualdad y puntos de atención psicológica a mujeres víctimas de violencia de género y su volumen se incrementó en un 45 % respecto a 2016.

B) PLANES ESTRATÉGICOS

El artículo 5.1 de la LSCAE obliga a la elaboración, con carácter previo al establecimiento de las bases reguladoras, de un Plan Estratégico de subvenciones supeditado al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, en el que se concretarán para cada línea de subvención: los objetivos y efectos que se pretendan con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles, sus fuentes de financiación, su cobertura presupuestaria y unos indicadores relacionados con los objetivos del Plan que permitan su evaluación y seguimiento. El apartado 2 del citado artículo obliga a su actualización con motivo de la modificación de las bases reguladoras y, en todo caso, anualmente.

Pese a que el artículo 5.4 de la LSCAE, prevé el desarrollo de la estructura, contenido, procedimiento de elaboración, actualización, evaluación y seguimiento de los Planes Estratégicos de subvenciones por Orden de la Consejería competente en materia de Hacienda, al cierre de 2017 no se había procedido al desarrollo normativo en esta materia. Se ha constatado la elaboración de los correspondientes planes, con el contenido previsto en el artículo 5.1 de la mencionada ley. No obstante, el objetivo principal de estos planes es la evaluación posterior de las actividades o actuaciones que se pretende fomentar con la subvención, lo que requiere la definición de indicadores objetivos y mensurables. Al respecto, del análisis de los 86 planes elaborados en 2017, cabe señalar:

- La determinación de indicadores y objetivos es, normalmente, el aspecto menos desarrollado en los planes examinados. En la mayoría de los mismos, si bien se definen parámetros de seguimiento cuantificables, no se establecen para los mismos cifras o valores objetivos, lo que condiciona la efectividad de su posterior evaluación.
- En cinco de los planes examinados no se define el seguimiento a realizar y en otros 27, aunque está previsto, no se establece una periodicidad determinada con hitos de evaluación. Ello condiciona la eficacia de los mismos y de las posibles propuestas de mejora o modificación de las correspondientes líneas de subvención.

Por lo que se refiere a la elaboración de memorias o informes de seguimiento de los planes estratégicos, de dieciocho solicitados por este Tribunal para su evaluación, no se ha acreditado el seguimiento de dos de ellos, habiéndose realizado el seguimiento de once de los restantes con fecha posterior a la solicitud por este Tribunal. Respecto al análisis de los informes recibidos cabe señalar:

– Tan solo en seis casos se deducen conclusiones de la valoración realizada. En tres de ellos la evaluación supone la inclusión de modificaciones en las próximas convocatorias y, en otros dos casos, se deduce la no continuidad de las ayudas ante la baja ejecución o la no consecución de los objetivos.

– Respecto al resto de planes, la evaluación se limita a registrar los importes de los indicadores previstos o incluso a reiterar los datos de las convocatorias, sin que pueda deducirse conclusión alguna sobre la efectividad de las ayudas previstas.

Se evidencia así que, sin la adecuada valoración de los resultados de las subvenciones concedidas, mediante indicadores mensurables y objetivos, no se garantiza la efectividad en la utilización de los recursos públicos, lo que resulta indispensable para tomar decisiones en relación con el mantenimiento o modificación de las líneas de subvención. A título de ejemplo, el informe de seguimiento de las ayudas a las familias residentes en la CAEX para el fomento de la natalidad 2015-2017, de diciembre de 2018, concluyó, sobre un análisis de las tres convocatorias de las mismas, que siendo escaso el grado de consecución de su objetivo (el fomento de la natalidad que continuó decreciendo tras la implantación de estas ayudas), “debería replantearse la existencia y/o configuración de estas ayudas, englobándolas, en caso de mantenerse, dentro de una política familiar integral.” Todo ello a pesar de que tuvieron que aumentarse en los tres ejercicios los recursos destinados a las mismas, dando lugar a un importe total concedido en el periodo de 6.324 miles de euros.

C) BASE DE DATOS DE SUBVENCIONES

La BSCAEX se regula por el Decreto 17/2008, de 22 de febrero y es objeto de desarrollo por la Orden de la Consejería de Administración Pública y Hacienda de 28 de mayo de 2008, siendo sus datos utilizados para dar cumplimiento a lo previsto por el artículo 20 de la LSCAE que dispone la creación de un portal de subvenciones en la sede electrónica corporativa de la Junta de Extremadura que dé publicidad, no solo a las bases reguladoras y de convocatoria, sino a todas las concesiones anotadas en la BSCAEX.

La puesta en funcionamiento del Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones, en enero de 2016, con el objeto de dar publicidad a la información contenida en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), motivó importantes modificaciones en los requerimientos de información a proporcionar por la BSCAEX, que se instrumentaron a través de la Resolución de la IGCA, de 15 de marzo de 2016 sobre actuaciones y adaptaciones en el proceso y registro de las convocatorias en las bases de datos de subvenciones en la CAEX y su envío a la BDNS. El retraso en la adaptación, que se demoró hasta el último trimestre de 2017, se debió, entre otras razones, a la necesidad de realizar trabajos técnicos en otros sistemas para posibilitar el suministro de datos a la BDNS, sobre todo en el Sistema de información contable de la CAEX (SICCAEX). En octubre de 2017 comenzó a realizarse el suministro progresivo a la BDNS de la información pendiente (que comprendía los ejercicios 2016 y 2017) con la nueva estructura y mediante los servicios web de aquella.

La BSCAEX debe proporcionar, según su normativa reguladora, información relativa a normativa, beneficiarios, gestión, reintegros y prohibiciones para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora de todas las subvenciones, así como la de las entregas dinerarias sin contraprestación que concedan la Administración de la CA, sus OOA y los demás organismos y entidades de derecho público cuando otorguen subvenciones, como consecuencia de potestades

administrativas. Del análisis de la información proporcionada por la BSCAEX, al cierre de 2017, se deducen las siguientes incidencias:

- La información que suministran manualmente los órganos gestores a la Base de Datos se recibe de forma irregular y, generalmente, con posterioridad al plazo establecido, detectándose carencias de información en lo relativo a concesiones y pagos (si no se deduce automáticamente del sistema contable), justificación de concesiones prepagables y reintegros y recaudación de los mismos.
- La información correspondiente a las entidades SES e IMEX y aquella en cuyo proceso intervienen entidades colaboradoras o habilitaciones no pueden tener origen contable, por lo que sus gestores suministran la información a la BSCAEX bien manualmente, bien mediante ficheros de texto en formato preestablecido. Respecto al resto de entidades con presupuesto limitativo integrantes del sector público autonómico, no existen datos en la BSCAEX sobre las subvenciones otorgadas, si bien solo en el caso de la Asamblea de Extremadura consta el reconocimiento contable de obligaciones con cargo a capítulos de subvenciones, concretamente en el artículo 48 de su Presupuesto por un importe conjunto de 1.637 miles de euros, en su mayor parte correspondientes a las concedidas a los distintos Grupos parlamentarios.
- Desde 2016 las anteriormente denominadas “entregas dinerarias sin contraprestación”, dejan de tener un registro singularizado y pasan a registrarse en la BDNS y BSCAEX en una Entidad de Información específica denominada “Subvención o Entrega Dineraria Sin Contraprestación”. Pese a que diversas fundaciones públicas tienen registradas ayudas monetarias en sus cuentas anuales, tan solo la sociedad Extremadura Avante SLU aporta información sobre las correspondientes entregas dinerarias.
- Siguen detectándose deficiencias significativas en relación con los datos de recaudación de los reintegros que figuran como pendientes de cobro en la BSCAEX, motivadas en las causas que se desarrollan a continuación.

D) SEGUIMIENTO DE REINTEGROS

Al cierre de 2017 continuaba en vigor el Decreto 3/1997, de 9 de enero, de devolución de subvenciones, que atribuía el requerimiento de la deuda por reintegro de subvenciones a la Consejería competente en materia de Hacienda, pese a que la LP para 2011 modificó el régimen aplicable atribuyendo la competencia para exigir el reintegro en periodo voluntario a los órganos concedentes. En consecuencia, el régimen previsto por este Decreto para las relaciones con el administrado y la comunicación entre Consejerías ha devenido en ineficaz, en tanto que parte de competencias que no están en vigor, siendo necesaria su modificación.

A efectos del seguimiento de las deudas por reintegros en fase ejecutiva por el sistema contable, no existe conexión automática entre este sistema y los sistemas de gestión de subvenciones. La contabilidad se limita a registrar la recaudación de las deudas reintegradas, sin que se haya habilitado un sistema de comunicación previa que permita contabilizar los correspondientes deudores, una vez concluido el plazo voluntario de ingreso. Tampoco se ha acreditado la existencia de normas que determinen el plazo de remisión por parte de los centros gestores de las deudas no cobradas a la recaudación en ejecutiva. En consecuencia, la contabilidad no registra deudas por reintegros no cobrados, que se encuentren en fase ejecutiva.

Del análisis de los reintegros registrados en la BSCAEX en el ejercicio fiscalizado se deduce un incremento del 21,24 %, respecto del ejercicio precedente, en cuanto al número de resoluciones dictadas (822, frente a las 678 de 2016). Asimismo, su importe total, 2.481 miles de euros, supera el de los anotados en 2016 en 798 miles. De ellos, se habían recaudado hasta el 31 de diciembre los correspondientes a 453 expedientes por importe de 1.215 miles de euros (un 49 %). Con respecto a los recaudados, el plazo transcurrido entre la resolución de reintegro y su cobro aumenta ligeramente, siendo en la mayoría de los casos de entre 1 y 4 meses. Frente a estas

cifras de recaudación de reintegros del ejercicio, los que están registrados en la Base de Datos desde 2007 hasta 2016 presentan un porcentaje de recaudación durante 2017 de tan solo el 2,75 %. A 31 de diciembre de 2017 aún figuraban registrados 1.777 reintegros procedentes del periodo 2007 a 2013, que sumaban un importe total de 7.413 miles de euros.

Sin perjuicio de que cada centro gestor pueda llevar, de forma particularizada, el adecuado seguimiento de los reintegros pendientes de cobro, la única fuente de información conjunta sobre la situación de todos los acordados en el ámbito de la CAEX es la BSCAEX. Sin embargo, del análisis efectuado sobre los registros de reintegros que constan en la misma, se deducen imprecisiones y deficiencias, que condicionan la representatividad de estos registros. Así, se ha efectuado el seguimiento de las deficiencias en su registro que fueron detectadas en la fiscalización del ejercicio precedente, resultando que se mantenían erróneamente como pendientes de cobro un total de 37 expedientes procedentes de ejercicios anteriores a 2016, por importe de 449 miles de euros, que debieron haber sido dados de baja por cobro o compensación.

E) SUBVENCIONES DEL PLAN DE EMPLEO SOCIAL (DECRETO 287/2015)

Seguimiento de la efectividad de la línea

La Estrategia de Empleo de Extremadura tiene su desarrollo operativo en los Planes de Empleo del SEXPE (OA encargado de la ordenación y gestión de las políticas de empleo), en los que se vinculan las partidas presupuestarias con los programas y actuaciones concretas y se determinan los indicadores necesarios para el seguimiento de dichos programas. Para la revisión, seguimiento y evaluación de los mismos, se crea la Comisión de Seguimiento de la Estrategia y de los Planes de Empleo, integrada por todas las organizaciones firmantes del mismo. El Decreto 287/2015, de 23 de octubre, establece las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la creación de empleo mediante la contratación de las personas en riesgo de exclusión social, paradas de larga duración, sin ningún tipo de prestaciones⁵⁷, salvo perceptores de la Renta Básica de Inserción, y efectúa la primera convocatoria.

La normativa de estas ayudas ha sido objeto de adaptación, tras la constatación de que la definición inicial de los requisitos y condiciones a cumplir por los interesados supuso desincentivar a potenciales beneficiarios, dando como resultado la existencia de crédito no utilizado en la primera convocatoria. Ello motivó la modificación de las bases reguladoras por Decreto 43/2016, estableciendo requisitos menos estrictos en relación con los destinatarios, criterios de prelación y documentación acreditativa, dando lugar a una nueva convocatoria mediante Orden de 17 de octubre de 2016, agotándose en este caso el crédito existente.

El Plan de Empleo Social contaba con el correspondiente plan estratégico aprobado el 23 de octubre de 2015, que hace mención como indicadores de seguimiento al nº de contrataciones distinguiendo por colectivos de beneficiarios (en función de la duración de las contrataciones, la situación de exclusión social, etc...). No obstante, el plan no cuantifica los parámetros previstos para estos indicadores, que son desarrollados con posterioridad por el propio órgano gestor. Se ha comprobado el efectivo seguimiento del plan estratégico del Plan de Empleo Social, referido al ejercicio fiscalizado, resultando los siguientes parámetros:

⁵⁷ La modificación posterior del Decreto matizará esta limitación al establecer "que no sean beneficiarias de prestaciones o subsidios de desempleo", así como adicionalmente limitando los ingresos de la unidad familiar de convivencia.

CUADRO Nº 62. SEGUIMIENTO DEL PLAN ESTRATÉGICO DE EMPLEO SOCIAL

(en número)

Programa del Plan de Empleo Social	Ejercicio 2017	
	Previsión	Realizado
Programa I (Municipios y entidades locales)		
Contratos totales realizados	3.200	3.290
Contratos realizados a parados de larga duración	3.000	1.723
Programa II (PYMES)		
Contratos totales realizados	800	590
Contratos realizados a parados de larga duración	800	590
Compromisos de inserción	160	21

Se constata, por tanto, la existencia de dos parámetros respecto a los cuales la línea no cumple íntegramente los objetivos para los que fue diseñada, la necesidad de aumentar el número de parados de larga duración contratados por las entidades locales, y una baja incidencia de compromisos de inserción en el programa II, compromisos dirigidos a lograr una mayor estabilidad en el empleo. No obstante, pese a la ausencia de estos compromisos iniciales por parte de las empresas, los porcentajes de inserción alcanzados en el periodo 2015-2017, según la aplicación de Gestión del Plan de Empleo Social de la DG de Empleo, han sido los siguientes:

- Programa I: sobre un total de 8.215 contratos realizados, ha alcanzado el 53,27 % (47,6 % en 2017).
- Programa II: sobre un total de 1.665 contratos, un 65,8 % (58,6 % en 2017).

Gestión de las ayudas

Se ha analizado una muestra de 16 expedientes, en su totalidad relativos al programa II, resultando que, en términos generales, existe un adecuado control sobre estas ayudas, y consta en los mismos la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos para la concesión de estas ayudas, así como la documentación justificativa tanto del empleo creado, como de su mantenimiento, mediante la aportación de las vidas laborales durante los dos años posteriores a la contratación.

Respecto al control de los requisitos para ser beneficiarios de estas ayudas, cabe señalar las siguientes debilidades:

- Según el artículo 1.1 del Decreto 287/2015, los ingresos de la unidad familiar de convivencia de las personas destinatarias del Plan de Empleo Social no pueden superar, en cómputo mensual el 75 % del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, más el 8 % por cada miembro hasta un máximo de 1,5 veces del citado indicador. Este extremo no se comprueba por el SEXPE, que da por buenas las declaraciones y certificaciones que le presentan las entidades locales (Programa I) acerca del cumplimiento de los requisitos exigidos por las personas a las que se va a contratar, así como el proceso selectivo realizado por las empresas y entidades privadas en relación con el Programa II.
- El artículo 2.3 establece los motivos de exclusión de las empresas para ser beneficiarias del Programa II. Salvo la declaración responsable de los representantes de no estar incurso en estos motivos, no se realizan comprobaciones, ni aun mediante muestreos, para verificar la realidad de las mismas.
- En el caso de que los destinatarios de estas subvenciones sean perceptores de la Renta Básica de Inserción, la concesión de las mismas conlleva la suspensión o extinción del derecho a

la percepción de aquella. Si bien corresponde a la DG de Políticas Sociales e Infancia y Familia la gestión de estas prestaciones, no se ha habilitado un procedimiento que permita dejar constancia por el SEXPE en la gestión de estas ayudas, de que se ha llevado a cabo la citada extinción o suspensión de este derecho.

De la revisión de los expedientes seleccionados se deduce un adecuado control por el órgano gestor, acreditándose la adopción de medidas necesarias en relación con las incidencias detectadas procediéndose, correctamente, a la revocación del derecho a la subvención por no aportarse la documentación relativa a contrataciones a las que se refiere el artículo 9.3 del Decreto (expediente PES 22-071-16), a la disminución de la subvención en el importe de trabajadoras que devienen en no subvencionables (PES 22-175-16) y a la renuncia parcial a la subvención por imposibilidad de realizar los proyectos o el programa de inserción (PES 22-286-16 y PES 22-418-16).

F) TRANSFERENCIAS A ENTIDADES LOCALES PARA LA PRESTACIÓN DE INFORMACIÓN, VALORACIÓN Y ORIENTACIÓN DE LOS SS DE ATENCIÓN SOCIAL BÁSICA

En relación con el diseño del régimen de financiación previsto

Se ha analizado la financiación otorgada por la CAEX a las entidades locales en ejecución del Decreto 99/2016, de 5 julio por el que se regula la colaboración entre la Junta de Extremadura y las entidades locales en la prestación de información, valoración y orientación de los SS de atención social básica de la CAEX. Este Decreto supone la modificación del régimen de financiación precedente, basado en convocatorias de subvenciones anuales, de forma que la colaboración entre administraciones se instrumenta a través de convenios administrativos. Ello es debido a la entrada en vigor de la Ley 14/2015, de SS de Extremadura que regula y organiza el sistema público de SS de Extremadura. Esta ley prevé, por primera vez, la aprobación del Catálogo del sistema público de SS, que incluirá las prestaciones a las que los ciudadanos tienen derecho, entendido como un derecho subjetivo que será exigible ante las Administraciones que deban garantizarlas, configurándolas así como prestaciones garantizadas (ajenas por tanto al régimen de subvenciones) e introduciendo elementos que implican la homogeneización de estas prestaciones en todo el territorio de la CAEX.

La Ley 14/2015 establecía en su DF primera el calendario para su desarrollo básico, que debió haber concluido al término del ejercicio fiscalizado y que remitía, entre otros aspectos a: la creación del Consejo Asesor de SS, el desarrollo normativo y modificaciones organizativas en materia de autorización, acreditación e inspección de SS, el desarrollo reglamentario del Sistema Extremeño de Información de SS, el Mapa de SS de Extremadura, el Catálogo del Sistema Público de SS de Extremadura, el Registro Único de Entidades Prestadoras de SS, los Decretos que regulen el Plan Estratégico de SS, la creación del Instituto Regional de Investigación en SS y la puesta en funcionamiento del Sistema Extremeño de Información de SS. Este calendario no se ha cumplido más que en lo que se refiere a la regulación de las funciones, composición y el régimen de funcionamiento del Consejo Interadministrativo de SS de Extremadura, por Decreto 166/2016, de 11 de octubre, y a la regulación de la composición, organización y régimen de funcionamiento del Consejo Asesor de SS de Extremadura, por el Decreto 165/2016, de 11 de octubre.

El Decreto 99/2016 de información, valoración y ordenación de los SS de atención social básica de la CAEX determina la organización de estos servicios, en su Anexo I, previendo que pueda procederse a su modificación, a instancia de las entidades locales interesadas, conllevando en su caso la modificación del Convenio correspondiente (Disposición transitoria primera). Asimismo, en el Anexo II del Decreto se asigna el número de profesionales a cada servicio de atención social básica, también susceptible de modificación, atendiendo a las disponibilidades presupuestarias, previo análisis de las necesidades detectadas. En ambos casos la modificación deberá llevarse a cabo mediante Resolución de la DG competente en la materia. En consecuencia, el Decreto parte de una organización existente previendo su modificación en función de las necesidades, principalmente a instancia de parte, no obstante, este régimen de financiación está condicionado por la ausencia de

desarrollo reglamentario antes citado, en lo que respecta al catálogo del sistema público de SS y el mapa de SS de Extremadura. Sin concretarse estos dos instrumentos de gestión, no puede acreditarse que la prestación de estos servicios se realice de forma homogénea en los términos previstos en la ley. El desarrollo de estos instrumentos es indispensable para garantizar el adecuado destino de los fondos aportados por la CAEX, que financian hasta 90 % o un 99 % de los gastos derivados de estos servicios, en función de la población de los municipios, conforme a lo previsto en el Decreto. De hecho, en relación con estas prestaciones, la adecuada planificación previa constituye la principal competencia de la CAEX en este ámbito, a la vista de la interpretación de la distribución competencial configurada por la citada ley y aclarada por la Abogacía General de la Junta de Extremadura, que resuelve el 24 de febrero de 2016 que la competencia propia de los municipios se refiere a la atención directa a los usuarios facilitando su acceso a las prestaciones propias de este nivel, correspondiendo a la Junta aportar los recursos materiales y humanos necesarios para la planificación, gestión, ejecución y seguimiento de los Programas y prestaciones del Sistema Público de SS de Extremadura.

Por último, el artículo 15 de la Ley establece que los SS de atención básica estarán referidos a un territorio y una población determinada, con una ratio de un trabajador social por cada 3.000 habitantes. Esta exigencia se cumple en todos los municipios de menos de 20.000 habitantes, no obstante, en municipios de mayor población la consecución de este objetivo excede las dotaciones presupuestarias de la Junta de Extremadura para la financiación de estos servicios, durante el ejercicio fiscalizado.

En relación con el control de la ejecución de los convenios firmados en ejecución de lo previsto por el Decreto 99/2016

Se ha comprobado la existencia de procedimientos que permiten garantizar la correcta aplicación por las entidades locales de los recursos aportados, en función de los compromisos asumidos en los convenios formalizados. Como resultado de estos procedimientos se detectan cantidades no justificadas en 10 de los convenios suscritos en 2017 y 25 de los convenios suscritos en 2016, dando lugar al reintegro de los correspondientes importes, 41 miles de euros, en el primer caso y 127 miles en el segundo.

Según el artículo 49 de la LRJSP, relativo al contenido de los Convenios, uno de los puntos a incluir en los mismos son los mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de su ejecución y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Pese a que todos los convenios prevén la posibilidad de constitución de una comisión de seguimiento de los mismos, en 2017 no se constituyó ninguna de estas comisiones.

En todos los expedientes justificativos seleccionados consta el certificado del Interventor o Secretario-Interventor de la entidad local acreditativo de la efectiva prestación del servicio, así como de los gastos y pagos realizados en ejecución del convenio. No obstante, el centro gestor de estas prestaciones no ha realizado comprobaciones adicionales en relación con estos gastos, ni a través de muestreos. De una muestra de gastos de funcionamiento realizada por este Tribunal se han detectado incidencias que evidencian la necesidad de hacer comprobaciones adicionales en ejercicios futuros por parte del órgano gestor, al menos a través de muestreos, así:

- La Mancomunidad de Sierra de Montánchez no ha aportado la documentación reclamada en relación con gastos de kilometraje por importe de 8.647 euros.
- La Mancomunidad intermunicipal de la Vera, tras recibir la solicitud de este Tribunal advierte diversos errores que supondrían haber declarado como realizados gastos de kilometraje superiores a los reales por importe de 816 euros. Asimismo, de los 3 trabajadores que exceden los 8 cuyos gastos son objeto de financiación por el convenio, dos están justificados por sustitución por baja, pero no se justifica en el expediente la inclusión de gastos de un tercero por 743 euros. En la documentación justificativa falta la firma de cinco de los once profesionales para los que se declaran gastos.

Por otra parte, el Decreto no concreta específicamente qué tipos de costes son financiados, en especial los que forman parte de gastos de funcionamiento, lo que dificulta su control a efectos de determinar su relación con la prestación de estos servicios. A título de ejemplo el Ayuntamiento de Fuente de Cantos incluye como coste el correspondiente a inscripciones a un Congreso de Trabajo Social y desplazamientos para asistencia a cursos, debiendo haberse aclarado si la formación puede incluirse como parte de estos gastos de funcionamiento.

G) AYUDAS MONETARIAS

Las entidades Fundación Jóvenes y Deporte, Fundación CCMI y FUNDECYT- Parque Científico y Tecnológico de Extremadura conceden ayudas monetarias en el ejercicio fiscalizado sin contar con la preceptiva autorización expresa del Consejo de Gobierno prevista por la DA tercera de la Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de la CAEX (LSCAE).

No se ha acreditado la aprobación de bases reguladoras para las becas de formación concedidas por la Fundación CCMI en el ejercicio fiscalizado.

II.8.7. Gasto sanitario

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, de carácter básico, define y crea el Sistema Nacional de Salud (SNS), constituido por el conjunto de los Servicios de Salud de la Administración del Estado y las CCAA, al que se le atribuyen las funciones y prestaciones sanitarias que son responsabilidad de los poderes públicos para el debido cumplimiento del derecho a la protección de la salud. La propia Ley, en su artículo 50, prevé la constitución en cada CA de un Servicio de Salud integrado por todos los centros, servicios y establecimientos de la propia Comunidad, Diputaciones y Ayuntamientos, que estará gestionado bajo la responsabilidad de la respectiva CA.

En el ámbito del sector público extremeño, el EA confiere a la CAEX competencias de desarrollo legislativo y ejecutivo en materias de coordinación hospitalaria en general, así como en asistencia sanitaria de la Seguridad Social, en el marco de la legislación del Estado. En el ejercicio de estas competencias, se aprobó la Ley 10/2001, de 28 de junio, de Salud de Extremadura, que crea el SES como entidad instrumental para la ejecución de las competencias de administración y gestión de servicios, prestaciones y programas sanitarios que le encomiende la Administración de la CAEX. Esta entidad se configura como OA administrativo, cuyos estatutos en vigor son los aprobados por Decreto 221/2008, de 24 de octubre (modificado por los Decretos 68/2010 y 231/2015).

A) PLANIFICACIÓN EN MATERIA SANITARIA

La Ley General de Sanidad prevé en su artículo 70 y siguientes la aprobación de planes de salud por parte del Estado y las CCAA, en el ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo, el artículo 24 de la Ley de Salud de Extremadura dispone que la Consejería con competencias en sanidad dictará, o instará, la realización de las normas y el plazo para la elaboración del Plan de Salud. En cumplimiento de dicha disposición se dictó el Decreto 210/2012, de 15 de octubre, por el que se establecen las normas para la elaboración, el seguimiento y evaluación del Plan de Salud de Extremadura 2013-2020, así como la determinación de los órganos competentes para su elaboración y seguimiento. El Plan de Salud 2013-2020 incluye el contenido previsto por el artículo 5 del citado Decreto y, conforme a lo previsto en el artículo 14 del Decreto, ha sido objeto de seguimiento anual.

Como resultado del seguimiento realizado de los objetivos del Plan de Salud en el ejercicio fiscalizado, se deduce que el grado de consecución de sus líneas de actuación y objetivos, se

encontraba por debajo de lo previsto a 31 de diciembre de 2017⁵⁸. Más concretamente, distinguiendo los resultados por los tres ejes en que se estructura el referido Plan:

– Eje I. Protección y atención a los problemas de salud prevalentes y emergentes: el grado de cumplimiento en 2017 de las líneas de actuación es del 35,15 % y el de sus objetivos del 23,86 %. Este eje se estructura en 14 objetivos todos ellos con porcentajes de cumplimiento por debajo del 40 %, salvo el de Salud Mental que alcanza el 62,5 % (porcentaje previsto para 2017), siendo nulos los referidos a enfermedades respiratorias crónicas y zoonosis.

– Eje II. Protección y mejora del estado de salud y prevención de la enfermedad: en 2017 alcanzó un grado de cumplimiento de líneas de actuación del 22 % y un grado de cumplimiento de objetivos del 13 %. Se divide en 11 objetivos, de los cuales obtuvieron una consecución nula los referidos a Plan Marco de Educación para la Salud y Programa de Investigación y Desarrollo e Innovación en materia de Seguridad Alimentaria, la consecución del resto de objetivos quedó por debajo del 26 %.

– Eje III. Mejora del sistema sanitario público de Extremadura: los grados de cumplimiento de líneas de actuación y de objetivos fueron del 36 % y del 33 %, respectivamente. Se estructura en 14 objetivos entre los que obtuvo una ejecución nula el consistente en “la reducción anual de la facturación de la receta médica y la disminución del incremento del gasto en farmacia hospitalaria por debajo de la media nacional”, siendo no evaluable el correspondiente a la evolución del sistema de información sanitaria.

Además de este plan general, la CAEX cuenta con el Plan Estratégico de Calidad del Sistema Sanitario Público de Extremadura 2015-2021, previsto por la Ley 16/2003 de Cohesión y Calidad del SNS. El seguimiento de este plan no cuenta con un informe específico, si bien se ha acreditado su seguimiento como parte del correspondiente al Plan de Salud, concretamente referido a su objetivo 33 “Desarrollo de las estrategias enunciadas en el Plan Marco de Calidad”, que a 31 de diciembre de 2017 había conseguido un grado de ejecución en sus líneas de actuación de un 15,8 % y en relación con la consecución de sus objetivos, un 20,6 %. Entre estos últimos, destaca el escaso 2 % alcanzado respecto al objetivo de realización de encuestas de satisfacción a la población en general, y de los profesionales en particular, en tanto que prácticamente se limitaron al área de salud de Plasencia.

B) EL GASTO DEL SES

La gestión del gasto sanitario en el ámbito de la CAEX recae en el SES, a excepción de los créditos gestionados por la Consejería de Salud y Políticas Sociales, cuyas obligaciones reconocidas en 2017 alcanzaron, tan solo, 15.528 miles de euros. Adicionalmente, la fundación FUNDESALUD, forma parte del sistema sanitario público de Extremadura, adscrita a la citada Consejería, ascendiendo su volumen de gastos en 2017 a 4.523 miles de euros. En consecuencia, la evolución de la ejecución del presupuesto sanitario, depende en su práctica totalidad del presupuesto del SES, presentándose a continuación, el análisis de la variación interanual de las principales magnitudes presupuestarias del Organismo:

⁵⁸ Dado el periodo de vigencia del plan el grado de cumplimiento a 2017 sería del 62,5 % que debe tomarse como referencia, para la evaluación de los porcentajes alcanzados a dicha fecha.

CUADRO Nº 63. MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS DEL SES

(miles de euros)

Magnitudes presupuestarias	Ejercicio			Variación (%)	
	2015	2016	2017	15-16	16-17
Créditos iniciales	1.364.221	1.532.242	1.521.105	12	(1)
Modificaciones presupuestarias	235.034	289.589	62.357	23	(78)
Créditos definitivos	1.599.255	1.821.831	1.583.462	14	(13)
Gastos presupuestarios (OR)	1.580.999	1.796.639	1.579.470	14	(12)
Ingresos presupuestarios (DRN)	1.599.387	1.807.122	1.573.559	13	(13)
Resultado/saldo presupuestario	18.388	10.483	(5.911)	(43)	(156)
Remanente de tesorería	(187.713)	(11.379)	(119.054)	(94)	(946)
Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto	211.155	45.274	128.284	(79)	183

Respecto a las variaciones más significativas de estas magnitudes, cabe señalar:

– Frente a los ejercicios precedentes, el impacto de las modificaciones presupuestarias netas sobre los presupuestos iniciales ha sido mucho más reducido en 2017 (un 4,1 %), motivando que los créditos definitivos del SES hayan experimentado una reducción interanual del 13 %. A su vez, pese a que el grado de ejecución del presupuesto de gastos alcanzó un 99,7 %, la reducción de los créditos finales motiva una minoración interanual de las ORN en 217.169 miles, un 12 %.

– El análisis de las variaciones interanuales está condicionado por el proceso extraordinario de aplicación de acreedores pendientes de imputar a presupuesto que tuvo lugar en 2016, financiado con recursos del Fondo de Financiación de las CCAA y que supuso una reducción de los mismos en 165.881 miles de euros. Esta circunstancia motivada por la acumulación de gastos no imputados en ejercicios anteriores, explica el elevado volumen de derechos y obligaciones presupuestarias alcanzado en 2016, que debe considerarse a efectos comparativos.

