

III. OTRAS DISPOSICIONES

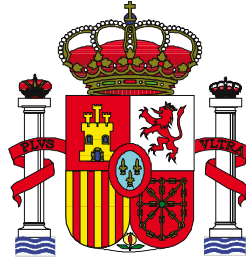
CORTES GENERALES

- 3243** *Resolución de 21 de diciembre de 2016, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la Fundación Residencia de Estudiantes, ejercicios 2005 a 2009.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 21 de diciembre de 2016, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la Fundación Residencia de Estudiantes, ejercicios 2005 a 2009, acuerda:

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

Palacio del Congreso de los Diputados, 21 de diciembre de 2016.—El Presidente de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, Eloy Suárez Lamata.—El Secretario Primero de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, Saúl Ramírez Freire.

**TRIBUNAL DE CUENTAS****Nº 962****INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FUNDACIÓN
RESIDENCIA DE ESTUDIANTES,
EJERCICIOS 2005 A 2009**

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, 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 de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 31 de enero de 2013 **el Informe de fiscalización de la Fundación Residencia de Estudiantes, ejercicios 2005 a 2009**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

RELACIÓN DE CUADROS

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

I.- INTRODUCCIÓN.....	11
I.1.- INICIATIVA, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.....	11
I.2.- NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE.....	12
I.3.- OBJETO Y ORGANIZACIÓN DE LA FUNDACIÓN.....	13
I.4.- RENDICIÓN DE CUENTAS.....	15
I.5.- TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	15
II.- ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD	16
II.1.- CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA ESPECÍFICA.....	16
II.2.- ¹	17
II.3.- CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ..	17
II.4.- CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE CONVENIOS DE COLABORACIÓN.....	26
II.5.- CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE PERSONAL A TRAVÉS DE EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL.....	30
III.- ANÁLISIS DE LAS CUENTAS ANUALES.....	31
III.1.- INMOVILIZADO.....	33
III.2.- ACTIVO CIRCULANTE.....	35
III.3.- INGRESOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS.....	39
III.4.- PROVISIONES PARA RESPONSABILIDADES.....	40
III.5.- INGRESOS.....	42
III.6.- GASTOS.....	43
IV.- ANÁLISIS DE LA GESTIÓN.....	46
IV.1.- GESTIÓN DE PERSONAL.....	46

¹ Apartado suprimido como resultado del examen de las alegaciones

IV,2.- GESTIÓN DE LAS INVERSIONES FINANCIERAS	53
IV.3.- OTRAS CONSIDERACIONES SOBRE LA GESTIÓN	54
V.- CONCLUSIONES	59
V.1.- EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA	59
V.2.- EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS ANUALES	61
V.3.- EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN	63
VI.- RECOMENDACIONES	65
ANEXOS	

ÍNDICE DE CUADROS

1. Inmovilizado al cierre del ejercicio
2. Activo circulante al cierre del ejercicio
3. Saldo de la cuenta corriente
4. Resumen de las provisiones para riesgos y gastos
5. Ingresos del ejercicio
6. Gastos del ejercicio
7. Gastos de personal
8. Desglose de "Otros gastos"
9. Personal al servicio de la FRE
10. Distribución del personal por categorías
11. Conceptos retributivos
12. Gasto en recursos humanos
13. Gastos totales del Proyecto Edad de Plata

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

CD	Centro de documentación de la Residencia de Estudiantes
CSIC	Consejo Superior de Investigaciones Científicas
DGPE	Dirección General de Patrimonio del Estado
ETT	Empresa de Trabajo Temporal
FEDER	Fondo Europeo para el Desarrollo Económico Regional
FRE	Fundación Residencia de Estudiantes
JAE	Junta de Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
INEM	Instituto Nacional de Empleo
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LF	Ley de Fundaciones
LGP	Ley General Presupuestaria
MEC	Ministerio de Educación y Ciencia
PGCESFL	Plan General de Contabilidad a las Entidades sin Fines Lucrativos
RE	Residencia de Estudiantes
RF	Reglamento de Fundaciones
TRLCAP	Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

11

I.- INTRODUCCIÓN

I.1.- INICIATIVA, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

1.1.- La fiscalización de la Fundación Residencia de Estudiantes (FRE) ejercicios 2005 a 2009, ambos inclusive, figura en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2010, aprobado por el Pleno en su reunión de 28 de enero de 2010, dentro de las actuaciones programadas como consecuencia de la iniciativa fiscalizadora reconocida al Tribunal.