– La evolución negativa del resultado presupuestario, del remanente de tesorería y de los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, está relacionada con la reducción de los recursos por transferencias financiados con el Fondo de Financiación de las CCAA que explica, a su vez, la reducción de las modificaciones antes citada. Sin el volumen adecuado de estas aportaciones extraordinarias, el SES carece de ingresos suficientes para atender su nivel de gasto farmacéutico y de material sanitario, con el consiguiente efecto en el incremento de los acreedores pendientes de aplicar a presupuesto. La previsible reducción e incluso supresión de estos recursos financieros extraordinarios en el futuro determina que, salvo que se detraigan recursos de otros créditos por parte de la AG o se logre una reducción significativa del volumen de gasto sanitario, pueda comprometerse la sostenibilidad financiera del sistema de salud extremeño.

Las operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, ante la minoración de los recursos mencionados, se incrementan en un 183 % hasta alcanzar los 128.284 miles de euros. Su variación neta en 2017 provoca un ajuste en contabilidad nacional que incrementa la necesidad de financiación de la CAEX en 83 millones. Al respecto, debe considerarse que entre los motivos de cargo de la cuenta correspondiente (409), existen 1.008 miles de euros que corresponden a cancelaciones de su saldo inicial que figuraban, fundamentalmente, en el concepto 221 suministros, por lo que la variación efectiva debió minorarse en este importe. Como consecuencia

de la falta de imputación de estas obligaciones, las ORN del SES en 2017 están infravaloradas en 81.928 miles de euros⁵⁹. Como ya se indicó en relación con la AG, el mantenimiento de estos acreedores sin imputar vulnera la limitación cualitativa y cuantitativa de los créditos presupuestarios, prevista en los artículos 46 y 47 de la LH.

De los gastos pendientes de imputar a 31 de diciembre de 2017, 26.876 miles de euros corresponden a gastos devengados pendientes de facturación, 8.643 miles a gastos facturados pendientes de conformidad y 92.765 miles a gastos facturados y conformados. El volumen de estos últimos, evidencia que, en el caso del SES, la existencia de los acreedores pendientes de aplicar no tiene su origen en desfases temporales en la imputación presupuestaria, sino en la falta de crédito para dar cobertura a los mismos.

Por último, respecto a la evolución del gasto del SES atendiendo a su naturaleza, queda plasmada en el siguiente estado:

CUADRO Nº 64. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SES

(miles de euros)

Capítulos presupuestarios	Ejercicio			Variación (%)	
	2015	2016	2017	15-16	16-17
1. Gastos de personal	809.679	826.116	820.088	2	(1)
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	438.588	629.786	387.977	44	(38)
3. Gastos financieros	3.265	4.172	5.524	28	32
4. Transferencias corrientes	322.147	332.515	337.897	3	2
6. Inversiones reales	7.140	4.050	27.984	(43)	591
7. Transferencias de capital	180	0	0	(100)	0
Total Obligaciones Reconocidas	1.580.999	1.796.639	1.579.470	14	(12)
Variación interanual de los gastos pendientes de imputar a presupuesto	15.706	(165.881)	83.010		

La evolución de los gastos corrientes será objeto de desglose en los subepígrafes siguientes. En cuanto a las inversiones reales, pese a alcanzar un grado de ejecución del 88 %, lo que explica el significativo incremento interanual, sus créditos son sistemáticamente objeto de transferencias de crédito con destino en capítulos de gasto corriente dadas las dificultades para financiar este gasto, minorándose por esta vía en 5.103 miles de euros en 2017.

C) GASTOS DE PERSONAL

A nivel de obligaciones reconocidas las imputadas al capítulo 1 "Gastos de personal" del presupuesto del SES suponen el 51,9 % del total de las reconocidas en 2017, un 49,3 % del gasto sanitario real de haberse imputado la totalidad de acreedores pendientes de imputación. No obstante, los gastos de capítulo 1 han sido reconocidos en su totalidad, alcanzando un importe de 820.088 miles de euros, presentando el siguiente desglose:

⁵⁹ Para la cuantificación de este importe se ha depurado de la variación neta de los acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, los cargos por cancelación del saldo inicial (debidos a errores) y el importe de la variación neta de los gastos devengados pendientes de facturación que no darían origen a obligaciones reconocidas.

CUADRO Nº 65. VARIACIÓN DEL GASTO DE PERSONAL DEL SES

(miles de euros)

Conceptos	Ejercicio			
	2014	2015	2016	2017
Cargos públicos y asimilados ⁶⁰	246	274	3.368	4.162
Eventual de gabinete	183	173	154	170
Funcionarios y Estatutarios	559.747	577.318	586.571	575.508
Laborales	20.354	19.537	19.018	19.397
Incentivos al Rendimiento	48.741	50.047	51.354	54.320
Cuotas sociales	158.134	162.330	165.651	166.531
Total gasto de personal	787.405	809.679	826.116	820.088
% Variación anual	1,9	2,8	2	(0,7)

La reducción experimentada es el fruto, principalmente, del impacto que sobre las remuneraciones del ejercicio precedente tuvo la recuperación de parte de la paga extra suprimida en el ejercicio 2012, motivando que las retribuciones complementarias experimenten una reducción interanual de 15.233 miles de euros.

Por otra parte, como en el ejercicio anterior, las retribuciones que incentivan el rendimiento de los profesionales (artículo 15 del presupuesto) se incrementaron en un 5,8 % en 2017 y responden básicamente al complemento de productividad que aumenta en su parte variable.

Durante el ejercicio fiscalizado se convocaron 1.368 plazas correspondientes a la totalidad de las previstas en las OEP de los ejercicios 2015, 2016 y 2017, en distintas categorías, para el acceso a la condición de personal estatutario fijo, estando en su totalidad pendientes de resolver a 31 de diciembre de 2017. De ellas, 954 corresponden a personal sanitario y 414 a personal de gestión y servicios.

Asimismo, se resolvieron 57 plazas cuya resolución había quedado suspendida por reclamaciones judiciales y que procedían de convocatorias de 2011⁶¹.

Con base en las sentencias de la Sala de lo contencioso administrativo del TSJE se produjeron 16 altas, al fallar en contra de las pretensiones del SES, referidos en su mayor parte a la valoración de méritos concedidos por el Tribunal de selección en los procesos selectivos relativos a la adquisición de la condición de personal estatutario fijo, convocados mediante Resolución de 13 de junio de 2011.

Por su parte, el importe abonado por indemnizaciones reconocidas por cese de personal, se ha limitado a 5,5 miles de euros, devengados por dos trabajadores eventuales, a los que se reconoce la condición de indefinidos.

De acuerdo con el artículo 9.3 del Estatuto Marco del personal estatutario si se producen dos o más nombramientos de carácter eventual por un periodo de 12 o más meses en un periodo de dos años, procederá al estudio de las causas que lo motivaron para valorar, si procede, la creación de una plaza estructural. Para atender a dicha disposición, por Resolución de 7 de julio de 2017 de la

⁶⁰ El incremento experimentado en 2016 se debe a un cambio de criterio operado por la Orden de elaboración de los presupuestos para ese ejercicio y que supone la inclusión en el artículo 10 de los presupuestos de las remuneraciones, no solo de altos cargos, sino también del personal directivo, que con anterioridad se computaban de forma indistinta con la del resto de trabajadores, en función de su relación administrativa o laboral.

⁶¹ Facultativo Especialista de Área de cirugía general y aparato digestivo y Enfermero de atención continuada.

DG del SES, se aprueba el Plan de Estabilidad del SES y se procede a la creación de plazas básicas en la plantilla orgánica de personal estatutario del SES. Este plan tiene por objeto la adaptación de las plantillas a las necesidades reales de recursos, que han venido siendo objeto de cobertura mediante contrataciones eventuales, identificándose un total de 304 plazas que se encontraban en esta situación. A fin de ejercicio, de los 79 trabajadores que ocupan plazas fuera de plantilla, tan solo permanecen después de este proceso de adaptación, cuatro plazas que podrían ser objeto de la valoración prevista en el artículo 9.3.

A fecha 31 de diciembre de 2017 existían 563 plazas ocupadas bajo la modalidad de promoción interna temporal, de las que, 370 tenían su origen en nombramientos de más de dos años de antigüedad y, entre estas últimas, 84 con más de 10 años de antigüedad. Esta situación manifiesta la utilización de estos nombramientos de forma indebida, en tanto que no están motivados en necesidades temporales del servicio, a lo que hay que sumar 308 puestos ocupados en régimen de comisión de servicio con origen en nombramientos que superan los dos años de duración al cierre del ejercicio fiscalizado.

Entre las conclusiones en materia de personal incluidas en el informe de control financiero permanente sobre el SES, ejercicio 2017, cabe destacar las siguientes:

- Los instrumentos de ordenación de personal no se encuentran dotados de suficiente transparencia como consecuencia de la ausencia de aprobación y publicación de la totalidad de puestos o plazas del SES, incidiendo en los procedimientos de provisión y selección.
- Las competencias en materia de personal asumidas por las Áreas de Gerencia no se ajustan a las expresamente previstas en el Decreto por el que se regula la estructura orgánica del SES en las áreas de salud. Algunas competencias se han otorgado a través de instrucciones de procedimiento (productividad variable) y en otras ocasiones se otorgan por la vía de hecho (modificación de los códigos de empleo implicando diferencias retributivas).
- Detección de desviaciones en las liquidaciones de las retribuciones cualitativas y cuantitativas, principalmente relacionadas con: la ausencia de correspondencia entre el concepto retributivo y el régimen jurídico, escala o el grupo de titulación del perceptor, así como la falta de garantías en los importes liquidados en concepto de productividad variable y atención continuada como consecuencia de la ausencia o insuficiente justificación de las unidades que soportan las cuantías retributivas. Se detectan asignaciones de productividad variable que corresponden a actividades recurrentes o que remuneran, con carácter fijo y periódico, la realización de servicios y tareas en condiciones especiales o las características especiales de un puesto.
- No consta que se haya definido un acuerdo de productividad variable que contemple en sí mismo todas las actuaciones incentivables, persistiendo múltiples programas, actividades o situaciones concretas susceptibles de compensación, las cuales, en algunos supuestos, no se ajustan a la naturaleza y procedimiento aplicable a ese concepto retributivo.
- Asimismo, se constata un incumplimiento de los plazos que el SES asumió respecto a la subsanación de determinadas incidencias manifestadas en informes precedentes. Al respecto, al concluir el primer trimestre de 2019 se incumplieron los relativos a: la asignación de las categorías retributivas a cada puesto de plantilla y para el establecimiento de un procedimiento para su modificación en circunstancias excepcionales motivadas; el previsto para completar la estructura funcional y de plantilla; y el establecimiento de un nuevo esquema autorizado de guardias respaldado por informes justificativos.

D) GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS

El capítulo 2 del presupuesto del SES, merece una especial atención, por cuanto concentra sistemáticamente los menores niveles de cobertura de los créditos asignados, los cuales quedan configurados de forma recurrente por debajo del nivel real de gastos en este capítulo.

Atendiendo a los distintos artículos, a nivel de obligaciones reconocidas, la evolución interanual de estos gastos, responde al siguiente desglose:

CUADRO Nº 66. EVOLUCIÓN INTERANUAL GASTOS CAPÍTULO 2 SES

(miles de euros)

Artículo	Denominación	Ejercicio		Variación (%)
		2016	2017	
20	Arrendamientos y cánones	1.688	1.928	14,2
21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	19.602	19.879	1,4
22	Material, suministros y otros	532.870	291.044	(45,4)
23	Indemnizaciones por razón de servicio	1.528	1.569	2,6
25	Asistencia sanitaria con medios ajenos	74.098	73.557	(0,7)
Total		629.786	387.977	(38,4)

Los gastos del capítulo 2 experimentan una significativa reducción del 38,4 % en 2017 concentrada fundamentalmente en el artículo 22, que minora en 241.826 miles de euros. No obstante, esta variación debe ser analizada a la luz de la evolución de los gastos no imputados a presupuesto, de forma que si los gastos hubieran sido objeto de la adecuada imputación temporal, el mencionado capítulo experimentaría un leve incremento interanual en 2017 (al reducirse los gastos imputados en 2016 en 166.305 miles de euros e incrementarse los de 2017 en 83.083 miles).

Del saldo final de acreedores pendientes de pago a 31 de diciembre de 2017, 128.284 miles de euros, un 79 %, corresponde al capítulo II. Entre los mismos, los suministros (productos farmacéuticos y material sanitario) alcanzan los 95.005 miles, un 95 % de los cuales corresponden al programa 212 C Atención especializada de Salud. Entre los restantes gastos pendientes de imputación a dicha fecha, figuran 6.334 miles de euros que debieron imputarse al concepto 225 Tributos y que corresponden a deudas tributarias en concepto del IBI con las entidades locales (concretamente con el Ayuntamiento de Badajoz y con los OAR de Cáceres y Badajoz). De este importe 4.185 miles procedían de los ejercicios 2015 y 2016 y el resto se genera en el ejercicio fiscalizado. Esta deuda fue recogida, a excepción de un importe de 193 miles de euros, en los protocolos de actuación firmados por la Junta de Extremadura con los citados Organismos de recaudación, en 2017, para regularizarla y poder proceder a su imputación presupuestaria en ejercicios posteriores.

Las medidas de ahorro previstas para el capítulo 2 en el plan de ajuste en vigor en 2017 han tenido una repercusión muy limitada en dicho ejercicio, cifrándose en 965 miles de euros la reducción de gastos derivada fundamentalmente de los nuevos contratos de transporte terrestre y contrato centralizado de material de laboratorio.

Gasto hospitalario farmacéutico

En 2017 se incrementó el gasto farmacéutico hospitalario en un 3,5 %, con el siguiente desglose por áreas de salud:

CUADRO Nº 67. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN FARMACIA HOSPITALARIA POR ÁREAS DE SALUD

(miles de euros)

Área de salud	2016	2017	Variación	Variación (%)
Badajoz	43.042	43.279	237	0,55
Cáceres	34.320	35.172	852	2,48
Coria	4.790	5.013	223	4,66
Don Benito	18.968	20.879	1.911	10,07
Mérida	20.291	21.506	1.215	5,99
Navalmoral	4.782	4.434	(348)	(7,28)
Plasencia	15.071	15.926	855	5,67
Zafra	10.625	10.984	359	3,38
Total	151.889	157.193	5.304	3,49

Desde la Subdirección de Gestión Farmacéutica se aducen como principales razones de este incremento la utilización de nuevos fármacos de alto impacto económico⁶² y la cronificación de determinadas enfermedades (principalmente tumores y VIH). La aparición de nuevas terapias de alto coste y otras razones demográficas, como el envejecimiento de la población, determinan una tendencia creciente de gasto que habrá de ser considerada en la asignación de partidas en los futuros presupuestos del SES.

El informe de control financiero del SES referido al ejercicio 2017 mantiene en relación con la adquisición de suministros las siguientes incidencias:

- Continúa sin acreditarse que las adquisiciones de suministros corrientes se encuentren debidamente sustentadas en una planificación adecuada bajo pautas homogéneas basadas en criterios de coste-efectividad, manteniéndose un elevado recurso a la contratación menor.
- No se han subsanado las deficiencias del procedimiento de gestión y registro de pedidos, entre otras la baja concurrencia de proveedores en el suministro de los materiales y la adquisición de productos a diferentes precios según la unidad destinataria y la forma de adjudicación.

Asimismo, del seguimiento de las medidas correctoras propuestas en sucesivos informes de control financiero permanente se deduce que:

- Para una adecuada gestión de los pedidos farmacéuticos se hace necesario salvar la desconexión del sistema de compra de farmacia FARMATOOLS con el sistema de gestión del SES (JARA), aún no concluida a 31 de diciembre de 2018, si bien existe un plan de implantación puesto en marcha en 2018.
- Persisten las deficiencias existentes en la unidad de Catálogo para permitir un análisis homogéneo en cuanto a proveedores, precios y cantidades, del seguimiento realizado se deduce que hasta el ejercicio 2019 no se tramita un expediente de contratación de servicio de logística integral del SES, que contempla la gestión del catálogo de productos del SES.

⁶² A título de ejemplo en 2017 se dieron de alta, entre otros, diecisiete nuevos fármacos cuyo precio medio oscila entre los 950 euros y los 215 miles de euros, siendo la media del precio de los restantes 15 fármacos de 12 miles.

Asistencia sanitaria con medios ajenos

El gasto en asistencia sanitaria con medios ajenos, queda recogido en el artículo 25 de los presupuestos del SES, cuya evolución interanual, a nivel de obligaciones reconocidas, evidencia que el gasto derivado por estas prestaciones se mantiene estable, con una leve reducción del 1 % en 2017. En cuanto a su significación en relación con el total de ORN del SES, permanece por debajo del 5 % en los cuatro últimos ejercicios, según el siguiente desglose:

CUADRO Nº 68. GASTO DEL SES POR PRESTACIÓN DE ASISTENCIA SANITARIA CON MEDIOS AJENOS

(miles de euros)

Asistencia con medios ajenos por programas	2014	2015	2016	2017
Programa 212 B Atención primaria de la salud	1.687	1.612	1.675	1.717
Programa 212 C Atención especializada de la salud	71.137	71.735	72.423	71.840
Total ORN artículo 25 del SES	72.824	73.347	74.098	73.557
Total ORN del SES	1.534.897	1.580.999	1.796.639	1.579.470
Peso relativo de la asistencia con medios ajenos sobre total SES (%)	4,7	4,6	4,1	4,7

Como en ejercicios precedentes el transporte sanitario (servicio de traslado de enfermos), absorbe el mayor porcentaje de este gastos, un 48,8 % en 2017, 35.907 miles de euros, pese a que los correspondientes gastos han experimentado una reducción interanual de 649 miles.

Formando parte de las prestaciones gestionadas con medios ajenos se encuentran servicios sanitarios que no están sustentados en expedientes contractuales en vigor que suman un total de 4.198 miles de euros en 2017. Por tipos de prestaciones destacan entre las que se encuentran en esta situación la diálisis domiciliaria (1.948 miles), salud mental (903 miles) y la interrupción voluntaria del embarazo (504 miles). Asimismo, continúan llevándose a cabo prestaciones amparadas en el contrato 00/07/05/CA, "Realización de procedimientos y pruebas diagnósticas en el ámbito del SES-Referencia GALENO", finalizado sin posibilidad de prórroga en 2009, dando lugar al reconocimiento de obligaciones en 2017 por importe de 3.389 miles de euros.

El control sobre la adecuación de las prestaciones recibidas en ejecución de estos conciertos se limita, generalmente, al realizado en los actos de recepción de los correspondientes servicios, de acuerdo con las condiciones estipuladas en las cláusulas administrativas particulares. No obstante, la Inspección Sanitaria de la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales, incluye en los planes de inspección de los ejercicios 2017 y 2018 la evaluación del concierto PARACELSO "para la realización de procesos quirúrgicos en centros externos de la CAEX" en los ejercicios 2016 y 2017. En este último caso, se realiza la inspección de las prestaciones realizadas por seis centros concertados, no habiéndose detectado deficiencias significativas, sí debilidades a considerar en conciertos siguientes. En relación con la incidencia principal detectada en uno de los centros concertados el ejercicio precedente, relacionada con la posible incompatibilidad en que incurrieron profesionales que prestaban servicios concertados, en 2017 se había subsanado esta situación al no haberse constatado la persistencia de estos casos.

E) GASTOS POR TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES. RECETAS FARMACÉUTICAS

En 2017 las obligaciones reconocidas en concepto de transferencias y subvenciones por el SES se incrementaron en un 2 % hasta alcanzar los 337.897 miles de euros, lo que supone un 21 % del total de ORN del SES. De este importe, un 98 % corresponde al concepto 480 Atenciones benéficas y asistenciales, que recoge el gasto derivado de las recetas farmacéuticas, por lo que el análisis se centra en la evolución de este gasto. Al respecto, como puede contemplarse en el siguiente cuadro, se mantiene la tendencia de incremento continuado del gasto total por recetas del SES, si bien limitado al 1 % en 2017, por efecto del incremento del 1,5 % en el coste medio que compensa la bajada del 0,14 % en el número de recetas.

CUADRO Nº 69. EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL GASTO POR RECETAS

	Ejercicio		Variación interanual (%)
	2016	2017	
Nº de recetas	26.519.237	26.483.039	(0,14)
Gasto por recetas (miles de euros)	323.824	328.222	1
Gasto medio por receta (euros)	12,21	12,39	1,5

Durante el ejercicio fiscalizado continúa en vigor el concierto, de 18 de mayo de 2011, entre la Consejería de Sanidad y Dependencia, el SES y el Consejo de Colegios Profesionales de Farmacéuticos de Extremadura, por el que se fijan las condiciones para la ejecución de la prestación farmacéutica a través de oficinas de farmacia y acuerdos de otras prestaciones. La cláusula octava del concierto regula el régimen de los órganos de seguimiento e interpretación del mismo, previendo la existencia de una Comisión Central sometida a un régimen de reunión mínimo semestral y de dos Comisiones provinciales sometidas a un régimen de reunión mínimo trimestral. Pese a ello, la Comisión Central no se reunió en 2017 y las Comisiones provinciales tan solo en tres ocasiones (dos la de Cáceres y una la de Badajoz).

Tanto en la reunión de la Comisión provincial de Badajoz celebrada el 3 de febrero de 2017 como en las celebradas en sucesivas reuniones previas en los ejercicios 2014 a 2016 se manifiesta una discrepancia entre el Colegio de Farmacéuticos y la Administración, relacionada con "la no presentación de los cupones precinto en la devolución de las recetas electrónicas como comprobantes de las supuestas dispensaciones erróneas", acordando la elevación de estas discrepancias de la Comisión Central para su resolución. No obstante, esta Comisión Central no se reunió en los ejercicios 2015 a 2017, siendo en 2018 cuando en su primera reunión de 25 de abril, resuelve, con significativo retraso, las discrepancias planteadas entre los ejercicios 2014 a 2017, decidiendo finalmente el abono de las recetas electrónicas afectadas y mantener este criterio hasta la entrada en vigor del nuevo concierto (suscrito el 12 de septiembre de 2018).

F) SOSTENIBILIDAD DEL GASTO FARMACÉUTICO

El título VII de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, regula la transparencia y sostenibilidad del gasto sanitario, estableciendo para las CCAA la obligación de remisión periódica al MINHAFP de la información correspondiente al gasto farmacéutico hospitalario, gasto en productos farmacéuticos y sanitarios (con y sin recetas médicas u orden de dispensación) y el gasto en inversiones reales en el ámbito sanitario, así como las medidas (y grado de avance) para mejorar la eficiencia y sostenibilidad del sistema sanitario.

Además, el artículo 113 de la citada Ley crea un Instrumento de Apoyo a la Sostenibilidad del Gasto farmacéutico y Sanitario (IAS) de las CCAA, de adhesión voluntaria. Una vez producida la adhesión, conforme al artículo 114 la variación interanual a ejercicio cerrado del gasto farmacéutico, tanto hospitalario como en productos farmacéuticos y sanitarios por recetas médicas u orden de dispensación no puede ser superior a la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española previsto en el artículo 12.3 de la LOEPSF.

Según la información publicada por el MINHAFP sobre los indicadores que sirven de cómputo para el cumplimiento de la variación interanual prevista en el mencionado artículo 114, la tasa de variación interanual del gasto farmacéutico y sanitario extremeño devengado alcanzó en 2017 el 4,2 % del PIB, por encima de la tasa de referencia de crecimiento del PIB (3 %), lo que conlleva la asunción por parte de la CAEX de las medidas previstas por el artículo 115 de la Ley 14/1986⁶³.

Respecto a la situación en el ejercicio 2017, el Acuerdo de la CDGAE que establece la condicionabilidad del correspondiente FLA, no hace alusión expresa al instrumento de apoyo, en relación con el ejercicio fiscalizado, si bien declara la vigencia de las medidas adoptadas en Acuerdos anteriores, mientras que persistan las circunstancias que motivaron la adopción de los mismos. La CAEX declara en el plan de ajuste de 2017 estar adherida a las medidas adoptadas por el Consejo Interterritorial del SNS consistentes en la no aprobación de una cartera de servicios complementarias, así como haberse adherido a los acuerdos marco y sistemas de adquisición centralizada desarrollados por el Ministerio de Sanidad, SS e Igualdad.

Entre las medidas de condicionabilidad del FLA 2017, la número 27 exige la adhesión al convenio de colaboración suscrito entre la AGE y Farmaindustria firmado el 29 de diciembre de 2016, condición que ya se había cumplido en relación con el FLA 2016. No obstante, se ha acreditado asimismo, la extensión de la adhesión a la prórroga del convenio de 27 de diciembre de 2017, acordada el 21 de diciembre de 2018.

A excepción de las medidas referidas, que forman parte de la condicionabilidad del FLA, no se han publicado en el BOE otras medidas dirigidas a la mejora de la sostenibilidad y eficiencia del gasto farmacéutico y sanitario a las que alude el artículo 111 de la Ley 14/1986.

G) CALIDAD DEL SERVICIO

Listas de espera

El artículo 4 de la Ley 1/2005, de 24 de junio, de tiempos de respuesta en la atención sanitaria especializada del sistema sanitario público de Extremadura, establece los plazos máximos de respuesta en relación con los pacientes que requieran atención sanitaria especializada, de carácter programado y no urgente: 180 días naturales en el caso de intervenciones quirúrgicas, 60 días naturales para acceso a primeras consultas externas y 30 días naturales para la realización de pruebas diagnósticas terapéuticas.

Con objeto de analizar de forma comparativa los principales parámetros respecto a la gestión de listas de espera en la CAEX, se exponen a continuación los obtenidos en 2017 en comparación con la media de las CCAA, conforme consta en los datos publicados por el Sistema de Información sobre listas de espera en el SNS⁶⁴:

⁶³ Conforme al artículo 115 de la Ley 14/1986 la superación del límite previsto por el artículo 114 conlleva que: la Comunidad no podrá aprobar la cartera de servicios complementarias y no podrá prestar servicios distintos de la cartera común de los servicios del SNS; el acceso de la Comunidad a los recursos económicos que en materia sanitaria se realice por la AGE, estará sujeto al informe previsto en el artículo 20.3 de la LO 2/2012, de 27 de abril; por último, la CAEX deberá aplicar las medidas de mejora de la eficiencia y sostenibilidad del sistema sanitario que sean acordadas por la CDGAE.

⁶⁴ Los referidos datos se calculan en base a los parámetros previstos por el RD 605/2003, de 23 de mayo, por el que se establecen medidas para el tratamiento homogéneo de la información sobre listas de espera en el SNS.

**CUADRO Nº 70. PARÁMETROS DE LISTAS DE ESPERA QUIRÚRGICA Y PARA CONSULTAS
EN 2017**

	CAEX	Media Sistemas Salud CCAA
Tasa de pacientes en espera quirúrgica por 1.000 habitantes (%)	20,9	13,1
Tiempos medios de espera quirúrgica (días)	146	106
Porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera quirúrgica (%)	27,9	17
Tasas de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes (%)	53,1	45,9
Tiempo medio de espera para consultas (días)	74	66
Porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas (%)	21,4	44,3

En consecuencia, a excepción del porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas, los tiempos medios y porcentajes de pacientes en espera de la CAEX son superiores a la media de las CCAA.

Por lo que se refiere a la evolución temporal de estas listas, concretamente en relación con la CAEX, de acuerdo con los datos proporcionados por el SES (coincidentes con los publicados por el Sistema de Información sobre listas de espera en el SNS), la evolución del número de pacientes y días de espera en la prestación de servicios sanitarios en el ejercicio fiscalizado y los tres precedentes, responde al siguiente desglose:

CUADRO Nº 71. PACIENTES EN ESPERA Y TIEMPO MEDIO EN LA CAEX

	2014	2015	2016	2017
Número de Pacientes en espera para consultas externas	62.313	56.113	58.497	55.626
Tiempo medio de espera para consultas externas (días)	77	68	69	74
Número de Pacientes en espera para intervenciones quirúrgicas	21.282	25.494	22.905	21.863
Tiempo medio de espera para intervenciones quirúrgicas de los pacientes (días)	127	144	134	146
Número de pacientes en espera para pruebas diagnósticas	28.495	26.228	23.756	19.558
Tiempo medio de espera para pruebas diagnósticas de los pacientes (días)	153	(*)	(*)	(*)

(*) Para las pruebas diagnósticas, no se ha obtenido un tiempo medio global debiendo acudir al consignado en cada una de las correspondientes pruebas

Pese a que se produce una reducción interanual, en 2017, del número de pacientes en listas de espera, se incrementaron los tiempos medios en el ejercicio fiscalizado, superándose en el horizonte temporal analizado el máximo legal de 60 días para consultas externas.

Por lo que se refiere a las diferentes pruebas diagnósticas, si bien, con carácter general se ha sobrepasado el plazo legal de 30 días, se han reducido en 2017 los tiempos de espera relativos a endoscopias, TAC, ergometrías y hemodinámicas, debiendo destacar los descensos producidos en estas dos últimas pruebas, con un 66 % y un 59 %, respectivamente. Por el contrario, se

incrementaron los tiempos de espera de ecocardiogramas, RMN, y ecografías (en este último caso con un incremento del 20 %).

Ante esta situación, desde el sistema de salud extremeño se vienen implantando medidas para la reducción de las listas de espera, concretadas inicialmente en el I Plan Operativo Integral de Listas de Espera del SES, con operatividad hasta 31 de diciembre de 2017, cuyas medidas principales fueron: Rediseño y puesta en marcha del Observatorio para el análisis y control de las listas de espera, creación de la Oficina Central de Listas de Espera, renovación de Manuales de Gestión y desarrollo de los protocolos de inclusión en listas de espera, desarrollo de los Sistemas de Información en Listas de Espera y Transparencia, desarrollo de planes para aumentar la productividad de los servicios, mediante la inclusión de objetivos de actividad en los Contratos de Gestión 2017 con las Áreas de Salud y desarrollo del Plan de Eficiencia Quirúrgica. Estas medidas han tenido continuidad en el plan posterior, el II Plan Operativo Integral de Listas de Espera, aprobado en enero de 2018, que incide especialmente en cuatro líneas de acción: mantener las estructuras centralizadas para el análisis y control de las listas de espera y crear otras en las áreas de salud, racionalizar la demanda de prestaciones asistenciales, mejorar la productividad de los diferentes niveles de actividad del SES y establecer medidas que permitan la autorregulación de las listas de espera. Entre las acciones más relevantes previstas para ello se renuevan los manuales de gestión (publicados en febrero de 2019), se desarrollan protocolos de derivación y los protocolos de inclusión en listas de espera quirúrgica y se potencia el programa de rendimiento interno de actividad quirúrgica.

Gestión de sugerencias y reclamaciones

El artículo 16 de la Ley 10/2001, de 28 de junio de Salud de Extremadura crea el Defensor de los Usuarios del Sistema Sanitario Público de Extremadura como órgano encargado de la defensa de los derechos de aquellos, cuya estructura, régimen jurídico y funcionamiento se regula por Decreto 4/2003, de 14 de enero. Al mismo le corresponde la tramitación de reclamaciones y sugerencias (tanto las realizadas directamente como las no resueltas en el plazo de dos meses por el servicio de atención al usuario), así como la formulación de una memoria anual con las propuestas de mejora de funcionamiento de los servicios de atención al usuario.

La Oficina del Defensor del Usuario tramitó 2.611 expedientes en 2017, de los cuales 1.431 correspondieron a solicitudes de aplicación de la Ley 1/2005 y 1.180 a reclamaciones y sugerencias. Las primeras experimentaron una reducción interanual del 27 %, frente a las reclamaciones y sugerencias, cuyo incremento fue del 30 % respecto a 2016, siendo especialmente relevante el aumento del 87 % en el Área de Salud de Mérida. La motivación de estas reclamaciones se concentró, principalmente, en la disconformidad por las listas de espera y citaciones, 941 reclamaciones (un 80 % del total), así como por la disconformidad por la organización y normas (120 casos) y las debidas a la atención personal y/o asistencial (102 casos). Entre las solicitudes de aplicación de la Ley de tiempos de respuesta de atención sanitaria, un 51 % del total se centraron en la primera consulta a especialistas.

Dado que en relación con las pruebas diagnósticas se produce la mayor demora en el tiempo de respuesta frente al máximo estipulado de 30 días, se insta en la referida memoria de 2017 a que la administración sanitaria extremeña adopte medidas dirigidas a la redistribución de pacientes hacia las Áreas de Salud con menores tiempos de espera, desde las que mantienen demoras más altas (destacando entre estas últimas, en proporción al número de habitantes, la de Llerena-Zafra).

Percepción de la calidad del servicio de atención primaria por los usuarios

En el siguiente cuadro se muestra, de acuerdo con los datos ofrecidos en los estudios 8816 y 8817 del Centro de Investigaciones Sociológicas (Barómetros Sanitarios 2016 y 2017), la opinión de los ciudadanos sobre la atención recibida en las consultas del médico de cabecera (o de familia) de la sanidad pública de la CAEX:

CUADRO Nº 72. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA

(en porcentaje)

	2016	2017
Buena / muy buena	90	87,8
Regular / mala	10	12,3
Muy mala	0	0

En 2017 se produce, por tato, un retroceso 2,2 % en las opiniones favorables percibidas por el usuario respecto al ejercicio precedente.

II.8.8. Gestión medioambiental

La Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas contempla, entre las metas asociadas a su objetivo número 15 (ODS 15), “velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales”.

De acuerdo con el artículo 149.1.23 de la Constitución, es competencia exclusiva del Estado la legislación básica sobre protección del medio ambiente, así como sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias, sin perjuicio de las facultades de las CCAA para establecer normas adicionales de protección. Asimismo, el artículo 148 atribuye a las CCAA la potestad de asumir competencias en este ámbito, concretándose en el EA de la CAEX la competencia para el desarrollo normativo y ejecución en estas materias (artículo 10.1.2).⁶⁵

En virtud del Decreto 232/2015 se atribuyen las competencias en esta materia a la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio, y en particular en la DG de Medio Ambiente.

A) GESTIÓN DE MONTES Y EVALUACIÓN MEDIOAMBIENTAL

Se exponen a continuación los resultados obtenidos del seguimiento de las principales incidencias puestas de manifiesto en el Informe de fiscalización de la CAEX del ejercicio 2016:

– **Gestión de Montes**

En el ejercicio fiscalizado el marco normativo en esta materia estaba conformado, por la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, modificada por la Ley 21/2015, de 20 de julio y, en el ámbito autonómico por la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura (LAE) que dedica su Título VII a la regulación de los Montes y aprovechamientos forestales.

A 31 de diciembre de 2017 no se había llevado a cabo ninguna declaración de montes protectores previstos por el artículo 24 de la Ley 43/2003, ni, en consecuencia, desarrollado el Registro de Montes Protectores cuya creación prevé el artículo 245 de la LAE. No obstante, se ha acreditado la existencia de actuaciones dirigidas a la declaración de dos montes protectores (Valle del Árrago y Sierra de los Ángeles la Yebra), encontrándose ambas en fase de audiencia en el primer trimestre de 2019.

⁶⁵ “Medioambiente. Regulación y protección de la flora, la fauna y la biodiversidad. Prevención y corrección de la generación de residuos y vertidos y de la contaminación acústica, atmosférica, luminica, del suelo y del subsuelo. Regulación del abastecimiento, saneamiento y depuración de las aguas. Montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias”.

Tampoco consta en 2017 el resultado de las actuaciones de agrupación de pequeños propietarios impulsadas por la Administración. Al respecto, a comienzos del ejercicio 2018 se ha acreditado la constitución de dos Juntas Gestoras de Montes, previstas por el artículo 27 bis de la Ley de Montes, en las localidades de Barrado y Santibáñez el Alto, ambas promovidas por la DG de Medio Ambiente.

Por lo que se refiere a la planificación forestal, el artículo 252 de la Ley 6/2015 determina que el Consejo de Gobierno deberá aprobar, mediante Decreto, las Instrucciones de Ordenación y Aprovechamientos de Montes, que contendrán las normas, directrices y referentes técnicos que garanticen el ejercicio de la ordenación y gestión sostenible de los montes y recursos forestales de Extremadura. A 31 de diciembre de 2017 no se habían aprobado las correspondientes Instrucciones. Tampoco se desarrollaron Instrucciones particulares en este ámbito, en tanto que las únicas que se encontraban en fase de elaboración, las "Directrices de Ordenación y Gestión Forestal Sostenible del Corredor Ecológico y de Biodiversidad de los Pinares del Entorno del río Tiétar", no han llegado a ser objeto de aprobación.

Durante el ejercicio fiscalizado no se han aprobado los planes anuales de mejora previstos por el artículo 6 del Decreto 44/2011, por el que se regula el Fondo de Mejoras en montes catalogados de utilidad pública de la CAEX. El impulso de estos planes no se ha realizado hasta el ejercicio 2018 mediante el Decreto 32/2018, por el que se regula el fondo de mejoras en montes catalogados de utilidad pública en la CAEX y el régimen de subvenciones directas para los montes de utilidad pública no autonómicos, cuya instrumentación exige la presentación de inversiones incluidas en planes de mejora para acogerse a las correspondientes subvenciones.

La CAEX no cuenta con un registro autonómico de infractores, donde inscribir a las personas físicas y jurídicas sancionadas en virtud de resolución administrativa firme por determinadas infracciones de la legislación de montes. Del seguimiento de las indemnizaciones reclamadas en virtud de lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del artículo 77 de la Ley de Montes se deduce que en 2017 tan solo se reclamaron dos expedientes por un importe conjunto de 1,8 miles de euros.

Por último, al finalizar el ejercicio fiscalizado no se había procedido a la regulación de los registros de cooperativas, industrias y empresas forestales de Extremadura, prevista por el artículo 282 de la LAE, estando el correspondiente Decreto en fase de proyecto, pendiente de dictamen, en abril de 2019.

– Evaluación Ambiental

En cumplimiento de la DF undécima de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, la CA dictó la Ley 16/2015, de 23 de abril, de Protección Ambiental de la CAEX (LPAE) donde se regulan, de manera conjunta, las técnicas para evaluar, estimar y considerar, con carácter previo a su implantación, las actividades e instalaciones con incidencia potencial en el medioambiente, norma que sustituye a la Ley 5/2010, de 23 de junio, de prevención y calidad ambiental de la CAEX. Pese al periodo transcurrido desde la aprobación de la LPAE, continúa en vigor el Reglamento de Evaluación Ambiental de la CAEX, dictado en desarrollo de la Ley 5/2010, sin que se haya producido el desarrollo reglamentario de la LPAE pese a las múltiples remisiones de la ley al mismo.

El Servicio de Protección Ambiental, ubicado en la DG de Medio Ambiente de la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio, es el encargado de la evaluación ambiental en el ámbito de la CA, ejerciendo el papel de órgano medioambiental a los efectos previstos en la LPAE. Del análisis de la estructura de esta Consejería se aprecia que, en los casos en que el papel de órgano sustantivo o promotor de programas o proyectos sujetos a evaluación ambiental también corresponde a dicha Consejería, las unidades administrativas competentes se ubican en la misma DG que el órgano medioambiental, por lo que no se da una adecuada separación de funciones.

La CAEX cuenta con un Plan de Vigilancia e Inspección Ambiental 2014-2020, de orientación estratégica, el cual debía desarrollarse mediante documentos ejecutivos de carácter anual, que incluirían, a su vez, una memoria sobre la ejecución del ejercicio anterior. El plan se instrumenta a través de cinco programas anuales en función de las diferentes materias: planes, programas y proyectos sometidos a evaluación ambiental, instalaciones sujetas a autorización ambiental, en materia de residuos, en materia de radiología ambiental y en materia de suelos contaminados. Se ha acreditado la realización de inspecciones en todos ellos durante los años 2016 y 2017, constatándose la realización de memorias anuales o semestrales que permiten un análisis cuantitativo y cualitativo en relación con planes, programas y proyectos, residuos, suelos contaminados y radiología. No constan estas memorias en relación con instalaciones sujetas a autorización ambiental. Del programa de impacto ambiental de 2017 se deduce el incumplimiento del programa 2016, en relación con los objetivos de visitas previstos en los diferentes apartados, salvo en actividades extractivas, sin que se haya acreditado si se ha subsanado este bajo nivel de ejecución en 2017.

La DA octava de la LPAE creaba la Comisión técnica de valoración de daños medioambientales, como órgano de cooperación técnica y colaboración entre las distintas unidades administrativas de la DG con competencias en materia de medio ambiente, para el intercambio de información y el asesoramiento en materia de valoración de daños medioambientales. A 1 de julio de 2019 esta Comisión no se había constituido, no obstante, el Servicio de Protección Ambiental forma parte de la Comisión Técnica de Prevención y reparación de Daños Medioambientales (prevista en el artículo 3 del RD 2090/2008) y ha tramitado procedimientos de acuerdo con la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental.

B) CANON DE SANEAMIENTO-DEPURACIÓN DE AGUAS RESIDUALES

El EA de la CAEX encomienda a esta, en el artículo 10, la regulación del abastecimiento, saneamiento y depuración de las aguas. Para la adecuada financiación de estas competencias, la ley 2/2012, de 28 de junio, de medidas urgentes en materia tributaria, financiera y de juego, crea el Canon de saneamiento y lo configura como un tributo propio de la CAEX, de carácter indirecto y de naturaleza real, que grava la disponibilidad y utilización del agua, siendo su finalidad posibilitar la financiación de las infraestructuras hidráulicas soportadas por la CA, de cualquier naturaleza, correspondientes al ciclo integral del agua. Se trata de un impuesto al que se atribuye naturaleza extrafiscal y que trata de dar respuesta al principio de recuperación de costes derivados básicamente de las instalaciones de depuración, establecido por la Directiva Marco de Aguas y por el Texto Refundido de la Ley de Aguas (RD Leg. 1/2001, de 20 de julio), teniendo en cuenta los efectos sociales, medioambientales y económicos de la recuperación y las condiciones geográficas y climáticas propias de Extremadura. Este tributo está afectado por un régimen de beneficios fiscales, fundamentalmente exenciones, que se cifran en el presupuesto de 2017 en 1.154 miles de euros.

Conforme al artículo 33.2 de la citada ley “los ingresos procedentes del canon de saneamiento se afectarán a la financiación de los programas de gasto relativos a las infraestructuras hidráulicas que se determinen en las leyes anuales de Presupuestos de la Comunidad”. En orden a acreditar el cumplimiento de este precepto, no existe en el ámbito de la CAEX un sistema de gastos con financiación afectada que garantice el adecuado seguimiento de los recursos afectados, con carácter general. Tampoco se ha acreditado el establecimiento de un sistema alternativo, particularizado para estos recursos, que permita acreditar la efectiva aplicación de los recursos del canon a la financiación de las infraestructuras hidráulicas.

El sistema de ejecución presupuestaria de la CAEX, sí permite, por el contrario, hacer un seguimiento de las fuentes de financiación de los créditos que financian gastos. Al respecto, se presenta a continuación la ejecución presupuestaria del programa 354D “Saneamiento y abastecimiento de aguas” (proyectos susceptibles de financiación por el canon), distinguiendo si su financiación se produce con “recursos propios de la CAEX” (el sistema no distingue dentro de los mismos el canon de saneamiento) o con recursos procedentes de fondos europeos:

CUADRO Nº 73. EJECUCIÓN Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA 354 D

(miles de euros)

Ejercicio	Obligaciones financiadas CA	Obligaciones financiadas Fondos UE	Total
2013	7.059	13.481	20.540
2014	9.394	6.627	16.021
2015	6.291	10.991	17.282
2016	2.782	4.945	7.727
2017	6.925	6.752	13.677
Total	32.451	42.796	75.247

La ejecución presupuestaria del canon desde el inicio de su aplicación hasta el ejercicio fiscalizado responde al siguiente desglose:

CUADRO Nº 74. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL CANON DE SANEAMIENTO

(miles de euros)

	Ejercicios				
	2013	2014	2015	2016	2017
Previsiones iniciales	34.439	25.000	10.000	14.506	14.403
DR	17.997	22.388	18.893	15.451	16.062
Recaudación neta	17.997	22.388	18.893	15.451	16.062

De la comparación de ambos cuadros, se deduce que existiría un remanente de, al menos, 58.340 miles de euros, recaudados en el periodo en concepto de canon de saneamiento que no se han aplicado a la financiación de las correspondientes infraestructuras.

La DA undécima de la LP para 2016 dispone que “en aras de fomentar el desarrollo económico y social de la Región, la Junta de Extremadura elaborará un Plan Estratégico Plurianual de Infraestructuras, que será remitido a la Asamblea de Extremadura antes del 15 de octubre de 2016, para su debate y aprobación por 2/3 de la Cámara, en el cual se concretarán las infraestructuras públicas de interés regional que se consideren prioritarias”. La versión inicial de este plan no fue sometida al trámite de consultas e información pública hasta el 26 de marzo de 2018, procediéndose a formular la declaración ambiental estratégica del Plan mediante resolución de 4 de junio de 2018 de la DG de Medio Ambiente. Pese a ser aprobado en 2018, el plan estratégico contempla el periodo 2016-2030 y se desglosa en plan estratégico de infraestructuras viarias y plan estratégico de infraestructuras del agua e infraestructuras hidráulicas.

Centrándonos en estas últimas, la financiación europea para el periodo 2017-2020 destinadas al ciclo integral del agua tanto en abastecimiento, como en saneamiento y depuración asciende a algo más de 59.100 miles de euros de los cuales 41.500 miles tienen como destino “culminar los requisitos de la Directiva Marco de Aguas (depuración de aguas)”. Concretamente, en lo que se refiere a proyectos de depuración (EDAR) incluidos en esta programación, se incluyen los correspondientes a 45 estaciones cuyo coste total asciende a 94.960 miles de euros. De ellas, en el momento de aprobación del Acuerdo tenían asignadas otras fuentes de financiación distintas de los fondos europeos un total de 22.000 miles de euros, pero no se hace alusión expresa al canon de saneamiento.

Por otro lado, la Directiva 91/271/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, establece que los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que dichas aguas sean tratadas correctamente antes de su vertido, siendo los criterios que utiliza para la determinación de su obligatoriedad el número de «habitantes-equivalentes», y las «aglomeraciones urbanas», así como la mayor o menor sensibilidad de la zona en la que van a realizarse los vertidos. En el ejercicio fiscalizado, existían en el ámbito de la CAEX 201 aglomeraciones de más de 2.000 habitantes equivalentes, de las cuales 57 no contaban con estaciones depuradoras de aguas residuales (EDAR). Asimismo, de las 144 que sí tenían EDAR, 10 se encontraban en situación de no conformidad con la normativa comunitaria y dos de ellas se incluían en la Carta de emplazamiento de infracciones 2017/2100, si bien la Junta de Extremadura presentó alegaciones documentando el cumplimiento de los requisitos de dicha normativa. En cualquier caso, los procedimientos sancionadores comunicados al Reino de España por la UE, en este ámbito han ido descendiendo, así:

- Dictamen motivado 2012/2100: De las 606 instalaciones de depuración no conformes, las de 126 aglomeraciones urbanas correspondían a la CAEX.
- Carta de emplazamiento 2016/2134: De las 216 instalaciones de depuración no conformes, las de 22 aglomeraciones correspondían a la CAEX.
- Carta de emplazamiento 2017/2100: De las 180 instalaciones de depuración no conformes, las de 2 aglomeraciones correspondían a la CAEX.

C) GESTIÓN DE RESIDUOS

La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados (LRES), atribuye a las CCAA en su artículo 12.4 “la elaboración de los programas autonómicos de prevención de residuos y de los planes autonómicos de gestión de residuos”. En el caso de la CAEX, por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2016 se aprobó el Plan Integrado de Residuos de Extremadura (PIREX) 2016-2022, que incluye como un apartado del mismo el programa de prevención. De acuerdo con lo previsto por el artículo 10 de la ley este plan tiene carácter público y está disponible en el portal web de la Junta de Extremadura.

En aplicación de lo dispuesto por el artículo 14.5 de la LRES, de residuos y suelos contaminados, el PIREX ha de evaluarse y revisarse como máximo a los seis años de su entrada en vigor. Al respecto el propio PIREX incluye resultados de la revisión de la ejecución del precedente, habiéndose acreditado las correspondientes revisiones anuales a nivel estadístico durante el periodo 2016-2018 en función de los diferentes flujos de residuos, también disponibles en el citado portal web, si bien a 1 de julio de 2019 aún no se había completado la correspondiente a 2018.

Respecto al cumplimiento de la remisión periódica de información prevista por el artículo 22 de la LRES, para la verificación de los objetivos específicos a cumplir antes de 2020, se ha acreditado la remisión al Ministerio para la Transición Ecológica, en septiembre de 2018, de la información relativa a producción y gestión de residuos municipales en el ámbito de la CAEX, no obstante, no consta esta remisión en relación con los residuos de construcción y demolición. En lo referente a estos últimos, de la información publicada en la propia web de la Junta se concluye un grado de valorización⁶⁶ de estos residuos del 53 %, en 2017, frente al objetivo del 70 % a cumplir antes de 2020.

La Comisión Europea remitió una carta de emplazamiento correspondiente al Procedimiento de Infracción CE nº 2015/2192 en la que se señalaba la existencia de 133 vertederos ilegales de

⁶⁶ La Directiva 2008/98/CE sobre residuos define la valorización de los mismos como “cualquier operación cuyo resultado principal sea que el residuo sirva a una finalidad útil al sustituir a otros materiales que de otro modo se habrían utilizado para cumplir una función particular, o que el residuo sea preparado para cumplir esa función, en la instalación o en la economía en general”.

residuos inertes en el ámbito de la CAEX. Del seguimiento de la situación de los mismos a 31 de diciembre de 2017 se deduce el sellado de 51 vertederos cuyo coste (a nivel de importe adjudicado) ascendió a 434 miles de euros, siendo el coste acumulado de las actuaciones de sellado ya realizadas de 1.609 miles⁶⁷. El citado número de vertederos sellados ha sido constatado a través de una carta de emplazamiento complementaria remitida por la Comisión Europea el 4 de octubre de 2017 que señalaba el mantenimiento de 82 vertederos ilegales en el ámbito de la CAEX. En diciembre de 2018 se comunicó tanto al Ministerio como a la Comisión el avance de los trabajos realizados a esa fecha, habiendo dictaminado esta última, como respuesta a la comunicación precedente, que se había aportado documentación suficiente para acreditar el sellado de otros doce vertederos, aportando la Junta de Extremadura documentación acreditativa del sellado de otros once y comunicando el inicio de expedientes de contratación en relación con otros 34.

Cabe señalar que en la programación del PO FEDER 2014-2020 se prevén inversiones en materia de residuos por un importe conjunto de 18.984 miles de euros que, sin embargo, no se han contemplado en el Plan estratégico Plurianual de Infraestructuras (2016-2030), el cual se limita a infraestructuras viarias e hidráulicas.

En la evaluación del Plan de residuos anterior se constató la relación directa entre la baja tasa de residuos y la baja tasa de reciclado. En este sentido la Ley 8/2016, de 12 de diciembre, introdujo una modificación en la Ley 2/2012, de 28 de junio, de medidas urgentes en materia tributaria, financiera y de juego de la CAEX, aumentando los tipos impositivos del Impuesto sobre la Eliminación de Residuos en Vertedero a aplicar por tonelada de residuo, aplicables a partir de 1 de enero de 2017.

Por último, para el apoyo a la Junta de Extremadura en el cumplimiento de las políticas de gestión de servicios ambientales y, concretamente, en el tratamiento final dado a los residuos municipales en los denominados ecoparques se creó la empresa pública GESPESA en 1992. Las incidencias detectadas en relación con la financiación de esta empresa para las inversiones en los ecoparques y las posteriores soluciones adoptadas (concesión demanial y nuevo convenio) se exponen en el epígrafe II.8.10 del presente Informe.

II.8.9. El sistema educativo en la CA

El artículo 10.1.4 del EA de Extremadura atribuye a la CA la competencia en educación y enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, además del régimen, organización y control de los centros educativos, del personal docente, de las materias de interés regional, de las actividades complementarias y de las becas con fondos propios.

En virtud de la asunción de competencias educativas transferidas mediante el RD 1801/1999, de 26 de noviembre, fueron traspasados a Extremadura las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de enseñanza no universitaria y, según el Decreto del Presidente 21/2017, de 30 de octubre, por el que se modifican la denominación, el número y las competencias de las Consejerías que conforman la Administración de la CA, la Consejería de Educación y Empleo ejerce las competencias en materia de política educativa y formación, educación universitaria, así como las competencias en materia de trabajo y políticas de empleo.

⁶⁷ El convenio firmado el 25 de abril de 2014 entre la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Energía, la Diputación Provincial de Cáceres y la Diputación Provincial de Badajoz, para la detección y evaluación de zonas degradadas por el vertido de residuos de construcción y demolición y su posterior sellado y recuperación ambiental, supuso un avance significativo en relación con el objetivo de sellado de estos vertederos.

Tras el dictado de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), la CA procedió a aprobar la Ley 4/2011, de 7 de marzo, de Educación de Extremadura (LEE). Según el artículo 3 de la LOE el sistema educativo se organiza en etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza. La educación primaria y la educación secundaria obligatoria (ESO) constituyen la educación básica, obligatoria y gratuita para todas las personas. Se presenta a continuación la evolución por cursos del número de alumnos y centros públicos, privados concertados y privados, en que se distribuye la educación básica en el ámbito de la CAEX:

CUADRO Nº 75. CENTROS Y ALUMNOS EN EDUCACIÓN BÁSICA

(en número)

Curso Educación	2015/16		2016/17		2017/18	
	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos
Pública	540	84.724	540	83.657	540	83.285
Concertada	62	24.264	62	24.034	61	23.711
Privados	3	538	3	544	3	572

La evolución del número de alumnos, presenta una tendencia decreciente en la CAEX, manteniéndose estable el número de centros. Del mapa de indicadores elaborado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (perteneciente al actual Ministerio de Educación y Formación Profesional), en colaboración con el resto de Administraciones educativas (edición 2019), referido principalmente a datos del curso 2016/17, se deduce que el número medio de alumnos por grupo educativo es en la CAEX inferior a la media nacional en todas las etapas de la enseñanza no universitaria. El número medio de alumnos por profesor (en equivalente a tiempo completo) en la CAEX ha sido de 10,6⁶⁸ frente a los 12,5 de la media nacional, si bien el mantenido en centros privados se sitúa en un 17,7. En cuanto a la incidencia del alumnado extranjero matriculado en enseñanzas no universitarias, en la CAEX se sitúa en un 2,9 % del total, muy por debajo de la media nacional. Por último, en relación con las tasas de escolarización en educación secundaria postobligatoria (16 a 19 años) la CAEX obtiene resultados por debajo de la media nacional, con una desviación superior a 10 puntos porcentuales entre los 18 y 19 años.

⁶⁸ El Servicio de Evaluación y Calidad Educativa de la Junta de Extremadura comunica una ratio de 10,0 para el curso siguiente, 2017/18.

A) EDUCACIÓN Y GASTO PÚBLICO

Atendiendo exclusivamente al gasto en enseñanza no universitaria, la evolución de las obligaciones reconocidas en la Administración de la CAEX en el periodo 2015-2017, por nivel educativo y otros conceptos, ha sido la siguiente:

CUADRO Nº 76. OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN LA ENSEÑANZA PÚBLICA NO UNIVERSITARIA

(miles de euros)

Obligaciones reconocidas	2015	2016	2017 (*)
Infantil y Primaria	358.241,2	353.221,3	357.733,8
Educación Secundaria y Formación Profesional	379.816,9	377.720,1	379.242,6
Enseñanzas de Régimen Especial	19.905,3	18.819,4	16.886,6
Educación Especial	34.275,5	36.314,5	38.980,2
Educación de Adultos	14.140,9	15.032,8	15.126,6
Servicios Complementarios (Comedor, Residencia y transporte escolar)	23.301,7	26.382,5	28.388,4
Educación Compensatoria	823	1.191,6	1.057,3
Actividades extraescolares y anexas	7.559,1	6.535,6	9.173,6
Formación y perfeccionamiento del profesorado	6.059,2	6.611,7	8.876,5
Investigación educativa	743,7	1.280,8	697
Becas y ayudas	1.279,6	1.825,4	1.980,9
Gastos de la Administración General	26.213,8	27.533,9	26.029,1
Total	872.359,9	872.469,6	884.172,6

(*) Datos provisionales

En términos interanuales, se incrementan los gastos en un 1,3 %, destacando el aumento del gasto experimentado en Educación Infantil y Primaria, 4.512,5 miles de euros y, en términos relativos, el incremento del 40 % en actividades extraescolares y anexas.

En cuanto al gasto público por alumno en centros públicos de educación no universitaria, los últimos datos disponibles corresponden al año 2016 y se cifran en 6.341 euros frente a los 5.607 euros de la media nacional. El porcentaje de transferencias a la enseñanza concertada en relación con el total del gasto público en educación es en la CAEX del 8,4 %, por debajo del 14,5 % de media nacional.

B) SISTEMAS DE GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS CENTROS DOCENTES

Aplicativos de gestión económica y plataformas educativas

La CAEX no contaba con un manual específico para la gestión económica y financiera de los centros docentes públicos no universitarios. No obstante, la Plataforma Integral Educativa de la Consejería de Educación de la Junta de Extremadura (Rayuela) cuenta con un módulo para la gestión económica de los centros docentes públicos, del que existe un manual de uso actualizado a 2018. Durante los ejercicios 2017 y 2018 dos centros docentes públicos no utilizaban la referida plataforma de aplicación obligatoria.

Los controles realizados por la Consejería con la información que consta en la plataforma "Rayuela" no quedan reflejados en la misma, ni se ha informado de otra forma alternativa de dejar

constancia de ello, salvo en lo referente a la rendición de cuentas por parte de los centros gestores, obligación que sí queda registrada en un programa propio.

Control interno de la gestión de los centros públicos docentes

La DA segunda de la LH prevé que “la gestión económica de los centros públicos no universitarios se regirá por su normativa específica y, en su caso, por la regulación que establezca el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, resultando de aplicación supletoria las disposiciones de esta Ley”. Ante la ausencia de desarrollo normativo autonómico, resultan de aplicación las normas estatales que regulan la referida gestión, principalmente, el RD 2723/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla la autonomía en la gestión económica de los centros docentes públicos y la Orden de 23 de septiembre de 1999, por el que se desarrolla el RD 2723/1998⁶⁹.

La Consejería no contaba con un plan de control propio, ni con un manual aprobado para sistematizar sus actuaciones verificadoras sobre la gestión económica de los centros. Además, formando parte de los planes de auditoría de los ejercicios 2016 a 2018, no se ha incluido ningún control sobre centros públicos docentes. En consecuencia, los controles sobre esta materia se limitan al cumplimiento de las prescripciones de la citada normativa estatal en relación con la formación y rendición de presupuestos y cuentas. De acuerdo con el artículo 6 del citado RD todos los centros han elaborado y presentado sus respectivos presupuestos del curso 2017/18, a excepción de un Instituto de Enseñanza Obligatoria que no procedió a su remisión pese a ser requerido para ello por la Delegación Provincial de Educación. Los presupuestos correspondientes a los cursos 2016/17 y 2017/18 fueron objeto de análisis por la Consejería, dando lugar a reparos que motivaron su devolución (73 en el primer curso citado y 60 en el segundo), todos ellos subsanados con la remisión de un nuevo presupuesto. Los motivos de reparo se repiten en ejercicios sucesivos, primando la no inclusión de la memoria preceptiva.

Según dispone la Orden de 23 de septiembre de 1999, una vez aprobadas cada una de las dos cuentas de gestión anuales, en agosto (referida al curso anterior) y diciembre (referida al año natural) del centro, deben remitirse a la Administración en los treinta días siguientes a su vencimiento. En relación con las cuentas referidas al ejercicio 2017 se recibieron fuera de plazo 151 cuentas (96 de la provincia de Cáceres y el resto, de Badajoz). Respecto a las cuentas del curso 2017/18, fueron recibidas fuera de plazo las correspondientes a 159 centros en la provincia de Cáceres y 144 en la de Badajoz.

A la recepción de las cuentas de gestión rendidas por los centros docentes, la citada Orden dispone que la Consejería de Educación debe formular la cuenta consolidada del curso académico y la cuenta consolidada del ejercicio económico (antes del día 1 de diciembre y 1 de abril respectivamente), sin que a 1 de julio de 2019 se haya acreditado la formación de ninguna de estas cuentas consolidadas⁷⁰.

El control sobre el inventario de bienes y derechos de los centros se limita al módulo existente en el aplicativo Rayuela, sin que se acrediten controles sobre la debida valoración y actualización de los mismos, ni se comuniquen los datos a la DG de Patrimonio para su integración en el Inventario General de Bienes y Derechos de la CAEX.

Control sobre la gestión económica de los centros concertados

Respecto a los centros concertados, aunque aportan anualmente el detalle de las actividades complementarias y de servicios prestados, con las respectivas memorias justificativas, no se han

⁶⁹ Finalmente, en 2019 se procede al desarrollo de esta materia en el ámbito autonómico por Decreto 60/2019, de 21 de mayo, por el que se establece el régimen jurídico de la autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios en el ámbito de la CAEX.

⁷⁰ El Decreto 60/2019 que regula la gestión económica en el ámbito autonómico recoge esta obligación previendo la elaboración de cuentas consolidadas provinciales y de una cuenta agregada autonómica.

realizado comprobaciones por la Consejería para determinar que tales actividades sean voluntarias, no tengan carácter discriminatorio y carezcan de carácter lucrativo, salvo las que puedan ser seleccionadas por la inspección educativa. Al respecto, los planes de actuación de la Inspección de Educación en los cursos 2016/17 y 2017/18 contemplan actuaciones sobre los servicios y actividades complementarias en los centros concertados. No obstante, en las memorias de la Inspección provincial de Badajoz no se hace un seguimiento cuantificado de los correspondientes parámetros⁷¹. Los planes de auditoría correspondientes a los ejercicios 2016 a 2018 no contemplan controles sobre centros concertados, pese a que los sucesivos Decretos por los que se establecen las normas para la aplicación de conciertos someten los mismos al control financiero.

La Instrucción 33/2014, de 6 de noviembre, de la Secretaría General de Educación, regula la justificación de las cantidades percibidas por el concepto de “otros gastos” y “gastos de personal” en centros concertados. En el curso 2016/17 no se ha exigido documentación acreditativa de gastos por la Secretaría de Educación, aceptando como válidos los importes justificados. El gasto declarado por los centros es en todos los casos superior al abonado por la Junta para sufragar otros gastos, por lo que no se han reclamado reintegros.

No se han detectado incumplimientos de conciertos, en relación con los cursos 2016/17 y 2017/18, por lo que no se han constituido comisiones de conciliación de las previstas en el artículo 61 de la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho de Educación.

En el ejercicio fiscalizado se dicta el Decreto 67/2017, de 23 de mayo, por el que se establecen normas de aplicación del régimen de Conciertos Educativos a partir del curso académico 2017/18 que, frente al Decreto precedente, prorroga en dos años más, hasta los seis años, los conciertos referidos a la Educación Primaria.

Tesorería

Todos los centros confeccionan dos conciliaciones bancarias, a 31 de agosto y a 31 de diciembre, conllevando la realización de arqueos de caja. Las conciliaciones son remitidas a las Delegaciones Provinciales con los anexos de rendición de cuentas.

Durante los ejercicios 2015 a 2017 se ha verificado la existencia de elevados saldos de tesorería en los Centros de Profesores y Recursos de la CAEX que presentan una tendencia creciente, pasando de 2.290 miles de euros en 2015 a 3.730 miles en 2017. El volumen de estos fondos procede de la financiación extraordinaria aportada en el marco del Programa Operativo Fondo Social Extremadura 2014/2020 cuyo objetivo es invertir en la educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente. No obstante, la mencionada evolución evidencia la deficiente utilización de recursos para los referidos objetivos. Estos remanentes no han sido considerados, al menos hasta el ejercicio fiscalizado, para reducir o compensar las nuevas aportaciones a estos centros, o incluso en su caso, reclamar su reintegro, en tanto no sean utilizados para los fines previstos.

C) EVALUACIÓN EDUCATIVA Y RESULTADOS DE RENDIMIENTO

Los artículos 140 y siguientes de la LOE regulan la evaluación del sistema educativo, encomendando la misma al Instituto Nacional de Evaluación Educativa y a los organismos correspondientes de las Administraciones educativas que estas determinen en el ámbito de sus competencias, que en el caso de la CAEX corresponde al Servicio de Evaluación y Calidad Educativa de la Consejería de Educación y Empleo.

⁷¹ En la memoria anual de la Inspección Provincial de Cáceres (curso 17/18), la actuación prioritaria de evaluación de la “gratuidad de servicios complementarios” se evalúa con un dos sobre cinco.

El citado régimen fue objeto de modificación por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, que introdujo la realización de evaluaciones externas de fin de etapa. Una primera, al finalizar el tercer curso de Educación Primaria a partir del curso 2014/15, para comprobar el grado de dominio de las destrezas, capacidades y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, cálculo y resolución de problemas; otra evaluación, al finalizar sexto curso de Educación Primaria a partir del curso 2015/16, respecto al grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística, de la competencia matemática y de las competencias básicas en ciencia y tecnología; y finalmente, otra evaluación con efectos académicos al finalizar cuarto curso de la ESO y segundo curso de Bachillerato, siendo necesaria su superación para obtener los correspondientes títulos a partir del curso 2016/17⁷².

En el caso de la CAEX se ha venido intensificando la extensión y alcance de estas evaluaciones, así en el curso 2015/16 se realizó únicamente la Evaluación Individualizada de Tercero de Primaria y Evaluación Final de Primaria. En los cursos 2016/17 y 2017/18 se realizó, adicionalmente, la Evaluación Final de ESO con carácter muestral (si bien en 2017-2018 se extiende a todo el alumnado del centro seleccionado). No se ha acreditado que, como fruto de estas evaluaciones, se hayan extraído consecuencias en relación con la evolución de los resultados de los centros individualmente considerados, en orden a incidir en los que obtienen resultados inferiores a la media, instando la inclusión de medidas en planes de mejora. Por el contrario, sí se obtienen resultados a nivel global, identificándose las siguientes deficiencias:

- Evaluación de Tercero de Primaria: del curso 2015/16 al 2016/17 existe un descenso moderado en el porcentaje de alumnos con progresión favorable en competencias de comprensión lectora, (-2,27 %) y un descenso acusado en progresión favorable en competencias matemáticas (-20,7 %). Esta evolución se conseguiría revertir en el curso posterior.
- Evaluación Final de Primaria: Entre los indicadores del curso 2016/17 destacan de forma negativa los resultados en Comunicación Lingüística en Lengua Extranjera-Inglés en el que más de la mitad de los alumnos se encontraba por debajo del nivel básico.
- Evaluación Final de ESO: más de la mitad de los alumnos evaluados del curso 2016/17 obtuvieron resultados por debajo del nivel básico en competencias matemáticas y competencia social y cívica. Estos resultados se mantuvieron, si bien con porcentajes ligeramente más favorables, en el curso siguiente.

Conforme al artículo 170.3 de la LEE “la Consejería competente en materia de Educación publicará los resultados generales de las evaluaciones y de las conclusiones que de ellas se deriven”. Al respecto, en relación a las evaluaciones de los cursos 2016/17 y 2017/18 no han sido publicados resultados generales, si bien los resultados se hacen públicos de forma parcial mediante comunicación particularizada para los centros y alumnos afectados.

Las sucesivas Instrucciones de la Secretaría General de Educación que regulan la realización de estas evaluaciones prevén la incorporación en la programación anual de los centros de medidas y planes de mejora a la vista de los resultados de las mismas. Por su parte, la Inspección de Educación, según lo dispuesto en el artículo 182 b) de la LEE tiene entre sus funciones “asesorar y supervisar la función directiva, la práctica docente y los planes de mejora en la búsqueda de la excelencia educativa”. En la memoria anual de la Inspección provincial de Cáceres (curso 2016/17) se valora con un uno (sobre cinco) el seguimiento de los planes de mejora, que se eleva a tres (sobre cinco) en 17/18. La memoria de la Inspección de Badajoz no evalúa este seguimiento.

⁷² No obstante, a través del RDL 5/2016, de 9 de diciembre, fue modificado el calendario de implantación previsto en la Ley 8/2013 para estas evaluaciones, de forma que, hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación, la evaluación de sexto curso de Educación Primaria y la de final de la ESO serán consideradas muestrales y tendrán finalidad diagnóstica. Asimismo, se estableció que la evaluación de bachillerato no fuera necesaria para la obtención del título de bachiller, realizándose exclusivamente para el alumnado que quiera acceder a estudios universitarios.

D) LA INSPECCIÓN EDUCATIVA

Mediante Instrucción de la Secretaría General de Educación, de 17 de julio de 2017, se aprueba el Plan Director de Actuación de la Inspección de Educación en Extremadura para el periodo 2017-2020. Con fecha 27 de julio de 2017 se aprobó el Plan General de Actuación 2017/18.

Según el citado Plan, la Inspección General de Educación evaluará el funcionamiento de los servicios y el cumplimiento del plan de actuación y de los planes provinciales a partir de las memorias anuales y de los procedimientos y visitas correspondientes. Al respecto, las memorias anuales de las inspecciones provinciales de Cáceres y Badajoz no presentan un contenido homogeneizado. Especialmente relevante es la divergencia existente en el apartado “valoración de actuaciones contenidas en el plan de actuación”, en el que la memoria de Badajoz no permite una evaluación desagregada de las diferentes medidas en que se divide el plan (impidiendo concluir acerca de su grado de ejecución), en tanto que en Cáceres consta el desglose de las medidas con la puntuación de los resultados obtenidos.

E) DESARROLLO DE LA LEY 4/2011

Como ya se indicó en el Informe de fiscalización precedente, la LEE remitía a un amplio desarrollo reglamentario de sus disposiciones, el cual a 1 de julio de 2019, aún no se había producido. Concretamente, se mantienen pendientes de desarrollo reglamentario las siguientes materias, indicando el artículo de la ley que obliga al mismo: la regulación del procedimiento del plan de mejora de centros (13.3); el transporte escolar (37.2); las condiciones de gratuidad de comedores escolares (38.2) y para la prestación del servicio de aula matinal (39); el régimen de acceso, organización y funcionamiento de las residencias escolares (40.4); el régimen de las asociaciones del alumnado (48.5); los términos que debe contemplar el informe de evaluación del Plan de convivencia de los centros (68.4); composición, estructura y funciones del Consejo de Formación profesional de Extremadura (108); normas que regulen los requisitos de los centros escolares públicos (132.1); la organización de espacios, instalaciones y recurso de las bibliotecas en los centros escolares públicos (135.2); procedimiento que permita a los centros públicos obtener recursos complementarios (143.4); las competencias de la Dirección de los centros educativos (146.6); desarrollo reglamentario del Consejo Escolar (147), del funcionamiento del Claustro de profesores (148) y regulación del sistema de incentivos económicos y profesionales (161.2).

Tan solo se han constatado avances en relación con la regulación de los supuestos y procedimientos para actuar en caso de conflicto, prevista por el artículo 67, con la aprobación por el Observatorio de convivencia de un nuevo protocolo denominado “Orientaciones educativas para el Plan de actuación en relación con las alteraciones de la convivencia por acoso escolar en los centros educativos. Protocolos de intervención”. Asimismo, de acuerdo con lo previsto por el artículo 172 de la ley, se aprueba la Orden de 18 de septiembre de 2017 por la que se convoca y desarrolla el procedimiento de evaluación de la función directiva en los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la CAEX.

F) INFRAESTRUCTURAS EDUCATIVAS

La DA undécima de la LP para 2016 dispone que “en aras de fomentar el desarrollo económico y social de la Región, la Junta de Extremadura elaborará un Plan Estratégico Plurianual de Infraestructuras, que será remitido a la Asamblea de Extremadura antes del 15 de octubre de 2016, para su debate y aprobación por 2/3 de la Cámara. En dicho Plan se concretarán las infraestructuras públicas de interés regional que se consideren prioritarias”. La versión inicial de este plan no fue sometida al trámite de consultas e información pública hasta el 26 de marzo de 2018, procediéndose a formular la declaración ambiental estratégica del Plan mediante resolución de 4 de junio de 2018 de la DG de Medio Ambiente. Pese a ser aprobado en 2018, el plan estratégico contempla el periodo 2016-2030 y se desglosa en plan estratégico de infraestructuras viarias y plan estratégico de infraestructuras del Agua e infraestructuras hidráulicas.

Siguiendo una vía distinta y, por tanto, no integrada en el anterior plan, se presentó en el plazo referido en la LP para 2016 el plan estratégico de infraestructuras educativas (2016-2020), con fecha 15 de septiembre de 2016, dotado con un importe conjunto aproximado de 137 millones de euros hasta el ejercicio 2020. Este plan no contiene una calendarización de las actuaciones previstas, si bien, en el seguimiento anual del mismo, que es objeto de presentación a la Asamblea, consta el grado de desarrollo de las actuaciones programadas.

De las 48 actuaciones nominativas previstas en 2017, tan solo cuatro de ellas se encontraban en fase de ejecución o recepción de las obras o equipamiento en 2017, limitándose a seis actuaciones las que se encontraban en proceso de licitación de los contratos de obras y accesorios. Por otra parte, 21 actuaciones aún no habían superado la fase preparatoria de la adjudicación del proyecto de ejecución y estudio de seguridad y salud. En cuanto a las actuaciones no nominativas de obras, experimentaron un avance significativo entre 2016 y 2017 (pasando el importe presupuestado de 7.364 miles de euros a 20.263 miles y el ejecutado de 5.216 a 9.891 miles). Por último, el incremento interanual en 2017 de las actuaciones en equipamiento alcanzó el 197 %, si bien el importe ejecutado se limita a 1.319 miles de euros en 2017.

Los indicadores que muestran el grado de consecución de los objetivos en relación con las infraestructuras educativas corresponden a los definidos como indicadores de productividad del Programa Operativo FEDER 2014-2020 (C035 Capacidad de cuidado de niños o infraestructuras de educación subvencionadas). En 2017 se alcanzaron los siguientes hitos, en función de los objetivos definidos a alcanzar en 2018:

- Número de usuarios que puede utilizar las instalaciones educativas que han sido mejoradas o de nueva creación (educación profesional y adultos): 633 (acumulado a 2017) sobre 2.600 de objetivo para 2018.
- Número de usuarios que puede utilizar las instalaciones educativas que han sido mejoradas o de nueva creación (enseñanza primaria y secundaria general): 60.259 (acumulado a 2017) sobre 21.450 de objetivo para 2018.
- Número de usuarios que puede utilizar las instalaciones educativas que han sido mejoradas o de nueva creación (educación y cuidados preescolares): 579 (acumulado a 2017) sobre 162 de objetivo para 2018.

II.8.10. Gestión económico-financiera del sector público empresarial

A) ACTIVIDAD DE APOYO A LA FINANCIACIÓN DE EMPRESAS POR EL GRUPO AVANTE

La dificultad del cumplimiento del objetivo de promoción empresarial por parte de las entidades integrantes del Grupo Avante se pone de manifiesto a través de la constatación de dos evidencias: el elevado volumen de recursos no invertidos y la incidencia de los deterioros en las inversiones e incumplimientos de los compromisos de desinversión como consecuencia de la escasa viabilidad de una parte relevante de los proyectos seleccionados. Como resultado del análisis de la situación en 2017 de ambas circunstancias, debe señalarse:

- Recursos mantenidos en imposiciones a plazo fijo

El saldo a 31 de diciembre de 2017 de las imposiciones del sector público empresarial autonómico ascendía a 42.678 miles de euros, confirmando la existencia de un importante volumen de recursos que, tanto en el ejercicio fiscalizado como en los precedentes, no estaban siendo utilizados en el cumplimiento de los objetivos asignados a estas entidades.

Prácticamente todas las imposiciones del sector empresarial, el 96 %, son mantenidas por las sociedades del Grupo Avante, destacando el 76 % de la cabecera del grupo, Extremadura Avante

como resultado de la absorción de SOFIEX. El origen de estos recursos líquidos que mantenía SOFIEX está constituido por las sucesivas ampliaciones de capital realizadas con aportaciones de la Junta de Extremadura, sin que se haya acompasado el ritmo de los desembolsos a las necesidades de inversión de la sociedad. Respecto a la adecuada gestión de estos excedentes, Extremadura Avante acredita la existencia de unas "Instrucciones técnicas de colocación de excedentes transitorios de tesorería" fechadas el 19 de diciembre de 2017, que prevén el seguimiento de criterios de concurrencia y rentabilidad en la elección de estas colocaciones.

Por otra parte, la dificultad en encontrar proyectos de inversión viables motivó el incumplimiento del plazo de tres años establecido por la normativa reguladora⁷³ para el cumplimiento de los coeficientes de inversión obligatorios, por parte de Extremadura Avante I Fondo de Capital Riesgo. Como consecuencia, se llevó a cabo la reducción de su patrimonio neto en un importe de 11.405 miles de euros formalizándose mediante escritura de 29 de diciembre de 2017. Esta reducción supuso la devolución a SOFIEX de un importe de 9.235 miles, incrementando el volumen de las imposiciones en la sociedad absorbente a fin de ejercicio. Después de esta devolución, el Fondo de Capital Riesgo mantenía imposiciones a plazo fijo por 2.000 miles de euros e incluso, participaciones en fondos de inversión, cuyo valor al cierre de 2017 alcanzaba los 1.233 miles.

A pesar de la reducción de su patrimonio neto, en 2017 vuelven a incumplirse por el Fondo los coeficientes de inversión en instrumentos de patrimonio. No obstante, este incumplimiento es fruto del ajuste propuesto por los auditores, llevado a cabo en las cuentas anuales de 2017, que supuso una reclasificación de los instrumentos calificados como de patrimonio a la naturaleza de préstamos y créditos concedidos en tanto que el riesgo de las operaciones se considera transferido a los promotores de las empresas participadas y que afectó a un importe conjunto de 5.077 miles de euros.

Por último, el volumen de las imposiciones a plazo mantenido por las entidades Sociedad Gestora de la Ciudad de la Salud y la Innovación, Gestión y Estudios Mineros y Plataforma Logística del Suroeste Europeo pone de manifiesto la escasa actividad de las mismas al demorarse sus respectivos proyectos empresariales, hasta el punto de que, respecto a esta última sociedad, su Junta General de accionistas acordó en 2018 la disolución de la sociedad ante la imposibilidad de comercializar el suelo industrial.

– Compromisos de desinversión y créditos (viabilidad y recuperación de los fondos)

El porcentaje de las inversiones en empresas del grupo y asociadas a largo plazo de Extremadura Avante, tras la absorción de SOFIEX, alcanzó un 63,5 % del activo agregado no corriente del sector empresarial público extremeño. Ambas entidades compartían como objeto social el servicio a los empresarios y resto de agentes económicos para contribuir al desarrollo empresarial y social de Extremadura. Para ello, la absorbida SOFIEX concedía créditos a empresas asociadas y participaba en su capital, con vocación temporal, para permitir su consolidación, pactándose la desinversión y el compromiso de compraventa a su vencimiento. Se ha analizado la evolución de estos créditos y compromisos durante el período 2013-2017, resultando lo siguiente:

- De los 15 compromisos de compraventa vencidos sin ser satisfechos durante el período, tres se consideraron fallidos por el Comité de morosidad de la empresa (dos en 2016 y el tercero en ejercicio 2017) por un importe nominal conjunto de 3.095 miles de euros. Los restantes doce compromisos permanecían pendientes de cobro a fin de ejercicio 2017 por 2.537 miles (intereses incluidos), prácticamente el 100 % del importe no satisfecho a su vencimiento. Con la excepción de uno de los compromisos (del que tan solo se recuperó un 10 % sobre un valor nominal de 6 miles de euros), no se ha logrado la recuperación del principal (valor nominal) de los otros catorces

⁷³ Su normativa reguladora está constituida por la Ley 22/2014, de 12 de noviembre, por la que se regulan las entidades de capital riesgo, otras entidades de inversión colectiva de tipo cerrado y las sociedades gestoras de entidades de inversión colectiva de tipo cerrado, así como, en materia contable, por la Circular 11/2008, de 30 de diciembre de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

compromisos, restringiéndose los importes recuperados al cobro de alguna rentabilidad anual. En 2018 se declara por el Comité de morosidad de la empresa un nuevo fallido, por importe de 401 miles de euros, en relación con un compromiso vencido en 2015.

- Por lo que se refiere a los créditos concedidos, veintiuno vencieron durante el referido periodo, sin ser atendidos a su fecha de vencimiento, tres de los cuales fueron objeto de prórroga, uno resultó fallido y los restantes diecisiete registraban a fin de ejercicio 2017 un importe pendiente de cobro de 1.849 miles de euros, un 96 % del importe no satisfecho a su vencimiento. Concretamente, el importe del reconocimiento en 2017 del deterioro de los créditos explica prácticamente la mitad del incremento interanual de los resultados negativos de la sociedad Extremadura Avante.

- Puede concluirse, a la vista de los resultados referidos, que las inversiones realizadas por SOFIEX con vencimiento durante el período analizado que no fueron satisfechas en el plazo pactado presentaban un reducido grado de recuperación. Junto con los deterioros acumulados, esta circunstancia pone en evidencia la dificultad en la consolidación de parte de los proyectos empresariales en los que invierte la entidad, lo que obliga a la adopción de medidas más efectivas para garantizar la recuperación de los fondos públicos invertidos, sin perjuicio de la necesidad de un mayor rigor en la verificación de los planes de viabilidad de los proyectos⁷⁴.

- Como resultado del informe de control financiero realizado sobre la actividad de apoyo a la financiación de empresas del Grupo Avante (2013 a 2015) realizado en 2017, se pusieron de manifiesto diversas incidencias tales como la obsolescencia del manual de procedimiento, la existencia de debilidades en la información soporte de los informes de viabilidad y en las propuestas de actuación derivadas de los mismos, falta de medidas de seguimiento de la actividad de las empresas objeto de apoyo financiero o demoras en el inicio de los procedimientos judiciales o extrajudiciales para recuperar las inversiones. Estas incidencias evidenciaron la necesidad de un mayor rigor en relación con la valoración de los planes y el estudio de las garantías, obligando a la realización de un plan de acción. En el ejercicio fiscalizado se acreditó, mediante certificaciones de los Consejos de Administración de SOFIEX y Extremadura Avante Inversiones, la aprobación de un nuevo "procedimiento interno para el otorgamiento de apoyo financiero debidamente firmado" y de un nuevo "régimen de otorgamiento financiero". Este último supone un régimen de ayudas que establece líneas de apoyo, condiciones y requisitos, sectores, modalidades de apoyo, tramitación y publicidad, del que la IGCA instó su comunicación a la Comisión Europea a efectos de un pronunciamiento sobre su compatibilidad con la regulación sobre competencia. El Grupo Avante comunica que, con fecha 7 de mayo de 2018 se realizó el trámite de comunicación a través de la DG de Acción Exterior de la Junta de Extremadura, si bien no puede acreditarse la correspondiente remisión. A finales de febrero de 2019, Avante no tenía constancia de contestación alguna al respecto.

- Por otra parte, no se ha acreditado la existencia, a 31 de diciembre de 2017, de protocolos formales de coordinación de las actuaciones de desarrollo empresarial por parte de las sociedades del Grupo Avante con la sociedad estatal Sociedad para el Desarrollo Industrial de Extremadura, S.A., ni con la Corporación Empresarial de Extremadura, en la que la Junta de Extremadura participa en un 18,7 %. Todas ellas realizan actuaciones dirigidas a la promoción empresarial mediante créditos y participaciones.

⁷⁴ En relación con lo alegado, este Tribunal no discute la efectiva realización de acciones por parte de Extremadura Avante dirigidas a la evaluación de los planes de viabilidad de las empresas susceptibles de inversión, ni la adopción de medidas dirigidas a recuperar los importes fallidos. No obstante, los porcentajes de recuperación durante el periodo analizado de los compromisos de desinversión (70 %) y de los préstamos (85 %), señalados en la propia alegación, obligan a extremar la salvaguarda de los fondos públicos implicados. Ello conlleva, tanto una evaluación más estricta de los proyectos presentados, como el seguimiento actualizado del estado de los proyectos financiados y, en su caso, la exigencia de garantías o, al menos, la implicación de otros partícipes solventes en su financiación.

B) FINANCIACIÓN DE LA SOCIEDAD GEBIDEXSA

La LP de 2017 prevé la realización de una transferencia global a la sociedad GEBIDEXSA, por 1.503 miles de euros, cuyo objeto es la atención de los gastos corrientes de gestión y explotación de los bienes patrimoniales de la Junta que gestiona, así como la realización de las acciones necesarias para la conservación y el mantenimiento de los mismos, además de los gastos generales vinculados a la gestión de estos activos.

Con fecha 28 de marzo de 2017 se acuerda por el Consejo de Gobierno la ampliación de la transferencia global, en 362 miles de euros, lo que se justifica por el aumento del déficit de explotación en 2016 debido a diversas razones (nueva política de mantenimiento, déficit en explotación de Palacios de Congresos, inversiones sobrevenidas, etc...). Con posterioridad, el 28 de noviembre de 2017, vuelve a aprobarse por Consejo de Gobierno un nuevo incremento de la transferencia global por 450 miles de euros. En el informe justificativo, parte de este incremento de déficit responde a razones ya aludidas en el informe que justificó el aumento de la transferencia anterior (déficit en la explotación de los apartamentos turísticos en Orellana o en los palacios de congresos, por la ausencia de pago de tarifas por la cesión de espacios a entidades públicas o la dotación de personal de mantenimiento) por lo que ya debieron ser cuantificadas previamente.

La ausencia de una previsión adecuada de los recursos a aportar a esta entidad, ya se puso de manifiesto en ejercicios anteriores, motivando el aumento de la transferencia global de GEBIDEXSA por un total de 700 miles de euros en 2014 y por 770 miles en 2015. En consecuencia, tanto en el ejercicio fiscalizado como en el precedente, los presupuestos de la sociedad y, en consecuencia, las dotaciones de la Junta para su financiación están siendo infravalorados, obligando a la ampliación de sus dotaciones a través de transferencias de crédito. Al respecto, hay que señalar que la gestión de activos turísticos, objeto principal de la sociedad, fue inicialmente atribuida mediante una encomienda de gestión de la Junta de Extremadura, posteriormente objeto de transferencias específicas y, finalmente, de transferencia global, lo que ha supuesto un nivel de exigencia mucho menor en relación con el régimen justificativo de estos gastos, lo que puede incidir asimismo, en su deficiente presupuestación.

C) OTROS ASPECTOS DE GESTIÓN

Como en ejercicios precedentes se constata, en 2017, la demora en la enajenación de los inmuebles entregados por la Junta de Extremadura a la sociedad FEISA como aportaciones no dinerarias en ampliaciones de capital. Al respecto, el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 7 de noviembre de 2008 acordó un plazo de enajenación de dos años, si bien susceptible de prórroga. A fin del ejercicio 2017 quedaba pendiente de enajenación un 42 % del total de estos inmuebles (por un importe total de 8.821 miles de euros) y, en relación con los aportados en la ampliación de capital de 2014 (valorados en 10.294 miles), a término de 2017 el porcentaje pendiente de enajenar ascendía al 86 %.

El artículo 8 de la Ley 4/2005, de 8 de julio, de reordenación del sector público empresarial de la CAEX, obliga al sometimiento a los principios de indemnidad y equilibrio presupuestario en relación con las tarifas a aplicar a los encargos realizados a entidades del sector público empresarial. Pese a ello, GESPEA recibe una financiación anual que excede el coste de su actividad ordinaria, al aplicar unas tarifas que contemplan no solo el coste del servicio sino la repercusión de un beneficio. Los excedentes de liquidez de esta sociedad están siendo utilizados para financiar las tensiones de tesorería de la empresa matriz GPEX, que mantiene deudas a corto plazo (que vienen siendo objeto de renovación) con GESPEA por un importe total de 11.080 miles de euros. Los excesos generados se provisionaban para hacer frente a futuros gastos de inversión, siendo sistemáticamente las inversiones realizadas inferiores a los importes generados. Esta tendencia se ha invertido en 2017 al superar la aplicación al importe provisionado alcanzando, no obstante, el saldo provisionado a fin de ejercicio los 5.020 miles de euros.⁷⁵ En

⁷⁵ No obstante, en el Acta de la Comisión del Seguimiento del Convenio de 2018 se concretan las inversiones a realizar en 2018 que, por primera vez, suponen la aplicación de gran parte de los excedentes generados en tanto que a las

Acta de la Comisión de Seguimiento del Convenio firmada el 21 de diciembre de 2018 se acuerda la extinción del convenio como consecuencia de la concesión demanial a la sociedad de los bienes afectos a la explotación del Plan de Gestión de Residuos, concedida en septiembre de 2018, de tal manera que suponga una mayor implicación de la sociedad en el mantenimiento y gestión de estos bienes. La propia resolución de concesión reconoce que “la fórmula utilizada en su día para encomendar a GESPEA la prestación de servicios..., se estima que ha devenido en ineficaz e ineficiente a fecha actual teniendo en cuenta factores tanto desde la perspectiva de prestación de aquellos servicios, como desde un punto de vista económico financiero.” En enero de 2019 se firma un convenio de colaboración entre la Federación de Municipios y Provincias de Extremadura y la Junta de Extremadura que contempla tanto la referida concesión demanial como los objetivos del PIREX 2016-2022.

II.8.11. El Protectorado de Fundaciones en el ámbito de la CAEX

El artículo 5 del Decreto 261/2015, de 7 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la CHAP atribuye a la Secretaría General de Administración Pública las funciones y servicios asumidos por la Junta de Extremadura en materia de Colegios Profesionales, Asociaciones y Fundaciones, concretamente al Servicio de Administración de Justicia y Registros. Dicho Servicio gestiona el Protectorado y Registro de Fundaciones (de ámbito público y privado) de Extremadura.

La CAEX no cuenta con un desarrollo normativo propio en materia de fundaciones, en tanto que la única norma dictada en este ámbito es el Decreto 2/1987, de 27 de enero, que creó el Registro General de Federaciones, Asociaciones y Fundaciones Culturales y Entidades afines de Extremadura, cuyo funcionamiento fue regulado por Orden de la entonces Consejería de Educación y Cultura de 8 de febrero de 1987. Según el artículo 2 del Decreto son “objeto de inscripción en el Registro los actos relativos a las Fundaciones Culturales Privadas, Asociaciones Culturales no lucrativas y otras afines que realicen actividades culturales no permanentes”. La inscripción en este registro tenía por objeto el control previo para la obtención de ayudas por la entonces Consejería de Educación y Cultura y, en cualquier caso, sus competencias se circunscribían a determinadas fundaciones culturales. Pese a que este registro ha sido superado por el registro de asociaciones, fundaciones y colegios profesionales de la CAEX, sometido a la legislación estatal en esta materia, el Decreto 2/1987 no ha sido derogado.

El artículo 30 del RD 1611/2017 por el que se aprueba el Reglamento del Registro de fundaciones de competencia estatal prevé la publicación en el BOE de determinadas resoluciones de inscripción registral, sin embargo en el ámbito de la CAEX no se hace una aplicación analógica del mismo, por lo que no se publican estas inscripciones en el DOE.

Se ha verificado la inscripción registral de la totalidad de fundaciones públicas autonómicas en el mencionado registro a excepción de la fundación FUNDESALUD cuya actividad se desarrolla en el ámbito de la CAEX y está adscrita a la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales, aunque el artículo 1.4 de sus estatutos extiende su ámbito de actuación a todo el territorio nacional⁷⁶. Las inscripciones registrales de esta fundación se llevaron a cabo en el registro de fundaciones estatal, no obstante, el 15 de mayo de 2019 el Patronato de FUNDESALUD aprueba la migración de la fundación al Protectorado de Fundaciones de la CAEX y la inscripción en el Registro correspondiente.

En relación con las funciones que el artículo 35 de la Ley 50/2002, de Fundaciones atribuye al Protectorado, cabe señalar que el Servicio de Administración de Justicia y Registros no cuenta

inversiones acumuladas por 1.091 miles de euros previstas en ejercicios anteriores se suman 3.556 miles para inversiones aprobados en 2018, con acciones concretadas para cada uno de los Ecomparques.

⁷⁶ Pese a este ámbito de actuación, conforme a lo previsto por el artículo 160.5. e) de la Ley de Patrimonio de la Comunidad, el Protectorado de las fundaciones públicas extremeñas (entre las que se encuentra FUNDESALUD) se ejercerá, con independencia del ámbito territorial de actuación de las mismas, por el Protectorado de Fundaciones de la CAEX.

con un procedimiento o normas internas para el desempeño de sus funciones de gestión de Protectorado y Registro, si bien se acreditan actuaciones de control sobre el efectivo cumplimiento de los fines fundacionales, consistentes, principalmente, en la emisión de informes sobre la idoneidad de los fines y sobre la dotación de nuevas fundaciones y el análisis de los planes de actuación y de la adecuación de las memorias de las cuentas aportadas a los mismos.

En cumplimiento del artículo 25.7 de la Ley 50/2002, de Fundaciones, las cuentas anuales una vez aprobadas por el patronato de cada fundación, serán presentadas al protectorado, que procederá a su depósito en el Registro de Fundaciones. De los registros del protectorado de fundaciones se deducen las siguientes incidencias en relación con la obligación de presentación de cuentas por las fundaciones incluidas en su ámbito competencial (públicas y privadas), en relación con las cuentas anuales de las mismas hasta 2017:

CUADRO Nº 77. ESTADO DE RENDICIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES DE LAS FUNDACIONES DE COMPETENCIA AUTONÓMICA

Estado de rendición	Número de fundaciones
No rinden ninguna cuenta anual desde inscripción registral	36
No rinden ninguna cuenta anual desde 2013	53
No rinden cuentas de 2014	11
No rinden cuentas de 2015	16
No rinden cuentas de 2016	13
No rinden cuentas de 2017	12

Estas estadísticas están condicionadas por la existencia de numerosas fundaciones que no presentan actividad desde su constitución, por lo que se requiere el impulso de actuaciones encaminadas a la extinción o reformulación del objeto de las mismas, en tanto que hasta que esta no se produzca están incumpliendo las obligaciones de formulación y rendición de cuentas a las que están sometidas.

Finalmente, en lo relativo al cumplimiento de la DA quinta de la Ley de Fundaciones, los notarios solo de forma excepcional ponen en conocimiento del Protectorado de las fundaciones de Extremadura el contenido de las escrituras públicas en lo referente a la constitución de las fundaciones y sus modificaciones posteriores, mediante la remisión de copia simple de las citadas escrituras. Al respecto, no se han suscrito convenios que instrumenten de forma adecuada la realización de estas comunicaciones.

II.9. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

El artículo 158.2 de la CE, con el fin de corregir desequilibrios interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad interterritorial, dispone la creación de un FCI para financiar gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales. En su actual configuración, tras la LFCI, este instrumento se desdobra en dos fondos, el Fondo de Compensación y el Fondo Complementario; este último puede financiar gastos corrientes destinados a la puesta en marcha o funcionamiento de las inversiones hasta un máximo de dos años.

II.9.1. Dotaciones de los Fondos

La cuantía total de los FCI consignada en la Sección 33 de los PGE para 2017 coincide con la de los dos ejercicios precedentes y asciende a 582,43 millones de euros, de los que 432,43 millones de euros se transfirieron a las distintas CCAA y Ciudades Autónomas aprobándose además, durante el ejercicio, una dotación de 150 millones de euros para financiar las incorporaciones de remanentes de crédito de los FCI, la cual no afectó a la CAEX, al no mantener remanentes de

ejercicios anteriores. En el siguiente cuadro se muestra la evolución de las dotaciones asignadas en concepto de FCI en el periodo 2010-2017, en el que experimentan una reducción del 69,5 %:

CUADRO Nº 78. EVOLUCIÓN DOTACIONES FCI EN LA CAEX (2010-2017)

(miles de euros)

Ejercicio	Importe	Variación interanual (%)
2010	82.149	(14,4)
2011	48.944	(40,4)
2012	41.027	(16,2)
2013	34.427	(16,1)
2014	26.898	(21,9)
2015	26.615	(1,1)
2016	25.241	(5,2)
2017	25.047	(0,8)

Esta reducción es debida a la correlación directa entre la inversión civil del Estado y los fondos asignados al FCI conforme al artículo 2 de la LFCI⁷⁷. El periodo referido, está afectado por un proceso de consolidación fiscal, en el que los gastos de inversión se han visto particularmente reducidos, provocando la minoración de los Fondos de Compensación. La consecuencia es que el impacto de estos fondos como instrumento de solidaridad interterritorial es prácticamente irrelevante, especialmente en periodos de contención del gasto, hasta el punto de que la dotación de los Fondos para Extremadura, en 2017, representa el 0,5 % de los créditos iniciales de la CAEX y da cobertura a tan solo un 4,6 % de los correspondientes créditos para inversiones reales y transferencias de capital.

En relación con el limitado efecto de estos instrumentos, en julio de 2017 se aprobó el informe de la Comisión de Expertos, creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de febrero de 2017, para la reforma del Sistema de Financiación Autonómica, en el que se aborda la reforma de los FCI proponiendo, entre otras medidas, incrementar su dotación y la modificación de la base de cálculo, ligándolo al PIB o a los ingresos no financieros de los PG del Estado para proporcionar una mayor estabilidad y transparencia.

Por otra parte, desde el ejercicio 2012 la CAEX viene formalizando convenios con el Estado por los que este último se compromete a financiar gastos de inversión imputables a los capítulos VI y VII de su presupuesto de gastos. Hasta finales de 2015 se recibieron en base a estos convenios 140 millones de euros, importe superior al percibido en concepto de FCI en dicho periodo, pese a estar sometidos a un procedimiento más laxo que el regulado por la LFCI, en tanto que no están sujetos a un régimen de solicitudes, desglose por proyectos, ni porcentajes de ejecución. En 2017 se firmó un nuevo convenio condicionando la aportación a la financiación de gastos de los capítulos VI y VII que correspondan a Vivienda (4.944 miles de euros), Agricultura, Comercio y Turismo (2.370 miles) y Empresa, Innovación y Tecnología (2.785 miles). Con fecha 8 de noviembre de 2017 se presenta certificación por el Interventor General de la CAEX de las referidas inversiones, procediendo el Estado al reconocimiento y pago de las mismas en diciembre de 2017.

⁷⁷ La base de cálculo del Fondo de Compensación está constituida por los gastos de inversiones reales nuevas de carácter civil incluidos en los PGE y sus OOAA, en un porcentaje nunca inferior al 22,5 %, ponderada por la población y renta relativa de las CCAA beneficiarias respecto de la media nacional, dotándose anualmente el Fondo Complementario para cada C.A. con una cantidad equivalente al 33,3 % de su respectivo Fondo de Compensación.

II.9.2. Ejecución presupuestaria de los créditos financiados con cargo a los FCI

Los anexos III.1 y III.3 recogen la liquidación presupuestaria facilitada por la CA de los créditos financiados con cargo al Fondo de Compensación y al Fondo Complementario, respectivamente. El grado de ejecución de los créditos asignados a los correspondientes proyectos es del 100 % para ambos fondos, en tanto que se mantiene la práctica de asignar a la financiación de los mismos, exclusivamente, proyectos ya ejecutados en su totalidad en el correspondiente ejercicio, motivando, en consecuencia, la inexistencia en el ejercicio fiscalizado y los precedentes de remanentes de crédito susceptibles de incorporación.

Las obligaciones financiadas con cargo a los fondos son, en su mayor parte, destinadas al capítulo VI "Inversiones reales", un 60 %, los 9.935 miles de euros restantes corresponden al capítulo VII "Transferencias de capital", de los que 7.214 miles se destinan a financiar gastos de inversión de las entidades locales.

En cuanto a la clasificación funcional, los programas presupuestarios que absorben un mayor volumen de recursos de los FCI son el 353 B "Infraestructuras de carreteras", 9.435 miles de euros, el 115 B "Relaciones con la Administración Local", 5.200 miles y el 261 A "Promoción y ayudas para el acceso a la vivienda", 6.065 miles, en los tres casos coincidentes con los programas de mayor dotación en los dos ejercicios precedentes.

II.9.3. Ejecución presupuestaria de los recursos recibidos con cargo a los FCI

La liquidación presupuestaria de los recursos procedentes del Fondo de Compensación y del Fondo Complementario se recoge, respectivamente, en los anexos III.2 y III.4.

Los derechos reconocidos e imputados al presupuesto de 2017 en concepto de FCI ascienden a un total de 31.802 miles de euros, de los que 22.295 miles corresponden al Fondo de Compensación y 9.507 miles al Fondo Complementario. El criterio de reconocimiento de derechos aplicado, en virtud de las peticiones de fondos realizadas por la CAEX, se ajusta a lo previsto por el artículo 8.4 de la LFCI y por el documento número 4 "Transferencias y Subvenciones" de los Principios Contables Públicos. Como en ejercicios precedentes, los registros contables permiten distinguir utilizando subconceptos de ingresos diferentes, los procedentes del Fondo de Compensación de los correspondientes al Fondo Complementario.

En 2017 se solicitaron y cobraron todas las dotaciones pendientes de ejercicios anteriores, 11.480 miles de euros, que correspondían íntegramente a 2016. A fin del ejercicio, permanecían sin solicitar 4.725 miles de la dotación de 2017, con el siguiente desglose por tipo de fondo:

CUADRO Nº 79. SEGUIMIENTO DE LAS SOLICITUDES DEL FONDO DE COMPENSACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2017

(miles de euros)

Año de dotación del Fondo	Dotación pdte. de solicitar a 1-01-2017	Solicitado en 2017	Cobrado en 2017
2016	6.636	6.636	6.636
2017	18.786	15.659	14.734
Total	25.422	22.295	21.370

**CUADRO Nº 80. SEGUIMIENTO DE LAS SOLICITUDES DEL FONDO COMPLEMENTARIO A
31 DE DICIEMBRE DE 2017**

(miles de euros)

Año de dotación del Fondo	Dotación pdte. de solicitar a 1-01-2017	Solicitado en 2017	Cobrado en 2017
2016	4.844	4.844	4.844
2017	6.261	4.663	2.981
Total	11.105	9.507	7.825

El grado de cumplimiento de los derechos reconocidos fue del 92 %, quedando a fin de ejercicio un importe pendiente de cobro de 2.607 miles de euros.

II.9.4. Proyectos de inversión financiados por los Fondos

A) MODIFICACIONES

La sustitución de proyectos inicialmente acordados en el Comité de Inversiones Públicas por otros, según lo preceptuado en el artículo 7.3 de la LFCI, requiere que concurra la imposibilidad de ejecución de los proyectos por motivos imprevistos, no obstante, la acreditación de estos motivos no viene exigiéndose ni aportándose en el ejercicio fiscalizado ni en los precedentes. De hecho, como se ha señalado, el objeto de las modificaciones de los proyectos es la inclusión de los ejecutados al 100 % en sustitución de aquellos que presentan una menor ejecución, con objeto de obtener la totalidad de financiación asignada por estos fondos. Las modificaciones realizadas en 2017 presentan el siguiente desglose⁷⁸:

**CUADRO Nº 81. DESGLOSE DE LAS MODIFICACIONES CUALITATIVAS Y/O
CUANTITATIVAS DE LOS PROYECTOS DE LOS FONDOS DE COMPENSACIÓN**

(miles de euros)

Alteración de los proyectos vinculados	Fondo de Compensación		Fondo Complementario	
	Nº	Importe	Nº	Importe
- Incluidos	1	978	0	0
- Modificados				
• Aumentados	2	626	1	1.701
• Disminuidos	3	(1.604)	3	(1.701)
Total	6	0	4	0

Los dos proyectos que experimentan un mayor incremento en sus dotaciones son "Plan renove de electrodomésticos", que es objeto de inclusión por 978 miles de euros y "Construcciones, rehabilitación y mantenimiento de viviendas de promoción pública", 977 miles, a costa

⁷⁸ No coinciden con el total de modificaciones recogidas en el anexo III.1 debido a que las modificaciones aprobadas por el Comité de Inversiones Públicas, se computan por importes netos a nivel de proyecto.

principalmente de “Infraestructuras viarias”, 839 miles y “Actuaciones urbanas en materia de carreteras”, 742 miles.

B) TIPOS DE PROYECTOS

Atendiendo a la distribución por naturaleza de las actuaciones financiadas por los FCI, la dotación y ejecución en el ejercicio de los respectivos proyectos se desglosa a continuación:

CUADRO Nº 82. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS SEGÚN LA NATURALEZA DE LAS INVERSIONES FINANCIADAS

(miles de euros)

Materias	Dotación de los Fondos		Obligaciones Reconocidas	
	Fondo Compensación	Fondo Complementario	Fondo Compensación	Fondo Complementario
Agua	1.653	125	1.653	125
Autopistas, autovías y carreteras	0	258	0	258
Desarrollo local	0	1.556	0	1.556
Otras materias	10.190	22	10.190	22
Urbanismo y ordenación del territorio	5.200	0	5.200	0
Viviendas	1.743	4.300	1.743	4.300
Total	18.786	6.261	18.786	6.261

La totalidad de estos proyectos se ha ejecutado por gestión directa de la CAEX, un 76 % en ambas provincias, un 16,25 % en la provincia de Cáceres y un 7,75 % en la de Badajoz.

El informe de la Comisión de expertos antes citado insta a una mejor planificación y programación plurianual de los Fondos, especialmente en el diseño de las líneas estratégicas de actuación en el seno del CPFF y en la Conferencia de Presidentes. Para ello incide en la necesidad de seleccionar proyectos de inversión con un mayor potencial para el desarrollo económico. Al respecto, cabe señalar que la elección de los proyectos financiados con la dotación de FCI asignada a Extremadura y, especialmente, sus modificaciones, no están sometidos a un proceso de evaluación destinado a asignar financiación a los mismos en función del citado potencial.

Por otra parte, a efectos de una simplificación en la gestión, la Comisión propone reunificar ambos fondos de compensación en uno solo, sin perjuicio de que se puedan seguir financiando gastos para la puesta en marcha de las inversiones que contempla el actual fondo complementario. En relación con los proyectos de la CAEX, la definición de proyectos anuales para su financiación al 100 % con recursos de ambos fondos, resta significado a la posibilidad de seguimiento de gastos de puesta en funcionamiento de proyectos plurianuales y, por tanto, a la necesidad de seguir distinguiendo las asignaciones al Fondo Complementario.

C) EJECUCIÓN DE PROYECTOS

Al igual que en ejercicios precedentes, en 2017 se alcanzó un grado de ejecución del 100 % como consecuencia de dos prácticas que vienen siendo admitidas por el Comité de inversiones públicas: la consideración como proyectos de lo que constituye realmente la dotación presupuestaria anual de los proyectos de inversión a los que se asigna la financiación con FCI y la sustitución sistemática, al menos a fin de ejercicio, de aquellos proyectos incluidos inicialmente y que no han alcanzado su completa ejecución al cierre.

Para discriminar en qué medida la financiación con cargo a los Fondos ha contribuido a la financiación de proyectos plurianuales, considerando que cada anualidad puede verse incluida o no en función de su ejecución, es necesaria la implantación de un sistema de gastos con financiación afectada que permita identificar, efectivamente, el grado de ejecución de los proyectos y el porcentaje de financiación con cargo a los Fondos, del que la CAEX aún no dispone. En cualquier caso, el control de las aportaciones del Fondo de Compensación en función del grado de ejecución de proyectos, prevista por el artículo 8.2 de la LFCl, carece de sentido en un periodo temporal superior a una anualidad, ante la sustitución sistemática de subproyectos anuales por aquellos finalizados a fin de ejercicio. Esta circunstancia dificulta la evaluación del desarrollo alcanzado con los proyectos y convierte a la financiación con cargo al FCI en financiación condicionada en cuanto a su destino a capítulos de inversión, pero prácticamente incondicionada en relación con la selección de proyectos plurianuales concretos.

II.10. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

II.10.1. Informe de Fiscalización 2015

Son objeto de análisis las actuaciones adoptadas por la CAEX en orden a dar cumplimiento a las recomendaciones recogidas en el último Informe de fiscalización aprobado, con carácter previo a la rendición de la Cuenta General de 2017 (el correspondiente a 2015). Estas recomendaciones, en la medida en que mantuvieran su vigencia, fueron reiteradas en el Informe del ejercicio 2016:

1. *Debería modificarse la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura con el objeto de incluir, formando parte de los presupuestos de la Comunidad, la totalidad de entidades empresariales, fundacionales o consorcios integrantes del sector público autonómico, de acuerdo con los criterios de delimitación previstos por el Sistema de Cuentas Nacionales y Regionales, en consonancia con el principio de transparencia contemplado en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Estabilidad y Sostenibilidad Financiera. Asimismo, debe valorarse la inclusión en el referido texto legal de la obligación de integrar, en las cuentas anuales de dichas empresas y fundaciones, información sobre el cumplimiento de las obligaciones económico financieras que asumen estas entidades por su pertenencia al sector público, del mismo modo que el artículo 129.3 de la Ley General Presupuestaria exige en el ámbito estatal.*

Respecto a la modificación de la LH para adecuar la configuración del sector público autonómico a los criterios de delimitación previstos por el Sistema de Cuentas Nacionales y Regionales, la recomendación ha sido objeto de cumplimiento. La LAMA modifica la LH introduciendo un nuevo apartado 3 en su artículo 2, con el siguiente literal “asimismo, forman parte del sector público autonómico las entidades clasificadas como Sector Administraciones Públicas de la CAEX, a efectos del Sistema Europeo de Cuentas...” Además, se incluye un nuevo apartado 5 en el citado artículo que establece “la Ley de Presupuestos detallará las entidades que en cada ejercicio forman parte del sector público autonómico y que, por tanto, se integran en el presupuesto de la CA”.

Por lo que se refiere a la inclusión en las cuentas anuales de información sobre el cumplimiento de las obligaciones económico financieras que asumen las empresas y fundaciones por su pertenencia al sector público, no se han adoptado medidas dirigidas al cumplimiento de esta recomendación.

2. *Debería valorarse la armonización de las disposiciones en materia de imputación presupuestaria de los ingresos y gastos procedentes del endeudamiento, recogidas en la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura con el tratamiento previsto para los mismos por la Ley General Presupuestaria, especialmente en relación con la imputación presupuestaria por su variación neta para las operaciones a corto plazo. La CAEX mantiene un criterio contrario a esta recomendación sustentado en el carácter excepcional de las operaciones a corto plazo para atender necesidades de tesorería, así como en el control al que están sometidas estas*

operaciones desde la óptica de la estabilidad presupuestaria. En coherencia con el criterio mantenido, no ha modificado la LH. Sin discutir el adecuado control y régimen de autorizaciones de estas operaciones, el régimen de imputación presupuestaria previsto por la citada norma difiere del mantenido por el Estado y otras CCAA, lo que incide en la falta de homogeneidad de los registros contables entre Administraciones Públicas a efectos comparativos, sin perjuicio de que el tratamiento en contabilidad nacional sea homogéneo.

3. *Tal como señala la Resolución de 12 de junio de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, se deberían efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente al que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por este Tribunal.* La LAMA modifica la LH regulando con una mayor concreción los plazos de formación de las diferentes cuentas anuales, concretamente el artículo 137.bis.1 determina como plazo máximo de aprobación de la cuenta anual de la Junta de Extremadura el 31 de julio del año siguiente al que venga referida la misma. No obstante, no se han impulsado cambios normativos dirigidos a reducir el plazo de rendición de la Cuenta General, en tanto que el nuevo artículo 138.bis mantiene el plazo del 31 de octubre del año siguiente al que se refiera.

4. *La normativa autonómica debería aclarar el régimen de rendición de cuentas de las entidades públicas en las que la Administración autonómica posee la mayor participación o dominio público, siendo inferior al 50 % del total, especialmente si ha de realizarse por conducto de la Intervención General de la Comunidad. Asimismo, habrían de fijarse los plazos de aprobación de las cuentas anuales de las entidades públicas autonómicas que no responden a la forma societaria o fundacional.* Los cambios normativos introducidos por la LAMA implican el cumplimiento de esta recomendación. En primer lugar, la modificación de la delimitación del sector público del artículo 2 de la LH a la que se ha hecho alusión (criterio de contabilidad nacional) salva la necesidad de concretar los casos en que la CAEX tenga la mayor de las participaciones públicas minoritarias, en tanto que en estos casos, las referidas entidades habrán sido objeto de inclusión de acuerdo con el criterio citado. En cuanto a los plazos de aprobación de cuentas de entidades distintas del sector público, si bien no se determinan de forma expresa, salvo el citado para la cuenta anual de la Junta de Extremadura, se infiere un plazo máximo de aprobación, recogido en la nueva redacción del artículo 142 de la LH introducida por la LAMA: “en cumplimiento de su obligación de rendir cuentas, los cuentadantes deberán remitir, dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico, sus cuentas anuales aprobadas a la IGCA acompañadas del informe de auditoría que corresponda”.

5. *La definición de las fundaciones integrantes del sector público autonómico incluida en la Ley 2/2008 de 16 de junio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Extremadura difiere de la establecida por la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura, por lo que debería procederse a la armonización de ambos textos legales, teniendo en cuenta, además, lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, de carácter básico.* De nuevo, las modificaciones introducidas por la LAMA suponen el cumplimiento de esta recomendación. En este caso, la armonización se produce a través de la redacción del nuevo artículo 160 de la Ley 2/2008, de Patrimonio de la CAEX, del siguiente literal: “A efectos patrimoniales será de aplicación lo dispuesto por los artículos 2 y 3 de la LH respecto de la delimitación del sector público autonómico y sector público administrativo, empresarial y fundacional”.

6. *Debería facilitarse la formación de presupuestos y rendición de cuentas independientes por parte de los organismos autónomos y entes públicos que rinden sus cuentas integradas en las de la Administración de la Comunidad.* No se han adoptado medidas dirigidas al cumplimiento de esta recomendación.

7. *Debe procederse al desarrollo de los módulos del Sistema de Información Contable correspondientes a gastos con financiación afectada, compromisos de ingresos e inmovilizado, que permitan salvar las limitaciones que la información contable proporciona de las áreas*

referidas. En esta línea, habría de fomentarse el avance en la implantación del sistema de gestión integral de ingresos. En mayo de 2018 se ha adjudicado el contrato para implantar un nuevo Sistema de Gestión Económico Financiero de la Junta de Extremadura, en consonancia con el compromiso asumido de adaptación al Plan Marco de Contabilidad Pública de 2010. A 1 de julio de 2019 no ha concluido el desarrollo y puesta en aplicación de este nuevo Sistema. La adecuación del mismo a esta recomendación será objeto de seguimiento en ejercicios posteriores.

8. *Tras el dictado de la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público, debe considerarse la presentación de una Cuenta General única consolidada, mediante la que se pueda reflejar la situación presupuestaria y patrimonial del conjunto del sector público de la Comunidad. Además, debería valorarse el dictado de una norma similar a la contenida en la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación.*

Aunque la presentación de cuentas consolidadas del sector público administrativo se estaba llevando a cabo de forma efectiva en ejercicios precedentes, la obligación legal de consolidar se incluye mediante la modificación que la LAMA opera sobre la LH, concretamente en su artículo 138.1, al determinar que la Cuenta General contendrá entre otros documentos “los estados resultantes de la consolidación de las cuentas anuales de las entidades del sector público autonómico”. Todo ello sin perjuicio de que la aplicación práctica de la Orden HAP/1489/2013 esté supeditada a la conclusión del proceso de adaptación del PGCP, aún no concluido a 1 de julio de 2019.

Respecto a la regulación del procedimiento de rendición en el caso de modificaciones estructurales, se ha contemplado la recomendación en el nuevo texto del artículo 141.6 (introducido por la LAMA) según el cual “el titular de la Consejería competente en materia de hacienda, a propuesta de la IGCA, regulará el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación...”. Por tanto, se incluye en la normativa autonómica la obligación del desarrollo reglamentario de esta materia, si bien este aún no se ha producido.

9. *Debe valorarse la modificación del objeto social de Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A. en orden a evitar la fórmula genérica utilizada hasta el momento, para recoger, al menos, las actividades que venían desarrollando las sociedades absorbidas y cuyo desarrollo ha asumido la citada sociedad como resultado de la fusión. No se ha acreditado la modificación del objeto social en la línea prevista por la recomendación⁷⁹.*

10. *Debería elaborarse un plan integral de reestructuración de entidades integrantes del sector público, contemplando:*

- *La evaluación de posibles duplicidades e ineficiencias en la prestación de servicios por entidades públicas, en función del objeto de las mismas.*
- *La extinción de entidades sin actividad o con actividad muy reducida.*

⁷⁹ En relación con lo alegado, sin un desglose adecuado de las actividades que comprenden el objeto social no puede evaluarse que la entidad cuente “con medios personales y materiales apropiados para la realización de los encargos de conformidad con su objeto social” según exige para los medios propios personificados el artículo 32.2.d) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, ni cabe el adecuado cumplimiento de la obligación de publicación en la Plataforma de Contratación de “los sectores de actividad en los que, estando comprendidos en su objeto social, sería apto para ejecutar las prestaciones que vayan a ser objeto de encargo” (artículo 32.6 de la citada ley). En la línea de esta recomendación ya se pronunció este Tribunal en la Moción a las Cortes Generales sobre la necesidad de desarrollar un adecuado marco legal para el empleo de las encomiendas de gestión por las Administraciones Públicas (propuestas 3.10 y 3.11).

Aunque no se ha formalizado un documento que recoja el proceso de reestructuración, este se está llevando a cabo mediante un proceso continuo que contempla los dos aspectos antes mencionados. Concretamente en el ejercicio fiscalizado, las actuaciones de reestructuración han conllevado los tres procesos de fusión que son objeto de desarrollo en este Informe (uno en el sector empresarial y dos en el sector fundacional). En cuanto a la extinción de entidades sin actividad, en el primer trimestre de 2018 se otorgaron las dos escrituras de liquidación y extinción de PAEXPO y Fundación Rafael Ortega Porras.

11. *Deben desarrollarse manuales de selección de personal para todos los consorcios y fundaciones públicas autonómicos que aún no cuentan con ellos, en los cuales se garantice el cumplimiento de los principios que les son aplicables y su acreditación mediante expedientes completos.*

Durante el ejercicio 2017 continuaban sin disponer de los referidos manuales cuatro fundaciones y seis consorcios⁸⁰. No obstante, en la medida en que los consorcios han ido adecuando el régimen jurídico de su personal al de las Administraciones Públicas, tras el proceso de adaptación de sus estatutos, el desarrollo de sus manuales solo sería necesario en los casos de contrataciones excepcionales a que se refiere el párrafo segundo del artículo 121 de la LRJSP.

12. *Debería llevarse a cabo el desarrollo reglamentario del registro de cuentas, del contenido y estructura de los planes estratégicos de subvenciones y del patrimonio público del suelo.*

No se han llevado a cabo ninguno de los desarrollos reglamentarios mencionados.

13. *Deben instrumentarse procedimientos homogéneos y normalizados para el adecuado control y seguimiento de los deudores por reintegros de subvenciones y por alquiler de viviendas públicas, instando la adecuada conexión de los sistemas de gestión y contable que permita la contracción de los correspondientes derechos. No se han acreditado medidas dirigidas a la conexión de sistemas que permita el reconocimiento de los referidos derechos.*

14. *Deberían adoptarse las medidas oportunas para adaptar el régimen presupuestario y de contabilidad de los consorcios públicos autonómicos al previsto por la Ley General de Hacienda Pública de Extremadura, una vez clarificada su adscripción al sector público extremeño. Tal y como se desarrolla en el epígrafe II.6.3. de este Informe, de los diez consorcios con actividad en el ejercicio fiscalizado, nueve de ellos están sometidos al régimen de presupuesto limitativo y al PGCP. Pese a ello cinco consorcios públicos autonómicos no presentaron presupuesto limitativo ni sometieron su actividad al PGCP y los cuatro restantes, si bien se atienen al régimen de contabilidad pública, no aplican el plan propio de la CAEX sino el correspondiente al régimen local.*

15. *La prestación del servicio público de televisión y radiodifusión debe instrumentarse mediante la concertación del correspondiente contrato programa. No se han acreditado actuaciones dirigidas a la concertación del referido contrato programa.*

II.10.2. Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas

Con anterioridad a la rendición de la Cuenta General de la CAEX correspondiente a 2017, la última Resolución de la Comisión Mixta Congreso Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas fue la referida al Informe de fiscalización de la CAEX ejercicio 2015, dictada el 27 de febrero de 2018. En esta Resolución se insta a la CAEX a asumir las conclusiones y recomendaciones del citado Informe, incidiendo particularmente en el desarrollo de la regulación de la Cuenta General única consolidada, de la rendición de cuentas en casos de modificaciones estructurales que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de

⁸⁰ En el trámite de alegaciones se ha acreditado el desarrollo de manuales de selección de personal, con posterioridad al ejercicio fiscalizado, por FEVAL y las fundaciones COMPUTAEX y Jóvenes y Deporte.

liquidación y de la elaboración de un plan de reestructuración, de cuyo grado de cumplimiento se da cuenta en los apartados 8 y 10 del epígrafe precedente.

III. CONCLUSIONES

III.1. DELIMITACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La entidad Agencia Extremeña de la Energía (AGENEX) mantiene la naturaleza jurídica de Asociación, incompatible con la condición que tiene atribuida de medio propio de la Administración y sin encaje entre las formas jurídicas previstas por el artículo 2 de la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura (LH), para las entidades susceptibles de formar parte del sector público autonómico. En sesión extraordinaria de 3 de octubre de 2017 la Asamblea de la entidad acordó la adopción de las acciones necesarias para la migración jurídica de esta entidad a la naturaleza de consorcio, sin que a 1 de julio de 2019 se haya hecho efectiva la misma (subapartado II.1).

2. La Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Extremadura (CAEX) del ejercicio 2017 y las cuentas anuales individuales integradas en la misma se han rendido respetando las normas y principios que les son de aplicación en relación con su estructura, contenido y plazo, con las siguientes excepciones:

– Las cuentas anuales de la totalidad de los consorcios públicos autonómicos y de AGENEX fueron incluidas en la Cuenta General de la CAEX sin los preceptivos informes de auditoría ni certificados de aprobación. El retraso en la realización de las auditorías de las referidas cuentas, motivado por incidencias en la adjudicación del correspondiente contrato por la Intervención General de la CAEX (IGCA), supuso que la totalidad de las cuentas de las referidas entidades fueran aprobadas y rendidas a este Tribunal fuera de plazo.

– No se ha llevado a cabo la adaptación al Plan de Contabilidad Pública de la CAEX (PGCP) por parte de los consorcios públicos autonómicos con presupuesto limitativo.

En virtud de la habilitación normativa conferida, las cuentas anuales de la Administración General de la Comunidad Autónoma (AG) integran la liquidación presupuestaria de tres organismos autónomos (OOAA) y cuatro entes públicos que funcionan como servicios presupuestarios de las Consejerías a las que se encuentran adscritos, de forma que se unifica, indebidamente, la información presupuestaria y contable que corresponde a entidades contables diferenciadas (epígrafe II.2.1).

3. No se han efectuado modificaciones normativas dirigidas a la reducción del plazo de rendición, conforme a lo instado por sendas Resoluciones de la Comisión Mixta de Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 8 de abril de 2014 y 30 de octubre de 2017 (epígrafe II.2.2).

III.2. CONTROL INTERNO Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN

4. Durante el ejercicio fiscalizado se convalidaron por el Consejo de Gobierno gastos derivados de la prórroga de sendos contratos de gestión del servicio público de transporte de viajeros que suman un total de 730 miles de euros. Aunque la convalidación se circunscribe a la falta de intervención previa, la IGCA había apreciado incumplimientos en su tramitación, entre ellos “la falta de resolución de prórroga de emergencia y de obligación del servicio público con anterioridad al vencimiento de la anterior”.

El grado de ejecución del Plan de Auditoría y Control Financiero de 2018 se situaba, a 31 de julio de 2019, en un 78 %, como consecuencia de la demora en la ejecución de las 34 auditorías de cumplimiento previstas, ninguna de las cuales contaba con informe definitivo a dicha fecha.

Las actuaciones de control financiero permanente realizadas en 2017 y las posteriores acogidas al Plan 2018, adolecían de la ausencia de desarrollo del procedimiento y del dictado de instrucciones sobre el alcance y periodicidad de las actuaciones a realizar formando parte del plan de control financiero permanente, pese a lo previsto en este sentido por el artículo 152.6 de la LH que remite al desarrollo por la IGCA de las condiciones para su ejercicio (epígrafe II.3.1).

5. Las memorias de la AG, OOAA y entes públicos que forman parte del sector público autonómico no incorporan los informes de seguimiento de objetivos, en contra de lo previsto por el artículo 86 de la LH. Los procedimientos de evaluación periódica de objetivos de planes y programas plurianuales previstos por el artículo 6.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTBG) y de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura (LGAEX), no han sido definidos en el ámbito de la CAEX, a excepción de lo previsto en relación con la evaluación de las Cartas de Servicio por el Decreto 149/2004, por el que se aprueba la Carta de Derechos de los Ciudadanos. Respecto a estas últimas, no se ha acreditado la divulgación del grado de cumplimiento de las cartas de servicios, que encomienda el citado Decreto a la Inspección General de Servicios.

Con respecto a los indicadores que constan en las memorias que acompañan a las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales de Extremadura (LP), 83 de ellos presentaban una ejecución nula en 2017, grado de ejecución que se repite en 2018 respecto a 26 de los mismos. La falta de informes de seguimiento que justifiquen las desviaciones de estos indicadores condiciona y limita la posibilidad de realizar la adecuada evaluación y medición del resultado de los programas plurianuales y anuales en términos de eficiencia, eficacia, economía y calidad previstas en los artículos 42.1.c) y 50.3 de la LH (subepígrafe II.3.2.A).

6. En el ejercicio fiscalizado persisten las deficiencias puestas de manifiesto en informes de fiscalización precedentes relativas a la gestión de ingresos en el ámbito de la Administración de la CAEX: inexistencia de manuales de procedimiento, escasa fiabilidad del registro de deudores tributarios por la desconexión de los aplicativos de gestión y contables, retraso en la contabilización de bajas por cancelación o anulación por falta de comunicación a la IGCA, y ausencia de un sistema automático dirigido a evitar la prescripción. Tampoco se ha habilitado un proceso de comunicación a la IGCA de los expedientes antiguos acreditativos de deudores que han sido objeto de destrucción.

Los derechos derivados de la gestión del patrimonio inmobiliario se contabilizan de forma simultánea al ingreso, por lo que no se registran los deudores pendientes de cobro. Por otra parte, el Organismo Autónomo (OA) de Recaudación de Badajoz realiza en 2017 diversas actuaciones dirigidas al control y recaudación de los recibos pendientes detectando numerosos errores en las bases de datos que sirven de soporte a la referida gestión, sin que se hayan acreditado actuaciones dirigidas a detectar los mismos en el ámbito territorial de Cáceres (subepígrafe II.3.2.B).

7. Persiste la existencia de demoras en la anotación de las facturas por la AG en el Registro Contable de Facturas (RCF). Asimismo, existen 81 registros en el RCF en los que la fecha de registro es anterior a la fecha de emisión de la factura. En cuanto al reconocimiento de la obligación correspondiente a facturas ya registradas, se han puesto de manifiesto demoras superiores a 100 días en las Direcciones Generales de Transporte y Tributos y en las entidades Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia (SEPAD) y Ente Público Extremeño de Servicios Educativos Complementarios.

Las auditorías realizadas sobre los RCF de las entidades Instituto de la Mujer de Extremadura (IMEX), Consejo de la Juventud de Extremadura (CJEX) y Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura (CICYTEX) ponen de manifiesto deficiencias derivadas de la inadecuada interconexión en los sistemas que intervienen en la tramitación de las facturas anotadas y la confusión en el tratamiento de anulaciones y rechazos, dificultando un pronunciamiento de los tiempos medios de gestión de facturas anotadas (subepígrafe II.3.2.C).

8. A 31 de diciembre de 2017 aún no había sido objeto de conclusión el inventario consolidado, por lo que no ha sido publicado el resumen del mismo en el Diario Oficial de Extremadura (DOE), publicación exigida por el artículo 7.5 del Reglamento General del Inventario del Patrimonio de la CAEX (RGI). A dicha fecha, figura valorado el 78 % de los bienes inmuebles y derechos sobre los mismos que forman parte del correspondiente inventario. No se ha acreditado la formación de un inventario especial de parque móvil de vehículos, si bien existe una relación de los mismos que forma parte del Inventario. De ellos, tan solo el 27 % figura registrado por su precio de adquisición (subepígrafe II.3.2.D).

9. Durante el ejercicio fiscalizado no había sido aprobada la política de seguridad aplicable a los órganos superiores de la Administración autonómica (finalmente aprobada en junio de 2018) en contra de lo previsto por el artículo 11 del Real Decreto (RD) 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) en el ámbito de la Administración Electrónica. Tampoco se había procedido al desarrollo del procedimiento que permita realizar la gestión de riesgos en los sistemas de tratamiento de información y comunicaciones, previsto por el artículo 13 del citado RD (subepígrafe II.3.3.A).

10. A 31 de diciembre de 2017 no se había procedido, en el ámbito de la AG, a la publicación de las condiciones para el consumo de los servicios puestos a disposición del resto de entidades por medios electrónicos, prevista por el artículo 8 del RD 4/2010, de 8 de enero, que regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI) en el ámbito de la Administración Electrónica. Asimismo, la CAEX no había establecido formalmente mecanismos de control para verificar el cumplimiento del ENI, pese a la previsión contenida en el artículo 27 del RD, ni había procedido a la publicación, en su sede electrónica, ni de la declaración de conformidad con el ENI ni de otros distintivos de interoperabilidad. Por último, durante el ejercicio fiscalizado no se había procedido al desarrollo de las disposiciones del citado RD en relación con la recuperación y conservación del documento electrónico (subepígrafe II.3.3.B).

III.3. CUENTAS ANUALES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

11. La normativa vigente en 2017 no contempla la obligación de consolidar las cuentas anuales del sector público autonómico extremeño, no obstante, la Cuenta General de la CAEX incluye un apartado de estados consolidados cuyo ámbito subjetivo comprende las entidades que forman parte del sector público administrativo, a los que se añaden los estados agregados del sector público empresarial y fundacional, quedando excluidos de este proceso de agregación los consorcios públicos autonómicos. Las normas utilizadas para la consolidación de cuentas son anteriores a las vigentes "Normas sobre Consolidación de Cuentas en el Sector Público" basadas en el nuevo Plan Marco.

El plan de contabilidad aplicable al sector público administrativo de la CAEX es el PGCP aprobado por Orden de la Consejería de Economía, Industria y Comercio de 21 de diciembre de 1999. Mediante sendos Acuerdos del Consejo de Gobierno de 4 y 25 de abril de 2017, se asume el compromiso para proceder a la adaptación del mismo al Plan Marco de Contabilidad Pública aprobado por Orden EHA/1037/2010, cuyos hitos de implantación prevén la adaptación de la normativa en el ejercicio 2018 (aprobándose finalmente la correspondiente modificación de la LH en 2019) y la implantación efectiva del nuevo Plan en 2020.

Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de la AG y de los entes administrativos se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en el referido plan contable en vigor, además de desarrollarse la gestión presupuestaria según las normas que la rigen, si bien han de realizarse las salvedades y observaciones que se recogen a continuación (subapartados II.4 y II.5).

12. La nueva estructura orgánica aprobada por Decreto 181/2017, de 7 de noviembre no ha tenido reflejo en la liquidación presupuestaria del ejercicio 2017, que mantiene la estructura precedente establecida por Decreto 16/2015, de 6 de julio (subepígrafe II.5.1.A).

13. Al cierre del ejercicio fiscalizado permanecían sin actualizar las instrucciones a seguir en la tramitación de los expedientes de modificación, con objeto de adecuarlas al régimen vigente para las modificaciones presupuestarias en la LH.

El importe neto de las modificaciones presupuestarias tramitadas en el ejercicio ascendió a 74.674 miles de euros, un 1,4 % sobre los créditos iniciales, suponiendo el porcentaje menos elevado de los últimos cinco ejercicios debido a la reducción de los recursos recibidos con cargo al Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) en 2017. Las modificaciones presupuestarias tramitadas evidencian la insuficiente financiación del gasto sanitario (farmacéutico y en material sanitario), al que se destinan nuevos recursos con cargo al presupuesto de la AG por importe de 58.118 miles en 2017, de los que 52.118 miles implican la asunción de nuevo endeudamiento. Estas deficiencias presupuestarias se ponen de manifiesto, adicionalmente, en la financiación de los gastos en concepto de conciertos educativos e Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), que han de ser sistemáticamente incrementados vía transferencias en ejercicios sucesivos.

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

Por vez primera, en los últimos diez ejercicios, no se utiliza el remanente de tesorería para financiar modificaciones, evitando así incurrir en posibles déficits derivados de la utilización de este recurso. No obstante, el 87 % de la financiación de las modificaciones que se financian con mayores ingresos se acredita mediante compromisos de ingresos, sin que se haya desarrollado un módulo del sistema contable que garantice su adecuado seguimiento.

Haciendo uso de la habilitación conferida por el artículo 94.2.b) de la LH, se acordó por la Consejería de Hacienda y Administración Pública (CHAP) la no disponibilidad de créditos destinados a transferencias a entidades dependientes por un importe conjunto de 16.031 miles de euros, que no fueron objeto de levantamiento durante el ejercicio fiscalizado (subepígrafe II.5.1.B).

14. El total de obligaciones reconocidas por la AG, 4.758.834 miles de euros, se redujo en 2017 en un 5,4 % por el efecto conjunto del decremento de los créditos finales en un 4,8 % y la leve reducción del grado de ejecución en medio punto porcentual, hasta alcanzar un 90,7 %.

Debió valorarse la dotación de una provisión por parte del SEPAD, con objeto de cubrir el importe de los atrasos previstos por el artículo 10.1 de la Orden de 7 de febrero de 2013 por la que se hacen públicos los criterios de determinación, en la CAEX, de la prestación económica a los beneficiarios que tengan reconocida la condición de personas en situación de dependencia, que al finalizar 2017 se estimaba en 1.672 miles de euros.

Las ORN del ejercicio 2017 están infravaloradas en 7.974 miles de euros, por la variación de los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto en el ejercicio, en contra del criterio establecido por el artículo 47.b) de la LH. En sentido contrario, se encuentran sobrevaloradas en 1.699 miles de euros, correspondientes a sentencias judiciales que debieron contabilizarse en ejercicios precedentes y, en 116 miles, por un pago duplicado correspondiente a la amortización de un préstamo (subepígrafe II.5.1.C).

15. Los derechos reconocidos en 2017 ascendieron a 4.927.010 miles de euros lo que supone una reducción interanual del 1 %, pese a aumentar el grado de ejecución del presupuesto en 4 puntos porcentuales en relación con 2016, hasta alcanzar el 94 %. Las desviaciones más significativas corresponden al capítulo 7 “Transferencias de capital” (un 67 %) y se concentran en los fondos recibidos de la Unión Europea (UE) en ejecución de los respectivos programas operativos de Extremadura (periodo 2014-2020).

Como consecuencia de la incorrecta imputación temporal de ingresos presupuestarios, contabilizados como cobros pendientes de aplicación, los derechos reconocidos en 2017 se encontraban sobrevalorados en 5.236 miles de euros. Por el contrario, el indebido registro de las anulaciones (especialmente aplazamientos y fraccionamientos) y la práctica del reconocimiento del contraído por recaudado (especialmente en la gestión del patrimonio inmobiliario y en el reintegro de subvenciones), supone la infravaloración de los derechos reconocidos en 2017 por un total de 8.428 miles de euros.

La estructura de financiación de la CAEX, confirma su dependencia de la financiación a través de mecanismos de solidaridad, en tanto que el Fondo de Garantía de los Servicios Públicos fundamentales y el Fondo de Suficiencia global, suman un importe a nivel de DRN de 1.195.975 miles de euros (un 24 % del total de los recursos del ejercicio). Adicionalmente, a través de aportaciones de la UE y subvenciones y convenios (principalmente financiados con aportaciones del Estado), se imputan al presupuesto de ingresos 976.747 miles de euros en 2017, un 20 % del total de derechos reconocidos.

Pese a que la Disposición final (DF) tercera de la Ley 8/2016, de 12 de diciembre de medidas tributarias, patrimoniales, financieras y administrativas de la CAEX, prorrogó por igual plazo, el periodo de un año concedido por la precedente Ley 1/2015, para la elaboración de los textos refundidos de las disposiciones legales vigentes en materia de tributos propios y cedidos aprobadas por la CAEX, no se ha hecho uso de esta habilitación en relación con los tributos propios (subepígrafe II.5.1.D).

16. Si bien el resultado presupuestario obtenido en 2017 por la AG es negativo por 148.318 miles de euros, el déficit obtenido supone una reducción de 400.354 miles frente al alcanzado en 2016, lo que ha permitido que, tras computar la variación neta de pasivos financieros, 316.494 miles, el saldo presupuestario presente un superávit de 168.176 miles. Ante la ausencia de un sistema de gastos con financiación afectada, no pueden cuantificarse las desviaciones de financiación del ejercicio, lo que impide acreditar la fiabilidad de la capacidad de financiación que figura en el estado de resultado presupuestario (subepígrafe II.5.1.E).

17. Las incorrecciones contables en relación con el registro del inmovilizado no financiero y su incidencia sobre los fondos propios, así como en la contabilización de los deudores presupuestarios, afectan a la representatividad de las cifras registradas en el balance (epígrafe II.5.2).

18. Al cierre del ejercicio fiscalizado no se había procedido al desarrollo de la contabilidad patrimonial previsto por el artículo 27 del RGI, que permita registrar los elementos patrimoniales de forma individualizada. La contabilidad del inmovilizado no financiero en el ámbito de la AG no recoge las inversiones anteriores al ejercicio 1985 ni, en general, los activos que no surgen de la ejecución presupuestaria, sin permitir el registro individualizado de las bajas, las amortizaciones y los beneficios o pérdidas por enajenación, ni la contabilización del patrimonio entregado o recibido en cesión o adscripción.

La subcuenta “Inversiones financieras permanentes en dotación fundacional” registra la totalidad de las participaciones de la AG en la dotación de las fundaciones públicas en las que participa, sin limitarse a aquellos casos en que del previo análisis de los estatutos se deduzca un derecho sobre el patrimonio de estas entidades en caso de liquidación. Respecto a los consorcios, el criterio de activación utilizado no es homogéneo, limitándose a tan solo una de las participaciones.

La AG no contabiliza los derechos pendientes de cobro por el importe pendiente de vencimiento de préstamos de diversa naturaleza y escasa cuantía (para adquisición de viviendas, de acceso diferido a la propiedad y anticipos reintegrables al personal), cuyos cobros se registran por el procedimiento de contraído por recaudado (subepígrafe II.5.2.A).

19. El registro contable de los ingresos tributarios con distintos criterios en las oficinas gestoras y liquidadoras, la ausencia de información sobre el grado de exigibilidad de los derechos pendientes de cobro, la imposibilidad de discriminar las diferentes causas de anulaciones y cancelaciones de derechos, la contabilización de las deudas por aplazamientos y fraccionamientos concedidos sin usar las cuentas habilitadas por el PGCP y la utilización del criterio de contraído por recaudado en la gestión del patrimonio inmobiliario, afectan a la adecuada contabilización de los deudores presupuestarios. La existencia de las referidas incidencias ha supuesto la sobrevaloración de deudores presupuestarios contabilizados a 31 de diciembre de 2017 en 5.572 miles de euros, por deudas aplazadas o fraccionadas que debieron haber sido anuladas, así como la infravaloración de los mismos por deudas en concepto de alquiler de viviendas públicas, 41.524 miles, y reintegros de subvenciones, 12.026 miles.

No se han acreditado actuaciones dirigidas a depurar la posible prescripción de deudores presupuestarios con antigüedad superior al plazo previsto por el artículo 26 de la LH, por un importe conjunto de 34.412 miles de euros. Además, se han identificado deudas contabilizadas por un importe conjunto de 7.555 miles, que debieron haber sido dadas de baja al haber sido ingresadas o anuladas.

Al cierre del ejercicio 2017 permanecían 239 miles de euros correspondientes a anticipos realizados en los ejercicios 2013 a 2015, pendientes de imputación a las correspondientes nóminas (subepígrafe II.5.2.B).

20. El artículo 106 de la LH habilita a la AG y los distintos OOAA y entes públicos para compensar de oficio las deudas a favor de la Hacienda Pública de Extremadura derivadas de la gestión de sus tributos propios y demás de derecho público con los créditos reconocidos a favor del deudor, sin que respecto a los OOAA y entes públicos se haya articulado ningún procedimiento para garantizar la no realización de pagos a terceros que puedan, a su vez, tener la condición de deudores de la Hacienda regional.

La Asamblea de Extremadura mantiene desde el ejercicio 2011 saldos de tesorería superiores a los 5.200 miles de euros, alcanzando en 2017 un saldo final de 7.214 miles. Pese a la existencia de estas disponibilidades líquidas no utilizadas, no se han habilitado medidas dirigidas a exigir su reintegro o su compensación con futuras transferencias.

A 31 de diciembre de 2017 no se había procedido al desarrollo reglamentario del registro de cuentas previsto en el artículo 102 de la LH. Tampoco se había actualizado el plan de disposición de fondos de la tesorería de la CAEX, permaneciendo en vigor el regulado por el Decreto 105/2005, de 12 de abril (subepígrafe II.5.2.C).

21. Los fondos propios de la AG alcanzaron un importe negativo de 2.254.322 miles de euros, un 71 % del activo total. Este importe viene motivado por el criterio de contabilización del patrimonio entregado al uso general, previsto por el vigente PGCP, el cual fue modificado por el Plan Marco General de Contabilidad Pública aprobado en 2010 al que la CAEX aún no se ha adaptado (subepígrafe II.5.2.D).

22. A 31 de diciembre de 2017 la AG mantenía 27.610 miles de euros en concepto de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, entre los que figuran deudas registradas en concepto de IBI con origen en ejercicios anteriores a 2012. Tras un proceso de depuración de estas últimas deudas, se identificaron 2.474 miles de euros que se encontraban erróneamente registrados, en tanto que en su mayor parte correspondían a deudas ya registradas en la contabilidad del Servicio Extremeño de Salud (SES), por lo que se procede a contabilizar las

correspondientes rectificaciones de saldos. Tras esta depuración, permanecían contabilizados 9.248 miles de euros que excedían ampliamente el plazo de aplicación previsto por la Instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del gasto de la Administración de la CAEX.

Pese a la inclusión en la cuenta que recoge las operaciones pendientes de aplicar a presupuesto de importes correspondientes a operaciones devengadas, con objeto de homogeneizar la información pertinente con la definición prevista en el Plan Marco de contabilidad 2010, no se ha aprobado una modificación del PGCP que habilite este nuevo tratamiento contable.

Formando parte del resto de los conceptos que corresponden a cobros pendientes de aplicación, figuran ingresos que debieron haber sido objeto de la correspondiente depuración e imputación presupuestaria, por un importe conjunto de 4.579 miles de euros, con el consiguiente efecto sobre el remanente de tesorería.

Los pasivos financieros de la AG se incrementaron en un 7 % en 2017, hasta los 4.331.140 miles de euros. El 55 % de este importe procede de la financiación del Estado a través de diversos mecanismos de financiación, especialmente el FLA, del que se dispusieron 559.047 miles en el ejercicio fiscalizado. La AG no imputa a presupuesto la variación neta de las operaciones de endeudamiento a corto plazo. Este criterio, sustentado en la propia LH, difiere del previsto en los principios contables públicos y, a efectos comparativos, del seguido por la Administración General del Estado (AGE) (subepígrafe II.5.2.E).

23. La Memoria de la AG no proporciona la información correspondiente a diversos apartados, entre ellos los relativos a convenios, desarrollo de compromisos de ingresos, gastos con financiación afectada, derechos pendientes de cobro según su grado de exigibilidad y tasas, precios públicos y precios privados. Además la información correspondiente a determinados apartados no se recoge con el nivel de desagregación exigido por el modelo del PGCP.

No se ha acreditado la existencia de un procedimiento que permita el conocimiento actualizado por parte de la IGCA de las responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, lo que determina la ausencia de registro en las cuentas anuales de las provisiones para responsabilidades y de las contingencias a reflejar en la memoria. Entre los pasivos contingentes a los que no se hace mención en la memoria, destaca por su importe el derivado del Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de febrero de 2017 que acuerda la terminación del procedimiento de repercusión de responsabilidades por incumplimiento del derecho de la UE, que dio lugar inicialmente a una liquidación por un importe conjunto de 79.740 miles de euros, cuyo importe final está pendiente de determinar tras Resolución del Tribunal de Justicia de la UE de 29 de noviembre de 2018. Asimismo, debió hacerse alusión a la situación judicial actualizada de las reclamaciones de reposición de terrenos relacionados con el proyecto Marina Valdecañas, cuyo coste fue inicialmente tasado en 33.983 miles de euros.

El remanente de tesorería contabilizado por la AG es negativo por importe de 52.775 miles de euros. No obstante, las incidencias puestas de manifiesto en este Informe, especialmente derivadas del inadecuado registro de deudores presupuestarios, aumentarían el mismo, al menos, en 39.722 miles. Asimismo, el sistema contable no permite la cuantificación del remanente de tesorería afectado (epígrafe II.5.4).

24. No se han realizado informes de la Inspección General de Servicios sobre la actividad de los OOAA y entes públicos integrantes del sector público autonómico, a excepción del SES, durante el periodo 2015 a 2017. La planificación de la actividad de los OOAA y entes públicos no sigue un procedimiento homogeneizado para la definición de sus objetivos, ni para la conformación de su seguimiento (subepígrafe II.5.5.A).

25. En uso de la habilitación concedida por la Ley 1/2008, los Estatutos de cuatro entes públicos creados por dicha Ley les han otorgado un tratamiento presupuestario y contable de órganos con dotación diferenciada, en lugar del propio de este tipo de entes, recogido en el artículo 2.1.d) de la LH, lo que les lleva a no presentar cuentas anuales independientes. En el caso de los tres OOAA que no rinden cuentas independientes, el carácter transitorio de las normas que habilitan su integración en la cuenta de la AG ha quedado superado, en tanto que han transcurrido más de ocho años desde su entrada en vigor (subepígrafe II.5.5.B).

26. A excepción del SES, los OOAA y entes públicos no aplican los intereses generados por sus disponibilidades líquidas en su presupuesto de ingresos. El IMEX mantiene indebidamente registrados 357 miles de euros como derechos pendientes de cobro y 102 miles en concepto de partidas pendientes de aplicación. El SES mantiene contabilizadas obligaciones de presupuestos cerrados por 1.042 miles de euros, procedentes de los ejercicios 2006 a 2011, sin que se acrediten actuaciones dirigidas a su regularización (subepígrafe II.5.5.C).

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

27. Con carácter general, las cuentas individuales de empresas, entes empresariales, fundaciones y consorcios públicos autonómicos se ajustan a los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad que les resultan de aplicación, si bien han de realizarse las salvedades y observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.6).

28. A excepción de Extremadura Avante Servicios Avanzados a Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), S.L. las sociedades del grupo Extremadura Avante, S.L. elaboraron sus cuentas anuales de 2017 en modelo abreviado, excediendo los límites previstos para ellos tras la modificación del Plan General de Contabilidad (PGC) operada por el artículo 1 del RD 602/2016, de 2 de diciembre (subepígrafe II.6.1.A).

29. Tan solo tres sociedades públicas autonómicas presentaron resultados positivos en 2017, alcanzando los resultados agregados un importe negativo de 32.071 miles de euros. De este importe, un 75 % corresponde al Grupo Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (CEXMA), generándose estas pérdidas, fundamentalmente, por el registro contable como "aportaciones de socios" de las transferencias recibidas de la Junta de Extremadura. Las correspondientes cuentas anuales no proporcionan información que permita sustentar la adopción de este criterio, en tanto que el objeto social de esta entidad consiste en la gestión mercantil del servicio público de radiodifusión y la televisión de la Comunidad, siendo procedente, salvo que se identifique la realización de otras actividades al margen del servicio público, la aplicación del régimen general de imputación de subvenciones conforme a lo previsto por la Orden EHA/733/2010, de 25 de marzo. A 31 de diciembre de 2017 no se había suscrito el contrato programa entre la Junta de Extremadura y CEXMA al que se refiere el artículo 41 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual (subepígrafe II.6.1.B).

30. Pese a que en 2017 se dispuso un total de 13.580 miles de euros, por parte de la Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A. (GPEX), tan solo consta la preceptiva autorización del Consejo de Gobierno, exigida por el artículo 120.3 de la LH, para un importe de 6.825 miles (subepígrafe II.6.1.C).

31. El incremento de la transferencia global de la Junta de Extremadura a la sociedad Gestión de Infraestructuras, Suelo y Vivienda de Extremadura, S.A. (GISVESA), por importe de 494 miles de euros, se ha destinado a posibilitar el reintegro del importe debido por la citada sociedad a la propia Junta de Extremadura por los defectos en la ejecución de determinados encargos a medios propios (subepígrafe II.6.1.D).

32. La aplicación del principio de empresa en funcionamiento por la sociedad GISVESA ha motivado la opinión desfavorable del informe de auditoría sobre sus cuentas anuales de 2017.

A pesar de la ampliación de capital contabilizada en 2016 por la sociedad FEVAL, Gestión de Servicios, S.L. al finalizar el ejercicio fiscalizado esta sociedad estaba incurso en la causa de reducción de capital obligatoria prevista por el artículo 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, al haber transcurrido un ejercicio social sin restituir su equilibrio patrimonial (subepígrafe II.6.1.E).

33. Los criterios de imputación de las transferencias globales recibidas por las entidades Gestión de Bienes de Extremadura, S.A. (GEBIDEXSA)⁸¹ y Extremadura Avante Servicios Avanzados a PYMES, no son acordes al criterio fijado por la Orden EHA/733/2010 precitada, que prevé en el apartado dos de su norma sexta su imputación directa a fondos propios al tratarse de transferencias genéricas (subepígrafe II.6.1.F).

34. La Fundación Jóvenes y Deporte no incluye sus preceptivos presupuestos de capital en los Generales de Extremadura, pese a lo establecido en el artículo 82.1 de la LH (subepígrafe II.6.2.A).

35. La aplicación de un cambio de criterio contable por parte de cuatro fundaciones públicas autonómicas, supuso reclasificar en 2017 como deuda transformable en subvenciones un importe conjunto de 10.685 miles de euros, incidiendo en el incremento de la ratio de endeudamiento del sector hasta el 91 %. La Fundación Academia Europea e Iberoamericana de Yuste presentaba patrimonio neto y fondo de maniobra negativos a 31 de diciembre de 2017, por importes respectivos de 668 y 78 miles de euros. Asimismo, cuatro fundaciones públicas autonómicas obtuvieron resultados totales negativos en el ejercicio fiscalizado (subepígrafe II.6.2.C).

36. No se ha acreditado la existencia de resoluciones de reintegro que sustenten la deuda por este concepto contabilizada por dos fundaciones públicas autonómicas por un importe conjunto de 100 miles de euros (subepígrafe II.6.2.D).

37. No se ha procedido al adecuado registro contable del derecho de uso de los correspondientes inmuebles recibidos por parte de cuatro fundaciones y siete consorcios (subepígrafes II.6.2.F y II.6.3.E).

38. Las fundaciones Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica (CEXECI) y Academia Europea de Yuste otorgaron escritura de fusión por absorción (siendo esta última la fundación absorbente) el 9 de octubre de 2017 pasando a denominarse la fundación fusionada Academia Europea e Iberoamericana de Yuste. La sociedad absorbente, dada su situación de desequilibrio patrimonial estaba sometida a un plan de viabilidad con vigencia hasta 2023, que no fue reformulado como consecuencia de la fusión (subepígrafe II.6.2.G).

39. El 20 de julio de 2017 se acuerda por su Patronato la extinción de la Fundación Rafael Ortega Porras ante la imposibilidad de desarrollar su fin fundacional, aprobándose a dicha fecha el balance final de liquidación, quedando finalmente extinguida en junio de 2018 (subepígrafe II.6.2.H).

40. Cinco consorcios públicos autonómicos de naturaleza administrativa no presentaron presupuesto limitativo en 2017, ni sometieron sus cuentas al PGCP. Otros cuatro consorcios, pese a su adscripción autonómica rinden sus cuentas conforme a la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local (subepígrafes II.6.3.A y II.6.3.B).

⁸¹ Respecto a lo alegado por la sociedad GEBIDEXSA, el artículo 2.2 de la Orden EHA/733/2010 al delimitar su ámbito subjetivo de aplicación establece que "las normas segunda, tercera y sexta serán de aplicación obligatoria a todas las empresas públicas". En consecuencia, no cabe acogerse, como pretende la alegación, al ámbito de aplicación de las normas cuarta y quinta que no se refieren al registro de transferencias y subvenciones, sino al de los activos no generadores de flujos de efectivo.

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

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

41. El perímetro de consolidación considerado al finalizar 2017 incluía al Consejo Consultivo de Extremadura, extinguido en virtud de la Ley 19/2015, de 23 de diciembre, así como a las Fundaciones Extremadura de Cine y Jesus Delgado Valhondo, que habían sido absorbidas por la Fundación Extremeña de la Cultura. Las entidades pendientes de clasificar, en términos de contabilidad nacional, se limitaron a dos fundaciones con participación de la CAEX (epígrafe II.7.2).

42. La información económica y financiera que acompaña a los Presupuestos Generales (PG) de la CAEX carece de información suficientemente desglosada que permita verificar la adecuación de los cálculos para verificar el cumplimiento de la regla de gasto (subepígrafe II.7.3.A).

43. Según el informe sobre cumplimiento de los objetivos hecho público por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el 13 de octubre de 2018, la CAEX incumplió en 2017 los objetivos de déficit (alcanzando un 0,9 % del Producto Interior Bruto (PIB) regional, frente al objetivo del 0,6 %) y deuda (al obtener un 23,7 %, con una desviación del 0,1 %). Por el contrario, cumple la regla de gasto al obtener una tasa de variación negativa del 0,3 %. De acuerdo con lo previsto por los artículos 21 y 23 de la Ley Orgánica (LO) 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), se hizo necesaria la elaboración de un Plan Económico Financiero (PEF), que obtuvo la declaración de idoneidad por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) de 31 de julio de 2018. En este caso las medidas han sido efectivas, al constar en el primer informe de cumplimiento de objetivos de 2018, de mayo de 2019, la consecución de los tres objetivos por parte de la CAEX.

La necesidad de financiación de los sucesivos déficits motiva el crecimiento continuado de la deuda viva de la CAEX, con incrementos interanuales en los últimos cinco ejercicios, superiores al 8 %, hasta alcanzar el 31 de diciembre de 2017 los 4.401.440 miles de euros. No obstante, el porcentaje de deuda sobre el PIB regional se mantenía a dicha fecha un punto porcentual inferior a la media de las Comunidades Autónomas (CCAA) (subepígrafes II.7.3.B y C).

III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

44. Pese a vulnerar la autorización de endeudamiento concedida por el Consejo de Gobierno, el SES presentó a 31 de diciembre de 2017 deuda computable según los criterios de la Decisión de Eurostat de 31 de julio de 2012, en concepto de acreedores cubiertos por el contrato de confirming en el mecanismo FLA, que no pudieron ser cancelados al cierre del ejercicio al producirse el cobro de los recursos del mecanismo en 2018.

Al cierre del ejercicio fiscalizado tan solo mantenía avales vivos la sociedad Extremadura Avante, presentando a dicha fecha un riesgo por avales vivos por importe de 4.000 miles de euros. En 2017 resulta fallido uno de los avales pendientes, con un riesgo vivo de 302 miles (epígrafe II.8.1).

45. En tanto que no se hicieron efectivos los procedimientos de estabilización del empleo temporal en 2017, se constata el aumento de efectivos en las categorías de funcionarios interinos y de laborales temporales en detrimento de los funcionarios de carrera y del personal laboral fijo, respectivamente, continuando así la tendencia confirmada en ejercicios precedentes, fruto principalmente de la paralización de los procesos selectivos, como parte de las medidas de contención del gasto en el ámbito de la estabilización presupuestaria.

En el ejercicio 2017 se resolvieron 601 plazas, 270 de las cuales correspondían a las Ofertas de Empleo Público (OEP) de los ejercicios 2010 y 2011 convocadas en 2013, todas ellas pendientes

de resolver a 31 de diciembre. A 31 de diciembre de 2017 permanecían pendientes de convocar 1.443 plazas de las que 230 procedían de las OEP de 2015 y 2016. Los retrasos acumulados en la ejecución de las OEP precedentes, motivaron que 40 plazas correspondientes a la OEP de 2015, caducaran por ausencia de convocatoria en el plazo improrrogable de tres años previsto por el artículo 70 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

La demora en la resolución de los procesos selectivos pendientes motiva, entre otras razones, el mantenimiento de un elevado número de puestos ocupados en comisión de servicio a fin del ejercicio 2017, un total de 3.901, de los que 784 tenían una duración superior a dos años, en contra de lo previsto por el artículo 122.3 de la Ley de Función Pública de Extremadura.

En 2017 se reconoció la condición de indefinidos no fijos a 78 trabajadores, en su mayoría del Servicio Extremeño Público de Empleo (SEXPE), que mantenían relaciones laborales previas con la AG por contrato de obra y servicio. En 56 de estos casos no existía resolución judicial previa, pese a que la Disposición adicional (DA) novena de la LP para 2017 solo contemplaba la adquisición de esta condición en virtud de sentencia firme (subepígrafe II.8.2.A).

46. En el caso de CICYTEX se produjeron 22 altas por conversión de temporales en indefinidos durante el ejercicio fiscalizado. Todas ellas proceden del cumplimiento de sentencias judiciales dictadas en 2016 reconociendo la condición de indefinidos a trabajadores contratados por GPEX para la ejecución de encargos a medios propios al servicio del citado ente público. Pese a lo previsto por el artículo 80 de la Ley 10/2010 de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Extremadura, a 31 de diciembre de 2017 no se había aprobado el estatuto del personal investigador de CICYTEX (subepígrafe II.8.2.B).

47. La sociedad GISVESA incrementó sus gastos de personal en un 51 %, fruto principalmente de la contratación temporal realizada para dar soporte a los encargos a medios propios recibidos. No se han acreditado las preceptivas autorizaciones en relación con las 91 contrataciones realizadas en el ejercicio por esta sociedad.

Todas las sociedades del grupo GPEX incrementaron sus gastos de personal en el ejercicio 2017. El carácter genérico de la autorización de contrataciones a realizar en ejecución de los encargos a medios propios que constituyen su actividad principal, carece de las garantías necesarias para evitar la concatenación de estas contrataciones temporales, como viene produciéndose en ejercicios sucesivos.

La conversión en indefinidos de 36, 35 y 7 trabajadores por parte de una sociedad, tres fundaciones y un consorcio autonómicos, respectivamente, no vino precedida de la correspondiente resolución judicial, condición exigida por la DA trigésima cuarta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el ejercicio 2017. Asimismo, las entidades Fundación Jóvenes y Deporte y AGENEX procedieron a la contratación de dos trabajadores indefinidos y doce temporales, respectivamente, sin que se haya acreditado la preceptiva autorización regulada en el artículo 27.5 de la LP para 2017.

Cuatro sociedades públicas, cuatro fundaciones y seis consorcios pertenecientes al sector público extremeño continuaban sin desarrollar manuales de procedimiento de selección de personal al cierre de 2017 (subepígrafe II.8.2.C).

48. Las Administraciones Públicas que integran el sector público autonómico no publican los indicadores de calidad que midan la relación entre los servicios prestados o actividades realizadas y los recursos empleados, en contra de lo previsto por el artículo 6 de la LGAEX. Si bien se ha acreditado la adopción en 2017 de medidas de diversa índole (normativas, orgánicas, información previa y control) dirigidas a potenciar la simplificación administrativa, estas no están soportadas en un plan integral cuya aprobación y publicación preveía la citada ley.

Los OAAA y entes públicos de la CAEX, pese a las limitaciones para identificar la información correspondiente a los mismos en el Portal de Transparencia y Participación Ciudadana, no cuentan con portal de transparencia propio, a excepción de la información sobre cuentas abiertas que figura en el caso de CICYTEX (epígrafe II.8.3).

49. La evolución positiva del periodo medio de pago de Extremadura determinado conforme al RD 635/2014, durante 2016 y primeros meses de 2017, culminó en la finalización del proceso de retención (al que estaba sometida la CAEX, desde abril de 2016), que fue comunicada el 17 de marzo de 2017. Durante todo el ejercicio fiscalizado se mantiene el cumplimiento de los plazos legales de pago (subepígrafe II.8.4.A).

50. Dos sociedades y tres consorcios públicos autonómicos superaron el periodo medio legal de pago durante al menos nueve meses del ejercicio 2017. El Consorcio FEVAL-Institución Ferial de Extremadura (FEVAL) y su sociedad dependiente, llegan a alcanzar retrasos superiores a 100 días en varios meses. La Fundación para la Formación y la Investigación de los Profesionales de la Salud de Extremadura (FUNDESALUD) no incluye en la memoria que forma parte de sus cuentas anuales la información preceptiva sobre periodos medios de pago. El importe abonado por reclamaciones de morosidad en el sector sanitario alcanzó los 5.112 miles de euros en 2017 (subepígrafes II.8.4.B y II.8.4.C).

51. La CAEX acordó la adhesión al FLA 2017 mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de julio de 2016, asignándose a la Comunidad un importe total de 560.750 miles de euros. El Acuerdo inicial de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 2 de marzo de 2017 concretó las treinta condiciones a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo, respecto a las que se han detectado demoras en la acreditación del cumplimiento de tres de ellas por parte de la CAEX.

No se ha acreditado la realización de ninguno de los informes previstos por el artículo 10.2 de la Orden HAP/2105/2012 sobre el grado de implantación de las medidas del plan de ajuste vigente en el ejercicio (subepígrafe II.8.4.D).

52. La LP para 2017 no prevé la realización de requerimientos tendentes a conseguir el equilibrio entre hombres y mujeres mediante la renovación de los miembros de los órganos que no lo alcancen, que figuraba en la LP para 2016 (DA duodécima). Según el informe de la Secretaría General del IMEX de 23 de abril de 2018, existían diecinueve órganos o comités en situación de desequilibrio.

Al cierre de 2017 no se había producido el desarrollo de normas o directrices en las que se indiquen las pautas a seguir en la evaluación previa del impacto de género previstas en el artículo 23.6 de la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura (LIEEX), ni de las Memorias explicativas de igualdad a las que se refiere el artículo 24. No obstante, a solicitud de las correspondientes consejerías se emitieron por el IMEX 82 informes de impacto de género en 2017 (epígrafe II.8.5).

53. Al finalizar el ejercicio 2017 continuaba sin llevarse a cabo el desarrollo normativo del contenido y la estructura de los planes estratégicos de subvenciones de Extremadura previsto por el artículo 5.4 de la Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de la CAEX (LSCAE). Como resultado del análisis de los planes estratégicos elaborados en 2017 se deducen deficiencias derivadas de la no cuantificación de los parámetros en que se concretan los objetivos a alcanzar; de la detección, en algunos casos, de la ausencia de determinación de su seguimiento o de su periodicidad; y de la realización de seguimientos de los que no se deduce la efectividad de las ayudas (subepígrafe II.8.6.B).

54. En el ejercicio fiscalizado se mantienen las incidencias en la gestión de la Base de Datos de Subvenciones de la CAEX (BSCAEX): carencias de información relativas a concesiones y pagos, a la justificación de concesiones prepagables, reintegros y recaudación de los mismos y ausencia de conexión con los sistemas contables en entidades distintas de la AG (subepígrafe II.8.6.C).

55. No existe conexión automática entre el sistema contable y los sistemas de gestión de subvenciones, ni se ha habilitado un sistema de comunicación previa, que garantice el registro de los deudores que han pasado a fase ejecutiva, limitándose los registros contables a recoger la recaudación de las deudas reintegradas. Asimismo, la información sobre reintegros pendientes que consta en la BSCAEX es deficiente, en tanto que no se encuentra convenientemente actualizada, por lo que no puede ser utilizada como instrumento de control de los mismos. A 31 de diciembre de 2017 existían registrados en la BSCAEX 37 reintegros pendientes de cobro, procedentes de ejercicios anteriores a 2016, que sumaban un importe conjunto de 449 miles de euros, los cuales debieron haber sido dados de baja por cobro o compensación (subepígrafe II.8.6.D).

56. Se ha acreditado el adecuado seguimiento de la planificación de las subvenciones otorgadas con cargo al Plan de Empleo Social, ayudas para las que se ha alcanzado un porcentaje de inserción laboral superior al 50 %. No obstante, las ayudas otorgadas no han alcanzado los objetivos previstos en relación con la contratación de parados de larga duración y en relación con los compromisos de inserción asumidos en el programa II. En términos generales se ha acreditado un adecuado control de las ayudas concedidas con cargo a este programa, si bien presenta debilidades en relación con el control del cumplimiento de determinados requisitos (subepígrafe II.8.6.E).

57. La Ley de Servicios Sociales (SS) de Extremadura prevé un calendario de desarrollo reglamentario que debió haber concluido en el ejercicio fiscalizado sin que, en su mayor parte, se hubiese llevado a cabo a dicha fecha. El régimen de financiación previsto para distribuir los recursos entre las entidades locales relativos a los servicios de información, valoración y ordenación de los SS de atención social básica de la CAEX está condicionado por la ausencia de desarrollo reglamentario antes citado en lo que respecta al catálogo del sistema público de SS y al mapa de SS de Extremadura. Sin concretarse estos dos instrumentos de gestión, no puede acreditarse que la prestación de estos servicios se lleve a cabo de forma homogénea en los términos previstos en la ley. Respecto a la gestión de la financiación aportada en ejecución de los convenios firmados con las entidades locales, de acuerdo con el Decreto 99/2016, se han detectado incidencias en relación con los gastos de funcionamiento declarados (subepígrafe II.8.6.F).

58. Tres fundaciones públicas autonómicas conceden ayudas monetarias en 2017 sin contar con la preceptiva autorización previa del Consejo de Gobierno prevista por la DA tercera de la LSCAE. Las becas de formación concedidas por la Fundación Centro de Cirugía de Mínima Invasión (CCMI) no cuentan con bases reguladoras aprobadas (subepígrafe II.8.6.G).

59. Del seguimiento realizado sobre el Plan de Salud de Extremadura 2013-2020 se deduce que, a 31 de diciembre de 2017, el grado de ejecución obtenido se sitúa en su gran mayoría por debajo del previsto para dicha fecha, tanto en objetivos como en líneas de actuación (subepígrafe II.8.7.A).

60. La evolución negativa del resultado, del remanente de tesorería y de los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, obtenida por el SES en 2017, está condicionada por la reducción de los recursos recibidos por transferencias y financiados con cargo al Fondo de Financiación de las CCAA. Las operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, ante la minoración de los recursos mencionados, se incrementaron en un 183 % hasta alcanzar los 128.284 miles de euros, motivando la infravaloración de las obligaciones presupuestarias imputadas en 2017 por un importe de 81.928 miles (subepígrafe II.8.7.B).

61. Por Resolución de 7 de julio de 2017 de la Dirección General (DG) del SES, se aprueba el Plan de Estabilidad del SES y se procede a la creación de plazas básicas en la plantilla orgánica de personal estatutario del SES. Este plan tiene por objeto la adaptación de las plantillas a las necesidades reales de recursos, que han venido siendo objeto de cobertura mediante contrataciones eventuales, identificándose un total de 304 plazas que se encontraban en esta situación. A 31 de diciembre de 2017 el SES mantenía 678 plazas (370 plazas ocupadas por la

modalidad de promoción interna temporal y 308 puestos ocupados en comisión de servicio), cuya duración excedía los dos años de antigüedad, evidenciando que no responden a necesidades temporales del servicio, para las que se prevén estas modalidades de provisión. Los informes de control financiero realizados al SES vienen reiterando diversas incidencias en materia de retribuciones, principalmente referidas al desarrollo normativo y acreditación de la productividad variable (subepígrafe II.8.7.C).

62. El gasto hospitalario farmacéutico continúa su tendencia de crecimiento en el ejercicio fiscalizado, sin que se hayan concluido a 31 de diciembre de 2017 las medidas imprescindibles para su adecuado control como la conexión del sistema de gestión con el sistema de compra de farmacia, la culminación de la Unidad de Catálogo y la adecuada planificación bajo pautas homogéneas de los pedidos de suministros.

En 2017 se realizaron servicios sanitarios gestionados con medios ajenos que no están sustentados en expedientes contractuales en vigor por un importe conjunto de 4.198 miles de euros (subepígrafe II.8.7.D).

63. La Comisión Central de Farmacia, prevista en el concierto que regula la ejecución de la prestación farmacéutica a través de oficinas de farmacia en orden a resolver las discrepancias entre el Colegio Farmacéutico y la Administración, no se reunió durante el periodo 2015 a 2017 (subepígrafe II.8.7.E).

64. El gasto sanitario y farmacéutico de la CAEX creció por encima de la tasa de referencia de crecimiento del PIB a medio plazo de la economía española para 2017, lo que supone la superación del límite previsto por el artículo 114 de Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y conlleva el sometimiento a las obligaciones previstas por el artículo 115 de la citada ley (subepígrafe II.8.7.F).

65. A excepción del porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas, los tiempos medios y porcentajes de pacientes en espera de la CAEX son superiores a la media de las CCAA, superándose los plazos legales en relación con los tiempos de espera de primeras consultas y, en general, de las pruebas diagnósticas. No obstante, en 2017 se ha reducido, en términos generales, el número de pacientes en espera frente al ejercicio precedente (subepígrafe II.8.7.G).

66. A 31 de diciembre de 2017 no se había llevado a cabo ninguna declaración de montes protectores previstos por el artículo 24 de la Ley de Montes ni, en consecuencia, desarrollado el Registro de Montes Protectores cuya creación prevé el artículo 245 de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura (LAE). Tampoco habían sido objeto de desarrollo las Instrucciones de Ordenación y Aprovechamientos de Montes, previstas por el artículo 252 de la ley, ni la regulación de los registros de cooperativas, industrias y empresas forestales de Extremadura, prevista por su artículo 282. La CAEX no cuenta con un registro autonómico de infractores donde inscribir a las personas físicas y jurídicas sancionadas, en virtud de resolución administrativa firme, por determinadas infracciones de la legislación de montes.

A 1 de julio de 2019 no se había constituido la Comisión técnica de valoración de daños medioambientales creada por la DA octava de la Ley 16/2015, de 23 de abril, de Protección Ambiental de la CAEX (LP AE) (subepígrafe II.8.8.A).

67. Pese a que el artículo 33.2 de la Ley 2/2012 atribuye al canon de saneamiento la condición de recurso afectado a la financiación de infraestructuras hidráulicas, la CAEX no ha implantado un sistema de gastos con financiación afectada que permita acreditar dicha afectación. No obstante, de los datos derivados de la ejecución presupuestaria durante el periodo 2013 a 2017 se deduce la existencia de un remanente de, al menos, 58.340 miles de euros, recaudados en concepto de canon de saneamiento que no se habían aplicado a la financiación de las correspondientes infraestructuras.

En 2017 existían en el ámbito de la CAEX 201 aglomeraciones de más de 2.000 habitantes equivalentes, de las cuales 57 no contaban con estaciones depuradoras de aguas residuales. Asimismo, de las 144 que sí contaban con estaciones depuradoras, 10 se encontraban en situación de no conformidad con la normativa comunitaria y dos de ellas se incluían en la Carta de emplazamiento de infracciones 2017/2100, si bien la Junta de Extremadura presentó alegaciones documentando el cumplimiento de los requisitos de dicha normativa (subepígrafe II.8.8.B).

68. No se ha acreditado la remisión al Ministerio para la Transición Ecológica, de la información relativa a residuos de construcción y demolición, en el ámbito de la CAEX, prevista por el artículo 22 de la Ley de Residuos y Suelos Contaminantes. La Comisión Europea remitió una carta de emplazamiento correspondiente al Procedimiento de Infracción CE nº 2015/2192 en la que se señalaba la existencia de 133 vertederos ilegales de residuos inertes en el ámbito de la CAEX. A 31 de diciembre de 2017 se había acreditado ante la Comisión el sellado de 51 de estos vertederos (subepígrafe II.8.8.C).

69. La Consejería de Educación y Empleo no contaba con un plan de control propio, ni con un manual aprobado para sistematizar sus actuaciones verificadoras sobre la gestión económica de los centros docentes no universitarios. Además, formando parte de los planes de auditoría de los ejercicios 2016 a 2018 no se ha incluido ningún control sobre dichos centros. En relación con las cuentas de los centros docentes públicos del año natural (ejercicio 2017) y del curso 2017/2018, se recibieron fuera de plazo las correspondientes a 151 y 303 centros, respectivamente. La citada Consejería no ha formulado las cuentas consolidadas cuya formación prevé la Orden de 23 de septiembre de 1999, que desarrolla el RD 2723/1998, de 18 de diciembre, por el que se regula la autonomía en la gestión económica de los centros docentes públicos.

Durante los ejercicios 2015 a 2017 se ha verificado la existencia de elevados saldos de tesorería no utilizados para los fines previstos en los Centros de Profesores y Recursos de la CAEX, alcanzando los 3.730 miles de euros al cierre de 2017. Estos saldos, no han sido considerados para modular o compensar las nuevas aportaciones para financiar estos centros (subepígrafe II.8.9.B).

70. En relación a las evaluaciones de los cursos 16/17 y 17/18, previstas por los artículos 140 y siguientes de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación no han sido publicados resultados generales, si bien los resultados se hacen públicos de forma parcial mediante comunicación particularizada para los centros y alumnos afectados. No se ha acreditado que se hayan extraído consecuencias de estas evaluaciones en relación con la evolución de los resultados de los centros individualmente considerados, ni por tanto, se haya instado la inclusión de medidas dirigidas a la obtención de mejores resultados en los planes de mejora (subepígrafe II.8.9.C).

71. La memoria anual de la Inspección Provincial de Educación de Badajoz, no incluye un desglose por acciones de las actuaciones previstas en el Plan Director de Inspección, por lo que no puede concluirse el grado de cumplimiento de las mismas (subepígrafe II.8.9.D).

72. La Ley 4/2011, de 7 de marzo, de Educación de Extremadura (LEE), prevé un amplio desarrollo reglamentario, en gran medida pendiente de concretar a 1 de julio de 2019 (subepígrafe II.8.9.E).

73. El Plan Estratégico de Infraestructuras Educativas (2016-2020) se presentó en el plazo previsto legalmente, con fecha 15 de septiembre de 2016, dotado con un importe conjunto aproximado de 137 millones de euros hasta el ejercicio 2020. De las 48 actuaciones nominativas previstas en 2017, tan solo cuatro se encontraban en fase de ejecución o recepción de las obras o equipamiento en 2017 y seis en proceso de licitación de los contratos de obras y accesorios (subepígrafe II.8.9.F).

74. El saldo a 31 de diciembre de 2017 de las imposiciones del sector público empresarial autonómico ascendía a 42.678 miles de euros, confirmando la existencia de un importante volumen de recursos que, tanto en el ejercicio fiscalizado como en los precedentes, no estaban siendo utilizados en el cumplimiento de los objetivos asignados a estas entidades.

A pesar de la reducción del patrimonio neto de Extremadura Avante I Fondo de Capital Riesgo, en 2017 vuelven a incumplirse los coeficientes de inversión obligatorios en instrumentos de patrimonio.

Las inversiones realizadas por la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, S.A. (SOFIEX) con vencimiento durante el período 2013 a 2017 y no satisfechas en plazo presentaban un grado de recuperación prácticamente nulo. Junto con los deterioros acumulados, esta circunstancia pone en evidencia la dificultad en la consolidación de los proyectos empresariales en los que invierte la entidad y la necesidad de un mayor rigor en la verificación de los planes de viabilidad de los proyectos. Ante esta situación, en el ejercicio fiscalizado se han aprobado en el seno del grupo, nuevos protocolos para el otorgamiento de apoyo financiero. Como consecuencia de las conclusiones derivadas del informe de control financiero realizado sobre la actividad de apoyo a la financiación de empresas del Grupo Avante (2013 a 2015), la IGCA instó la comunicación a la Comisión Europea del régimen de ayudas concedidas por el grupo, a efectos de un pronunciamiento sobre su compatibilidad con la regulación sobre competencia, sin que a comienzos del ejercicio 2019 se tenga constancia de resolución al respecto (subepígrafe II.8.10.A).

75. En 2017 se mantiene la demora en la enajenación de los inmuebles entregados por la Junta de Extremadura a la sociedad Fomento Extremeño de Infraestructuras Industriales, S.A. (FEISA) como aportaciones no dinerarias en ampliaciones de capital.

La Sociedad Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, S.A. (GESPESA) venía recibiendo una financiación anual que excedía el coste de su actividad ordinaria, al aplicar unas tarifas que contemplaban no solo el coste del servicio sino también la repercusión de un beneficio. Los excedentes de liquidez de esta sociedad fueron utilizados para financiar las tensiones de tesorería de la empresa matriz GPEX, que mantenía, a 31 de diciembre de 2017, deudas a corto plazo con la citada sociedad por un importe total de 11.080 miles de euros (subepígrafe II.8.10.C).

76. El órgano encargado de la gestión del registro y protectorado de fundaciones de la CAEX, no cuenta con un procedimiento o normas internas para el desempeño de estas funciones, si bien se acreditan actuaciones de control sobre el efectivo cumplimiento de los fines fundacionales. Asimismo, 36 fundaciones sometidas al control del protectorado competencia de la CAEX no han rendido sus cuentas anuales desde su constitución, a las que deben añadirse otras 53 fundaciones que no rinden cuentas desde el ejercicio 2013.

No se han suscrito convenios ni formalizado procedimientos alternativos que hagan efectivo el cumplimiento regular de las obligaciones de información sobre constitución de fundaciones impuesto por la DA quinta de la Ley de Fundaciones (epígrafe II.8.11).

III.7. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

77. Las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI) se redujeron respecto a la CAEX en el periodo 2010 a 2017 en un 69,5 %, de forma que, en 2017, los créditos correspondientes representan un 0,5 % del presupuesto inicial de la AG de la CAEX. El importe cuantitativo de estas dotaciones, su tendencia decreciente y su peso relativo sobre el presupuesto total de la CAEX, determinan que el impacto de estos recursos en orden a posibilitar la corrección de desequilibrios territoriales (objetivo principal de estos fondos) sea poco relevante. Por contra, desde 2012 la CAEX viene recibiendo financiación adicional para inversiones, cuyo importe conjunto supera los 150 millones de euros y que están sometidos a un régimen mucho más flexible en cuanto a porcentajes de ejecución y justificación que los FCI (epígrafe II.9.1).

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

Por otra parte, la práctica de la sustitución sistemática de subproyectos financiados con cargo al Fondo, para asegurar la inclusión de otros ejecutados al 100 %, impide la verificación, en un

periodo plurianual, del control sobre el grado de ejecución de los proyectos previsto por el artículo 8.2 de la mencionada ley (epígrafe II.9.4).

III.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

79. Del seguimiento de las recomendaciones formuladas en el informe anual de fiscalización del ejercicio 2015 (reiteradas, en el relativo al ejercicio 2016 y en las correspondientes Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas), se deducen las siguientes conclusiones: Las modificaciones en la normativa autonómica introducidas por la Ley 8/2019, de 5 de abril, para una Administración más ágil en la CAEX (LAMA), han supuesto el cumplimiento de las recomendaciones dirigidas a la homogeneización de la delimitación del sector público con la normativa vigente en materia de estabilidad presupuestaria; la aclaración del régimen de rendición de entidades públicas no mayoritarias y determinación de plazos máximos de aprobación; la armonización de la definición de fundaciones públicas autonómicas; y la inclusión de la obligación de consolidar las cuentas del sector público autonómico. Por otra parte, si bien no se han instrumentado a través de un plan integral, los procesos de extinción y reestructuración a través de fusiones llevados a cabo en el ejercicio, se adecuan a la recomendación formulada por este Tribunal en este sentido. No se han acreditado medidas dirigidas al cumplimiento del resto de recomendaciones formuladas (subapartado II.10).

IV. RECOMENDACIONES

1. Debería valorarse la inclusión en la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, de la obligación de integrar, en las cuentas anuales de las empresas y fundaciones públicas autonómicas, información sobre el cumplimiento de las obligaciones económico financieras que asumen estas entidades por su pertenencia al sector público, del mismo modo que el artículo 129.3 de la Ley General Presupuestaria exige en el ámbito estatal.
2. Tal como señala la Resolución de 12 de junio de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, se deberían efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente al que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por este Tribunal.
3. Deberían adoptarse las medidas normativas y presupuestarias que posibiliten la formación de presupuestos y rendición de cuentas independientes por parte de los organismos autónomos y entes públicos que rinden sus cuentas integradas en las de la Administración de la Comunidad.
4. Debería procederse a la integración de los sistemas de gestión de ingresos con el Sistema de Información Contable de forma que se evite la utilización indebida del procedimiento de contraído por recaudado para el registro contable de determinados ingresos. Asimismo, deberían dictarse instrucciones que garanticen el conocimiento actualizado por la Intervención General de la Comunidad de los derechos por reintegro de subvenciones y derivados de la gestión del patrimonio inmobiliario, en orden a permitir el contraído previo de los mismos.
5. Debería valorarse la modificación del objeto social de Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, en orden a evitar la fórmula genérica utilizada hasta el momento, para recoger, al menos, las actividades que venían desarrollando las sociedades absorbidas y cuyo desarrollo ha asumido la citada sociedad como resultado de la fusión.
6. Deberían desarrollarse manuales de selección de personal para las fundaciones públicas autonómicas que aún no cuentan con ellos, en los cuales se garantice el cumplimiento de los principios que les son aplicables y su acreditación mediante expedientes completos.
7. Debería procederse al desarrollo reglamentario del registro de cuentas previsto por la Ley 5/2017, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, del contenido y estructura de los planes estratégicos de subvenciones, según prevé la Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones

de la Comunidad Autónoma de Extremadura, así como de los numerosos aspectos pendientes de desarrollo de la Ley 4/2011, de 7 de marzo, de Educación de Extremadura. Asimismo, debe procederse al desarrollo reglamentario del catálogo de SS y del mapa de SS, como instrumentos básicos para la determinación del contenido y distribución territorial de los mismos.

8. Deberían adoptarse las medidas oportunas para adaptar el régimen presupuestario y de contabilidad de los consorcios públicos autonómicos al previsto por la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, una vez clarificada su adscripción al sector público extremeño.

9. Sería conveniente modular, considerando las disponibilidades de tesorería mantenidas por los Centros de Profesores y Recursos, las futuras aportaciones a su financiación, promoviendo su compensación o incluso, instando su reintegro, en tanto no sean utilizadas para los fines previstos.

10. Debería procederse al desarrollo de un sistema de gastos con financiación afectada, integrado en el sistema contable, que permita el adecuado seguimiento de los recursos afectados y el cálculo de las desviaciones de financiación. En tanto que no se desarrolle el correspondiente módulo, deberían aplicarse procedimientos alternativos que garanticen que los recursos recaudados en concepto de canon de saneamiento se utilicen para la financiación de infraestructuras hidráulicas.

11. Deberían dictarse instrucciones y habilitar procedimientos de comunicación que permitan el conocimiento actualizado, por parte de la Intervención General de la Comunidad, de las responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, que pudieran requerir el registro de provisiones para responsabilidades o, en su caso, de las contingencias a reflejar en la memoria.

12. Deberían adoptarse las medidas dirigidas a la migración de la Asociación Extremeña de la Energía a la forma jurídica de consorcio, promoviendo la adopción del correspondiente acuerdo entre las entidades participantes y la aprobación de nuevos estatutos que regulen su organización y funcionamiento.

13. Debería promoverse por la Consejería con competencias en educación la utilización de planes de mejora por los centros docentes no universitarios, como instrumento para incidir en las debilidades detectadas en los procesos internos o externos de evaluación, así como potenciar su coordinación y seguimiento por la Inspección de Educación. Asimismo, debe valorarse la inclusión de controles sobre la gestión económica financiera de los mencionados centros en los planes de auditoría de la Intervención General de la Comunidad.

Madrid, 19 de diciembre de 2019

LA PRESIDENTA

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

- I.0 ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO DE EXTREMADURA.
- I.1-1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de gastos.
- I.1-2 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de ingresos.
- I.1-3 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Saldos presupuestarios.
- I.1-4 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Balances.
- I.1-5 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Cuentas del resultado económico - patrimonial.
- I.2-1 EMPRESAS PÚBLICAS Y OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS. Balances.
- I.2-2 EMPRESAS PÚBLICAS Y OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS. Cuentas de pérdidas y ganancias.
- I.3-1 FUNDACIONES Y CONSORCIOS PÚBLICOS. Balances.
- I.3-2 FUNDACIONES Y CONSORCIOS PÚBLICOS. Cuentas de resultados.
- I.4 SITUACIÓN DE AVALES.

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

- II.1-1 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica.
- II.1-2 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica.
- II.1-3 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica.
- II.1-4 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica.
- II.1-5 Liquidación del presupuesto de ingresos.
- II.1-6 Resultado y saldo presupuestario del ejercicio.
- II.2-0.1 Balance.
- II.2-0.2 Cuenta del resultado económico - patrimonial.
- II.2-1 Deudores presupuestarios.
- II.2-2 Deudores extrapresupuestarios.
- II.2-3 Tesorería.
- II.2-4 Acreedores no financieros. Presupuestarios.
- II.2-5 Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios.
- II.2-6 Pasivos financieros: Empréstitos.
- II.2-7.1 Pasivos financieros: Préstamos a largo plazo.
- II.2-7.2 Pasivos financieros: Préstamos a largo plazo.
- II.2-7.3 Pasivos financieros: Otro endeudamiento (AGE).
- II.2-8 Remanente de Tesorería.

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

- III.1 Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación.
- III.2 Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación.
- III.3 Liquidación de los créditos del Fondo Complementario.
- III.4 Liquidación de los recursos del Fondo Complementario.

ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO DE EXTREMADURA

Naturaleza de la entidad	Denominación
A.G. C.Autónoma	Comunidad Autónoma de Extremadura
Organismo Autónomo	Consejo de la Juventud de Extremadura (CJEX)
Organismo Autónomo	Servicio Extremeño Público de Empleo (SEXPE)
Organismo Autónomo	Servicio Extremeño de Salud (SES)
Organismo Autónomo	Instituto de la Mujer de Extremadura (IMEX)
Organismo Autónomo	Instituto de la Juventud de Extremadura
Organismo Autónomo	Instituto de Estadística de Extremadura
Ente Público	Agencia Extremeña de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Ente Público	Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura (CICYTEX)
Ente Público	Consejo Económico y Social de Extremadura (CESEX)
Ente Público	Ente Público Extremeño de Servicios Educativos Complementarios
Ente Público	Instituto de Consumo de Extremadura
Ente Público	Servicio Extremeño de Promoción a la Autonomía y Atención a la Dependencia (SEPAD)
Entidad Pública Empresarial	Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (CEXMA)
Sociedad Mercantil	Extremadura Avante, S.L.
Sociedad Mercantil	Extremadura Avante Inversiones, Sociedad Gestora de Entidades de Inversión Colectiva, S.A.
Sociedad Mercantil	Extremadura Avante Servicios Avanzados a PYMES, S.L.
Sociedad Mercantil	FEVAL, Gestión de Servicios, S.L.
Sociedad Mercantil	Fomento Extremeño de Infraestructuras Industriales, S.A. (FEISA)
Sociedad Mercantil	Gestión de Bienes de Extremadura, S.A. (GEBIDEXSA)
Sociedad Mercantil	Gestión de Infraestructuras, Suelo y Vivienda de Extremadura, S.A. (GISVESA)
Sociedad Mercantil	Gestión y Estudios Mineros, S.A.
Sociedad Mercantil	Gestión y Explotación de Servicios Públicos Extremeños, S.A. (GESPESA)
Sociedad Mercantil	Pabellón de Extremadura en la Exposición Universal de Sevilla 1992, S.A., en liquidación (PAEXPO)
Sociedad Mercantil	Plataforma Logística del Suroeste Europeo, S.A.
Sociedad Mercantil	Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A. (GPEX)
Sociedad Mercantil	Sociedad Gestora de la Ciudad de la Salud y la Innovación, S.A.
Sociedad Mercantil	Sociedad Pública de Radiodifusión y Televisión Extremeña, S.A.
Sociedad Mercantil	Urbanizaciones y Viviendas de Extremadura, S.A. (URVIPEXSA)
Fundación	Fundación Academia Europea de Yuste
Fundación	Fundación Centro de Cirugía de Mínima Invasión (CCMI)
Fundación	Fundación Computación y Tecnologías Avanzadas de Extremadura (COMPUTAEX)
Fundación	Fundación Extremeña de la Cultura
Fundación	Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología de Extremadura (FUNDECYT) - Parque Científico y Tecnológico de Extremadura
Fundación	Fundación Godofredo Ortega Muñoz
Fundación	Fundación Helga de Alvear
Fundación	Fundación Jóvenes y Deporte

Anexo I.0 - 2/2

ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO DE EXTREMADURA

Naturaleza de la entidad	Denominación
Fundación	Fundación Orquesta de Extremadura
Fundación	Fundación para la Formación y la Investigación de los Profesionales de la Salud de Extremadura (FUNDESALUD)
Fundación	Fundación Rafael Ortega Porras
Fundación	Fundación Universidad-Sociedad de la Universidad de Extremadura
Asociación	Agencia Extremeña de la Energía (AGENEX)
Consortio	Consortio Cáceres 2016
Consortio	Consortio Ciudad Monumental Histórico- Artístico y Arqueológico de Mérida
Consortio	Consortio Extremeño de Información al Consumidor (CEIC)
Consortio	Consortio FEVAL-Institución Ferial de Extremadura (FEVAL)
Consortio	Consortio Gran Teatro de Cáceres
Consortio	Consortio del Museo del Vino de Almendralejo
Consortio	Consortio Museo Etnográfico Extremeño González Santana
Consortio	Consortio Museo Vostell-Malpartida
Consortio	Consortio para la Gestión del Instituto Tecnológico de Rocas Ornamentales y Materiales de Construcción (INTROMAC)
Consortio	Consortio Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida
Consortio	Consortio Teatro López de Ayala
Universidad	Universidad de Extremadura

Anexo I.1-1

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de gastos

(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTIDADES INTEGRADAS	5.170.191	74.674	5.244.865	4.758.834
ASAMBLEA DE EXTREMADURA	13.594	583	14.177	13.465
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- CJEX	594	19	613	563
- IMEX	8.440	172	8.612	6.918
- SES	1.521.105	62.357	1.583.462	1.579.470
ENTES PÚBLICOS:				
- CICYTEX	15.957	331	16.288	13.071
- CESEX	364	0	364	304
TOTAL	6.730.245	138.136	6.868.381	6.372.625
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS:				
- Consorcio Gran Teatro Cáceres	1.101	48	1.149	1.139
- Consorcio Museo del Vino de Almendralejo	186	1	187	186
- Consorcio Museo Etnográfico Extremeño González Santana	235	0	235	230
- Consorcio Museo Vostell-Malpartida	756	0	756	733

Anexo I.1-2

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de ingresos

(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTIDADES INTEGRADAS	5.170.191	74.674	5.244.865	4.927.010
ASAMBLEA DE EXTREMADURA	13.594	583	14.177	13.824
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- CJEX	594	19	613	605
- IMEX	8.440	172	8.612	6.533
- SES	1.521.105	62.357	1.583.462	1.573.559
ENTES PÚBLICOS:				
- CICYTEX	15.957	331	16.288	12.658
- CESEX	364	0	364	364
TOTAL	6.730.245	138.136	6.868.381	6.534.553
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS:				
- Consorcio Gran Teatro Cáceres	1.101	48	1.149	1.144
- Consorcio Museo del Vino de Almendralejo	186	1	187	182
- Consorcio Museo Etnográfico Extremeño González Santana	235	0	235	234
- Consorcio Museo Vostell-Malpartida	756	0	756	744

Anexo I.1-3

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Saldos presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTIDADES INTEGRADAS	(148.318)	316.494	168.176
ASAMBLEA DE EXTREMADURA	359	0	359
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:			
- CJEX	42	0	42
- IMEX	(385)	0	(385)
- SES	(5.911)	0	(5.911)
ENTES PÚBLICOS:			
- CICYTEX	(472)	59	(413)
- CESEX	60	0	60
TOTAL	(154.625)	316.553	161.928
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS:			
- Consorcio Gran Teatro Cáceres	5	0	5
- Consorcio Museo del Vino de Almendralejo	(4)	0	(4)
- Consorcio Museo Etnográfico Extremeño González Santana	4	0	4
- Consorcio Museo Vostell-Malpartida	11	0	11

Anexo I.1-4

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo			Pasivo		
	Inmovilizado	Gastos a distribuir	Circulante	Fondos propios	Provisiones	Acreedores
				A largo plazo	A corto plazo	
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTIDADES INTEGRADAS	2.749.623	0	409.412	(2.254.322)	18.431	806.908
ASAMBLEA DE EXTREMADURA	26.284	0	7.214	32.916	0	582
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:						
- CJEX	27	0	232	199	0	60
- IMEX	2.193	0	4.054	5.740	0	507
- SES	305.315	0	180.638	242.360	0	243.593
ENTES PÚBLICOS:						
- CICYTEX	10.184	0	6.606	15.764	0	908
- CESEX	2	0	163	151	0	14
TOTAL	3.093.628	0	608.319	(1.957.192)	18.431	1.052.572
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS:						
- Consorcio Gran Teatro Cáceres	24	0	308	227	0	105
- Consorcio Museo del Vino de Almodralejo	17	0	12	10	0	19
- Consorcio Museo Etnográfico Extremeño González Santana	1.210	0	16	1.217	0	9
- Consorcio Museo Vostell-Malpartida	72	0	248	219	0	101

Anexo I.1-5

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Cuentas del resultado económico - patrimonial

(miles de euros)

Subsectores	Gastos			Ingresos			AHORRO (DESAHORRO)
	De Funcionamiento	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	Ordinarios	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTIDADES INTEGRADAS	1.484.543	2.996.204	41.870	2.093.974	2.349.787	3.118	(75.738)
ASAMBLEA DE EXTREMADURA	11.525	1.637	0	96	13.594	0	528
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- CJEX	543	0	0	0	605	0	62
- IMEX	3.441	1.187	1.820	7	6.525	0	84
- SES	1.300.148	337.824	24.517	289	1.573.270	2	(88.928)
ENTES PÚBLICOS:							
- CICYTEX	11.541	0	589	613	11.986	3	472
- CESEX	304	0	0	0	364	0	60
TOTAL	2.812.045	3.336.852	68.796	2.094.979	3.956.131	3.123	(163.460)
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS:							
- Consorcio Gran Teatro Cáceres	1.261	18	0	102	1.186	0	9
- Consorcio Museo del Vino de Almodralejo	200	5	0	18	179	0	(8)
- Consorcio Museo Etnográfico Extremeño González Santana	289	14	0	43	261	0	1
- Consorcio Museo Vostell-Malpartida	900	0	0	43	839	0	(18)

Anexo I.2-1

EMPRESAS PÚBLICAS Y OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES	140.757	240.063	246.092	61.310	73.418
- FEVAL, GESTIÓN DE SERVICIOS (*)	1	319	224	0	96
- GISVESA	23	10.140	4.566	1.746	3.851
- URVIPEXSA	1.131	21.014	10.453	4.783	6.909
CEXMA (Grupo)					
- CEXMA (*)	166	1.754	1.805	0	115
- SOCIEDAD PÚBLICA DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN EXTREMEÑA	7.496	12.886	6.723	7.526	6.133
Extremadura Avante (Grupo)					
- EXTREMADURA AVANTE (*)	125.490	43.996	147.644	16.157	5.685
- EXTREMADURA AVANTE SERVICIOS AVANZADOS A PYMES	148	5.039	1.090	0	4.097
- EXTREMADURA AVANTE INVERSIONES, SOCIEDAD GESTORA DE ENTIDADES DE INVERSIÓN COLECTIVA (**)	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
- FEISA (*)	2.183	89.410	44.791	30.470	16.332
- GESTIÓN Y ESTUDIOS MINEROS (*)	0	1.987	1.404	575	8
- PLATAFORMA LOGÍSTICA DEL SUROESTE EUROPEO (*)	4	125	103	0	26
- SOCIEDAD GESTORA DE LA CIUDAD DE LA SALUD Y LA INNOVACIÓN (*)	1.098	2.214	3.259	0	53
Sociedad GPEX (Grupo)					
- GEBIDEXSA	305	2.058	1.542	50	771
- GESPESA	22	21.645	7.341	0	14.326
- GPEX	2.690	27.476	15.147	3	15.016
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	11.038	1.774	6.229	3.205	3.378
- CONSORCIO FEVAL	10.981	866	7.454	1.899	2.494
- CONSORCIO PATRONATO DEL FESTIVAL DE TEATRO CLÁSICO EN EL TEATRO ROMANO DE MÉRIDA	57	908	(1.225)	1.306	884
TOTAL	151.795	241.837	252.321	64.515	76.796

N/A: (No aplicable)

(*) Empresas que presentan sus cuentas anuales de 2017 en modelos abreviados

(**) Las cuentas de esta sociedad no se formulan según el PGC por lo que se incluye sin datos

Anexo I.2-2 - 1/2

EMPRESAS PÚBLICAS Y OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ B°	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS	4.433	(37.375)	328	(32.614)	(543)	(32.071)	0	(32.071)
EMPRESARIALES								
- FEVAL, GESTIÓN DE SERVICIOS (*)	89	(59)	0	30	0	30	0	30
- GISVESA	0	(597)	(88)	(685)	0	(685)	0	(685)
- URVIPEXSA	868	(1.410)	(76)	(618)	(442)	(176)	0	(176)
CEXMA (Grupo)								
- CEXMA (*)	0	(1.585)	52	(1.533)	0	(1.533)	0	(1.533)
- SOCIEDAD PÚBLICA DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN EXTREMEÑA	120	(23.499)	1.173	(22.206)	30	(22.236)	0	(22.236)
Extremadura Avante (Grupo)								
- EXTREMADURA AVANTE (*)	3	(4.757)	(147)	(4.901)	215	(5.116)	0	(5.116)
- EXTREMADURA AVANTE SERVICIOS AVANZADOS A PYMES	6	3	(15)	(6)	2	(6)	0	(6)
- EXTREMADURA AVANTE INVERSIONES, SOCIEDAD GESTORA DE ENTIDADES DE INVERSIÓN COLECTIVA (**)	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
- FEISA (*)	448	(2.317)	(455)	(2.324)	(298)	(2.026)	0	(2.026)
- GESTIÓN Y ESTUDIOS MINEROS (*)	0	20	1	21	5	16	0	16
- PLATAFORMA LOGÍSTICA DEL SUROESTE EUROPEO (*)	28	(295)	(16)	(283)	0	(283)	0	(283)
- SOCIEDAD GESTORA DE LA CIUDAD DE LA SALUD Y LA INNOVACIÓN (*)	0	(35)	3	(32)	(4)	(28)	0	(28)
Sociedad GPEX (Grupo)								
- GEBIDEXSA	2.079	(2.258)	1	(178)	(45)	(133)	0	(133)
- GESPEXA	0	383	93	476	57	419	0	419
- GPEX	792	(969)	(198)	(375)	(63)	(312)	0	(312)

N/A: (No aplicable)

(*) Empresas que presentan sus cuentas anuales de 2017 en modelos abreviados

(**) Las cuentas de esta sociedad no se formulan según el PGC por lo que se incluye sin datos

Anexo I.2-2 - 2/2

EMPRESAS PÚBLICAS Y OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ B°	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	2.911	(2.460)	(230)	221	1	220	0	220
- CONSORCIO FEVAL	968	(997)	(85)	(114)	0	(114)	0	(114)
- CONSORCIO PATRONATO DEL FESTIVAL DE TEATRO CLÁSICO EN EL TEATRO ROMANO DE MERIDA	1.943	(1.463)	(145)	335	1	334	0	334
TOTAL	7.344	(39.835)	98	(32.393)	(542)	(31.851)	0	(31.851)

Anexo I.3-1

FUNDACIONES Y CONSORCIOS PÚBLICOS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
Fundaciones					
- FUNDACIÓN ACADEMIA EUROPEA E IBEROAMERICANA DE YUSTE	15	368	(668)	605	446
- FUNDACIÓN CCMÍ	6.680	4.409	6.516	4.140	433
- FUNDACIÓN COMPUTAEX	324	355	570	0	109
- FUNDACIÓN EXTREMEÑA DE LA CULTURA	29	273	100	177	25
- FUNDACIÓN GODOFREDO ORTEGA MUÑOZ	145	122	261	0	6
- FUNDACIÓN HELGA DE ALVEAR	6.699	3.301	8.521	0	1.479
- FUNDACIÓN JÓVENES Y DEPORTE	36	953	654	0	335
- FUNDACIÓN ORQUESTA DE EXTREMADURA	134	344	153	64	261
- FUNDACIÓN FUNDESALUD	10	2.791	465	798	1.538
- FUNDACIÓN FUNDECYT-PARQUE CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO DE EXTREMADURA	7.921	8.264	6.010	8.700	1.475
SUBTOTAL	21.993	21.180	22.582	14.484	6.107
AGENEX	21	1.571	443	24	1.125
Consortios					
- CONSORCIO CIUDAD MONUMENTAL HISTÓRICO-ARTÍSTICO Y ARQUEOLÓGICO DE MÉRIDA	523	2.333	2.598	13	245
- CEIC	32	125	69	35	53
- CONSORCIO INTROMAC	2.286	2.186	3.722	0	750
- CONSORCIO TEATRO LÓPEZ DE AYALA	48	135	44	0	139
SUBTOTAL	2.889	4.779	6.433	48	1.187

Anexo I.3-2

FUNDACIONES Y CONSORCIOS PÚBLICOS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Excedente de la actividad			Excedente del ejercicio			Impuestos s/Bº	Variac. de PN reconocida en el excedente del ejercicio	Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y variaciones	Rdo Total, Variac del PN en el ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas	Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/Bº	Variac. de PN reconocida en el excedente del ejercicio					
Fundaciones											
- FUNDACIÓN ACADEMIA EUROPEA DE YUSTE	934	(788)	(21)	125	0	125	0	125	41	17	183
- FUNDACIÓN CCMÍ	3.171	(2.993)	(4)	174	3	171	0	(126)	(375)	0	(204)
- FUNDACIÓN COMPUTAEX	487	(612)	0	(125)	1	(126)	1	(91)	(91)	19	(198)
- FUNDACIÓN EXTREMEÑA DE LA CULTURA	209	(212)	0	(3)	0	(3)	0	(47)	(47)	134	84
- FUNDACIÓN GODFREDO ORTEGA MUÑOZ	98	(86)	0	12	0	12	0	142	142	0	154
- FUNDACIÓN HELGA DE ALVEAR	693	(653)	1	41	0	41	0	41	3.030	1.081	4.152
- FUNDACIÓN JÓVENES Y DEPORTE	2.682	(2.618)	(2)	62	0	62	0	85	85	14	161
- FUNDACIÓN ORQUESTA DE EXTREMADURA	2.664	(2.764)	(2)	(78)	0	(78)	0	(78)	0	0	(78)
- FUNDACIÓN FUNDESALUD	1.023	(964)	4	63	0	63	0	63	15	(600)	(522)
- FUNDACIÓN FUNDECYT-PARQUE CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO DE EXTREMADURA	3.397	(2.428)	(53)	916	0	916	0	916	(1)	9	924
SUBTOTAL	15.358	(14.118)	(53)	1.187	4	1.183	4	1.183	2.799	674	4.656
AGENEX											
Consortios											
- CONSORCIO CIUDAD MONUMENTAL HISTÓRICO-ARTÍSTICO Y ARQUEOLÓGICO DE MÉRIDA	557	550	(4)	1.103	27	1.076	27	1.076	(9)	0	1.067
- CEIC	870	(846)	0	24	0	24	0	24	0	0	24
- CONSORCIO INTROMAC	544	(478)	0	66	0	66	0	66	792	0	858
- CONSORCIO TEATRO LÓPEZ DE AYALA	995	(1.009)	0	(14)	0	(14)	0	(14)	0	0	(14)
SUBTOTAL	2.966	(1.783)	(4)	1.179	27	1.152	27	1.152	783	0	1.935

Anexo I.4

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalado	Existencias iniciales		Operaciones del ejercicio		Existencias finales	
	Avales (Nº)	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
1. Concedidos por la Administración General	0	0	0	0	0	0
2. Concedidos por Extremadura Avante	6	4.500	0	500	5	4.000
Total	6	4.500	0	500	5	4.000

Anexo II.1-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
1. Gastos de personal	0	0	19.050	24.114	13	0	0	0	(5.051)
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	0	0	28.981	9.043	4.201	0	0	306	23.833
3. Gastos financieros	0	0	1.566	11.530	0	0	0	0	(9.964)
4. Transferencias corrientes	0	4.773	56.699	37.514	64.754	312	0	1.686	87.338
5. Fondo de contingencia	0	0	0	0	0	0	0	4.773	(4.773)
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	0	4.773	106.296	82.201	68.968	312	0	6.765	91.383
6. Inversiones reales	0	0	17.637	34.583	1.165	0	0	881	(16.662)
7. Transferencias de capital	0	0	11.503	18.720	2.803	0	0	2.828	(7.242)
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	0	0	29.140	53.303	3.968	0	0	3.709	(23.904)
8. Activos financieros	0	0	0	0	2.254	0	0	0	2.254
9. Pasivos financieros	0	4.873	68	0	0	0	0	0	4.941
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	4.873	68	0	2.254	0	0	0	7.195
TOTAL	0	9.646	135.504	135.504	75.190	312	0	10.474	74.674

Anexo II.1-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
		Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
02. Presidencia	0	4.404	3.819	970	0	0	0	1.555
10. Consejería de Hacienda y Administración Pública	0	750	4.350	2.300	306	0	306	(1.300)
11. Consejería de Sanidad y Políticas Sociales	0	25.819	11.769	63.799	0	0	0	77.849
12. Consejería de Medio Amb y Rural, Pol, Agrarías y Territor.	0	44.609	44.250	6.444	0	0	0	11.576
13. Consejería de Educación y Empleo	0	46.553	46.232	1.615	0	0	500	1.436
14. Consejería de Economía e Infraestructuras	0	12.039	13.554	62	6	0	4.895	(6.342)
20. Endeudamiento Público	0	1.330	11.530	0	0	0	0	(5.327)
21. Fondo de Contingencia	0	0	0	0	0	0	4.773	(4.773)
TOTAL	0	135.504	135.504	75.190	312	0	10.474	74.674

Anexo II.1-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
1.Gastos de personal	1.116.099	(5.051)	1.111.048	1.091.755	19.293
2.Gastos corrientes en bienes y servicios	227.433	23.833	251.266	223.356	27.910
3.Gastos financieros	77.675	(9.964)	67.711	67.202	509
4.Transferencias corrientes	2.964.758	87.338	3.052.096	2.871.195	180.901
5.Fondo de Contingencia	5.000	(4.773)	227	0	227
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	4.390.965	91.383	4.482.348	4.253.508	228.840
6.Inversiones reales	251.902	(16.662)	235.240	118.401	116.839
7.Transferencias de capital	289.712	(7.242)	282.470	142.118	140.352
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	541.614	(23.904)	517.710	260.519	257.191
8.Activos financieros	0	2.254	2.254	2.254	0
9.Pasivos financieros	237.612	4.941	242.553	242.553	0
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	237.612	7.195	244.807	244.807	0
TOTAL	5.170.191	74.674	5.244.865	4.758.834	486.031

Anexo II.1-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
02. Presidencia	116.246	1.555	117.801	107.406	10.395
10. Consejería de Hacienda y Administración Pública	66.829	(1.300)	65.529	49.028	16.501
11. Consejería de Sanidad y Políticas Sociales	2.008.378	77.849	2.086.227	2.014.075	72.152
12. Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territoriales	1.121.782	11.576	1.133.358	923.223	210.135
13. Consejería de Educación y Empleo	1.290.848	1.436	1.292.284	1.213.001	79.283
14. Consejería de Economía e Infraestructuras	245.836	(6.342)	239.494	142.626	96.868
20. Endeudamiento Público	315.272	(5.327)	309.945	309.475	470
21. Fondo de Contingencia	5.000	(4.773)	227	0	227
TOTAL	5.170.191	74.674	5.244.865	4.758.834	486.031

Anexo II.1-5

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1. Impuestos directos	712.039	0	712.039	754.610
2. Impuestos indirectos	1.155.030	0	1.155.030	1.180.244
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	112.537	1.257	113.794	106.895
4. Transferencias corrientes	2.292.765	13.896	2.306.661	2.162.150
5. Ingresos patrimoniales	8.446	0	8.446	11.905
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	4.280.817	15.153	4.295.970	4.215.804
6. Enajenación de inversiones reales	3.118	0	3.118	2.608
7. Transferencias de capital	447.436	5.149	452.585	147.848
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	450.554	5.149	455.703	150.456
8. Activos financieros	0	0	0	1.703
9. Pasivos financieros	438.820	54.372	493.192	559.047
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	438.820	54.372	493.192	560.750
TOTAL	5.170.191	74.674	5.244.865	4.927.010

Anexo II.1-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Resultado y saldo presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

Conceptos	DRN	ORN	Importes
1. (+) Operaciones no financieras	4.366.260	4.514.027	(147.767)
2. (+) Operaciones con activos financieros	1.703	2.254	(551)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)	4.367.963	4.516.281	(148.318)
II. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS	559.047	242.553	316.494
III. SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)			168.176
3. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			0
4. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada			0
5. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			0
IV. SUPERÁVIT O DÉFICIT DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO (III+3-4+5)			168.176

Anexo II.2-0.1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Balance

(miles de euros)

ACTIVO	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	PASIVO	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) INMOVILIZADO	2.749.623	2.798.460	A) FONDOS PROPIOS	(2.254.322)	(2.127.210)
I. Inversiones destinadas al uso general	110.697	112.757	I. Patrimonio	(2.178.584)	(1.582.005)
II. Inmovilizaciones inmateriales	10.459	13.015	II. Reservas	0	0
III. Inmovilizaciones materiales	2.383.144	2.427.650	III. Resultados de ejercicios anteriores	0	0
IV. Inversiones gestionadas	0	0	IV. Resultados del ejercicio	(75.738)	(545.205)
V. Inversiones financieras permanentes	245.323	245.038	B) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS	0	0
B) GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS	0	0	C) ACREEDORES A LARGO PLAZO	4.588.018	4.390.406
C) ACTIVO CIRCULANTE	409.412	320.586	I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	556.500	576.500
I. Existencias	0	0	II. Otras deudas a largo plazo	4.028.641	3.811.029
II. Deudores	289.221	229.949	III. Desembolsos pendientes sobre acciones no exigidos	2.877	2.877
III. Inversiones financieras temporales	156	152	D) ACREEDORES A CORTO PLAZO	806.908	837.419
IV. Tesorería	120.035	90.485	I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	37.536	17.744
V. Ajustes por periodificación	0	0	II. Deudas con entidades de crédito	155.876	227.646
			III. Acreedores	613.496	592.029
			IV. Ajustes por periodificación	0	0
			E) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS A CORTO PLAZO	18.431	18.431
TOTAL ACTIVO	3.159.035	3.119.046	TOTAL PASIVO	3.159.035	3.119.046

Anexo II.2-0.2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico - patrimonial

(miles de euros)

	DEBE	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	HABER	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) GASTOS		4.522.617	4.808.514	B) INGRESOS	4.446.879	4.263.309
1. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales		1.484.543	1.495.852	1. Ingresos de gestión ordinaria	2.033.067	1.875.285
2. Transferencias y subvenciones		2.996.204	3.241.573	2. Otros ingresos de gestión ordinaria	60.907	62.579
3. Pérdidas y gastos extraordinarios		41.870	71.089	3. Transferencias y subvenciones	2.349.787	2.325.251
a) Pérdidas procedentes del inmovilizado		0	0	4. Ganancias e ingresos extraordinarios	3.118	194
b) Pérdidas por operaciones de endeudamiento		0	0	a) Beneficios procedentes del inmovilizado	(1)	21
c) Gastos extraordinarios		0	0	b) Beneficios por operaciones de endeudamiento	0	0
d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios		41.870	71.089	c) Ingresos extraordinarios	1	0
				d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	3.118	173
AHORRO				DESAHORRO	75.738	545.205

Anexo II.2-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2016 y anteriores	185.783	56	6.312	179.527	28.063	151.464
2017		5.066.427	139.417	4.927.010	4.806.648	120.362
TOTAL	185.783	5.066.483	145.729	5.106.537	4.834.711	271.826

Anexo II.2-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Anticipos de caja fija	8.548	0	46.450	54.998	46.123	8.875
Deudores Servicio de Recaudación	11.556	0	13.099	24.655	11.556	13.099
Deudores aplicac. anticipada ingresos SES	5.762	0	831	6.593	5.751	842
Remesas de efectivo a Consejerías	33	(33)	0	0	0	0
Pagos Convenio de la Seguridad Social	2.648	0	387.532	390.180	371.871	18.309
Pagos provisionales del Tesoro	2	0	0	2	0	2
Compartimento Facilidad Financiera	320	0	0	320	324	(4)
Colateral financiero	4.135	0	0	4.135	1.568	2.567
FLA extraordinario 2017	0	0	120.928	120.928	119.074	1.854
FLA ordinario 2017	0	0	146.254	146.254	144.000	2.254
Otros	43.208	0	124.168	167.376	166.629	747
TOTAL	76.212	(33)	839.262	915.441	866.896	48.545

Anexo II.2-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Tesorería

(miles de euros)

Concepto	Importes
1. Cobros	12.904.022
Presupuesto corriente	4.806.648
Presupuestos cerrados	28.063
Operaciones no presupuestarias	8.069.311
2. Pagos	12.874.472
Presupuesto corriente	4.469.500
Presupuestos cerrados	331.377
Operaciones no presupuestarias	8.073.595
I. Flujo neto de tesorería del ejercicio (1-2)	29.550
3. Saldo inicial de tesorería	90.485
II. Saldo final de tesorería (I+3)	120.035

Anexo II.2-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2015	1.043	0	79	964	943	21
2016	333.891	0	1.007	332.884	330.433	2.451
2017				4.516.281	4.230.836	285.445
TOTAL	334.934	0	1.086	4.850.129	4.562.212	287.917

Anexo II.2-5

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Fianzas adjudicación obras y servicios	16.803	0	1.087	17.890	1.733	16.157
I.R.P.F. Personal docente	12.944	0	98.010	110.954	97.517	13.437
Cuentas de créditos (Varios Bancos y Cajas)	30.000	0	360.000	390.000	390.000	0
Refinanciación operaciones de endeudamiento	0	0	46.600	46.600	46.600	0
Hda. Pca. Retenciones I.R.P.F.	6.599	0	47.778	54.377	48.371	6.006
Oficina Liquidadora pendiente de aplicación	3.602	0	0	3.602	0	3.602
Ingresos pendientes de aplicación	2.456	0	3.430	5.886	5.759	127
Ingresos fondos proc. U.E. ptes. aplicación	2.914	0	1.181	4.095	4.036	59
FEDER Anticipo inicial PO 2014-2020	22.193	0	0	22.193	0	22.193
FSE Anticipo inicial PO 2014-2020	8.726	0	0	8.726	0	8.726
Empleo juvenil Anticipo inicial PO 2014-2020	1.287	0	0	1.287	0	1.287
FEDER Anticipo anual PO 2014-2020	12.681	0	16.595	29.276	12.681	16.595
FSE Anticipo anual PO 2014-2020	4.987	0	6.545	11.532	4.987	6.545
Otros	7.595	(256)	6.621.190	6.629.041	6.622.649	6.392
TOTAL	132.787	(256)	7.202.416	7.335.459	7.234.333	101.126

Anexo II.2-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: Empréstitos

(miles de euros)

Año de emisión	Denominación	Tipos de Interés (%)	Suscripciones (totales)	Pendiente de amortización al 1 de enero	Suscripciones	Amortizaciones	Diferencias de cambio	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
2013	AURIGA 35M-13	4,10	35.000	35.000	0	0	0	35.000
2013	AURIGA 5M-13	5,20	5.000	5.000	0	0	0	5.000
2014	AURIGA 27,5 - 14	3,80	27.500	27.500	0	0	0	27.500
2011	BANESTO 11.000-11	6,50	11.000	11.000	0	0	0	11.000
2013	BBVA 20M-13	6,13	20.000	20.000	0	0	0	20.000
2013	BBVA 21M-13	7,75	21.000	21.000	0	0	0	21.000
2013	BBVA 30M-13	3,50	30.000	30.000	0	0	0	30.000
2014	BBVA 300 - 14	3,88	300.000	300.000	0	0	0	300.000
2013	CAIXABANK 11M-13	4,31	11.000	11.000	0	0	0	11.000
2011	CITY 25.000-11	Variable referenciado a la inflación +365 p.b.	25.000	25.000	0	0	0	25.000
2012	CITY 25.000-12	Variable referenciado a inflación+ 425 p.b.	25.000	25.000	0	0	0	25.000
2013	CITY 30.000-13	Variable referenciado a inflación + 272 p.b.	30.000	30.000	0	0	0	30.000
2013	HSBC 13M-13	Variable referenciado a Euribor 6 meses+ 65 p.b.	13.000	13.000	0	0	0	13.000
2013	BANCO SABADELL 23M-13	5, 50	23.000	23.000	0	0	0	23.000
	TOTAL		576.500	576.500	0	0	0	576.500

Anexo II.2-7.1 - 1/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: Préstamos a largo plazo

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
ABANCA	2	70.000	70.000	0	4.167	65.833
BAADER BANK	1	15.000	15.000	0	0	15.000
BANCO BILBAO-VIZCAYA ARGENTARIA	5	221.381	72.259	38.600	60.037	50.822
BANCO CAIXA GERAL	1	9.732	9.732	0	0	9.732
BANCO CAJATRES	1	20.000	18.000	0	18.000	0
BANCO DE CRÉDITO LOCAL	1	55.214	26.042	0	4.823	21.219
BDCE	2	20.000	20.000	0	1.667	18.333
BANCO ESPAÑOL DE CRÉDITO	1	20.000	9.433	0	1.747	7.686
BANCO EUROPEO DE INVERSIONES	6	365.000	294.738	0	54.869	239.869
BANCO PASTOR	1	5.000	2.500	0	2.500	0
BANCO POPULAR	4	67.846	54.943	0	3.236	51.707
BANCO DE SABADELL	2	50.000	50.000	0	0	50.000
BANCO DE SANTANDER	3	299.363	247.891	0	0	247.891
BANKIA	6	216.962	198.963	0	20.375	178.588
BANKINTER	1	10.883	10.883	0	0	10.883
BARCLAYS	1	15.000	15.000	0	0	15.000

Anexo II.2-7.1 - 2/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: Préstamos a largo plazo

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
CAJA BADAJOZ	5	79.000	42.539	0	15.988	26.551
CAJA DUERO	4	45.000	18.651	0	4.326	14.325
CAJA DE EXTREMADURA	4	82.275	65.364	0	3.215	62.149
CAJA RURAL DE EXTREMADURA	4	35.666	25.208	8.000	791	32.417
CAJA RURAL DEL SUR	1	50.000	50.000	0	4.167	45.833
CAJASOL	3	27.000	16.556	0	5.778	10.778
DEPFA	1	19.000	19.000	0	0	19.000
H y P	1	15.000	15.000	0	0	15.000
INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL	3	122.299	105.413	0	25.519	79.894
LA CAIXA	2	56.892	25.782	0	4.444	21.338
LIBERBANK	3	83.130	83.130	0	0	83.130
TOTAL	69	2.076.643	1.582.027	46.600	235.649	1.392.978

Anexo II.2-7.2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: Préstamos a corto plazo

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
BBVA	1	10.000	0	10.000	10.000	0
BDCE	2	32.000	15.000	17.000	32.000	0
BANCO DE SANTANDER	1	80.000	0	80.000	80.000	0
CAJA RURAL DE ZAMORA	1	10.000	0	10.000	10.000	0
LA CAIXA	2	175.000	0	175.000	175.000	0
LIBERBANK	2	83.000	15.000	68.000	83.000	0
TOTAL	9	390.000	30.000	360.000	390.000	0

Anexo II.2-7.3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: Otro endeudamiento (AGE)

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN	4	39.106	26.640	0	6.422	20.218
MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE	1	13.761	13.761	0	1.078	12.683
MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO	1	40.000	23.500	0	3.300	20.200
FFCA-15	1	757.110	757.110	0	0	757.110
FFCA-15	1	9.749	9.749	0	0	9.749
FFCA-16	1	751.759	751.759	54.026	0	805.785
FFCA-17	1	505.021	0	505.021	0	505.021
FP BANCO COOPERATIVO	1	874	846	0	109	737
FP BANCO POPULAR	1	2.331	2.258	0	291	1.967
FP BANKINTER	1	3.402	3.296	0	425	2.871
FLA 178-14	1	177.998	177.998	0	22.250	155.748
FPICO 157-14	1	157.036	142.314	0	19.630	122.684
LIQUIDACIÓN SISTEMA DE FINANCIACIÓN	0	0	596.806	0	39.787	557.019
TOTAL	15	2.458.147	2.506.037	559.047	93.292	2.971.792

Anexo II.2-8

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Remanente de Tesorería

(miles de euros)

Conceptos		Importes
1.	Derechos pendientes de cobro	162.846
(+)	del Presupuesto corriente	120.362
(+)	de Presupuestos cerrados	151.464
(+)	de operaciones no presupuestarias	22.967
(-)	de dudoso cobro	71.993
(-)	cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	59.954
2.	Obligaciones pendientes de pago	335.656
(+)	del Presupuesto corriente	289.979
(+)	de Presupuestos cerrados	2.472
(+)	de operaciones no presupuestarias	68.823
(-)	pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	25.618
3.	Fondos líquidos	120.035
I.	Remanente de Tesorería afectado	
II.	Remanente de Tesorería no afectado	
III.	Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)	(52.775)

Anexo III.1

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación
(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Créditos iniciales	Modificaciones		Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos					
02.06.272A.62	527	0	0	36	36	0	0	36
11.04.261A.78	1391	0	669	1.743	1.743	0	1446	297
12.06.115B.76	5472	0	0	5.200	5.200	0	2049	3.151
14.06.333A.78	0	0	978	978	978	0	978	0
14.07.353B.60	9816	0	1.040	8.977	8.977	0	8.282	695
14..07.353B.76	200	0	20	200	200	0	0	200
14.07.354D.60	0	0	344	265	265	0	177	88
14.07.354D.61	1238	0	37	1.060	1.060	0	613	447
14.07.354D.62	100	0	6	6	6	0	4	2
14.07.354D.63	42	0	279	321	321	0	292	29
TOTAL	18.786	0	3.373	18.786	18.786	0	13.841	4.945

Anexo III.2

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación

(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Cobros	Derechos pendientes de cobro
700.00. F.C.I. ejercicio corriente	18.786	15.659	14.734	925
700.02. F.C.I. ejercicio cerrado año 2016	0	6.636	6.636	0
TOTAL	18.786	22.295	21.370	925

Anexo III.3

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los créditos del Fondo Complementario
(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
02.06.272A.62	267	0	0	267	0	0	0	0	
11.05.261A.60	400	0	0	378	22	0	0	22	
11.05.261A.62	2.946	0	2.543	1.189	4.300	0	4.006	294	
13.05.274A.76	1.210	0	346	0	1.556	0	183	1.373	
14.07.353B.76	1.000	0	0	742	258	0	258	0	
14.07.354D.60	138	0	2	77	63	0	61	2	
14.07.354D.62	0	0	0	0	0	0	0	0	
14.07.354D.63	300	0	62	300	62	0	62	0	
TOTAL	6.261	0	2.953	2.953	6.261	0	4.570	1.691	

Anexo III.4

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo Complementario

(miles de euros)

	Aplicaciones presupuestarias	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Ingresos	Pendiente de ingreso
700.01 FCI ejercicio corriente	6.261	4.663	2.981	1.682	
700.03 FCI ejercicio cerrado año 2016	0	4.844	4.844	0	
TOTAL	6.261	9.507	7.825	1.682	