1.2.- Las Directrices Técnicas de esta fiscalización, aprobadas por el Pleno del Tribunal en su sesión de 25 de febrero de 2010, establecieron para la misma los siguientes objetivos generales:

- a) Comprobar el cumplimiento de la normativa legal y estatutaria aplicable a la actividad económico-financiera de la Fundación.
- b) Verificar que las cuentas anuales correspondientes al periodo 2005-2009 representan adecuadamente, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial, y de los resultados del ejercicio, de conformidad con los principios contables que le son de aplicación, analizando especialmente las cuentas que vinculan a la FRE con su principal patrono, el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).
- c) Evaluar los sistemas y procedimientos de control interno y de gestión aplicados por la Fundación en el desarrollo de su actividad.
- d) Analizar la gestión de la actividad económico-financiera de la Fundación comprobando, en la medida de lo posible, su adecuación a los principios de economía, eficiencia y eficacia.
- e) Fiscalizar los convenios suscritos entre la Fundación y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

1.3.- La fiscalización se ha referido a los ejercicios 2005 a 2009, ambos inclusive, sin perjuicio del análisis de operaciones de ejercicios anteriores o posteriores que se han estimado oportunas para el cumplimiento de los objetivos previstos.

I.2.- NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE

1.4.- La Residencia de Estudiantes (RE), creada en 1910 por la Junta para la Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas (JAE), constituyó el antecedente de lo que en la actualidad es una fundación del sector público estatal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (LF). La FRE fue constituida por el CSIC el 14 de diciembre de 1989, e inscrita en el Registro de Fundaciones Docentes por Orden Ministerial de 18 de julio de 1990. Su protectorado lo ejercía en el periodo fiscalizado el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC)².

1.5.- La FRE era en el período fiscalizado una entidad de interés general sin fines lucrativos de duración ilimitada y tenía personalidad jurídica y plena capacidad de obrar. Obtenía su financiación tanto del sector público como del privado. Los patronos de la Fundación colaboraron en su actividad cultural mediante la aportación económica anual fijada por el Patronato, así como mediante otras ayudas generalmente formalizadas mediante convenios. La Fundación también obtuvo ingresos por la prestación de los servicios de alojamiento y manutención que realizaba la Residencia.

1.6.- La normativa general aplicable a su actividad en el período fiscalizado ha sido, principalmente, la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones; la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo; la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS); la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP); el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio; la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP); el Real Decreto 316/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de las Fundaciones de competencia estatal³; el Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de competencia estatal; el Real Decreto 1270/2003, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo; el Real Decreto 384/1996, de 1 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento del Registro de Fundaciones de

² En la actualidad Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, según el Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre.

³ Hasta la entrada en vigor, el 22 de noviembre de 2005, del Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, que lo derogó expresamente y aprobó el nuevo Reglamento.

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

13

competencia estatal⁴; y el Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, de adaptación del Plan General de Contabilidad a la Entidades sin fines lucrativos (PGCESFL). A partir de la entrada en vigor del Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad, la FRE aplicó los principios y criterios contables recogidos en dicha disposición. En este sentido, la disposición transitoria quinta del Plan General de Contabilidad mantiene, con carácter general, la vigencia de las adaptaciones sectoriales en vigor a la fecha de publicación del Real Decreto que lo aprueba, en todo lo que no se opongan a la legislación contable vigente, haciendo una especial referencia a las adaptaciones a entidades no mercantiles.

1.7.- Además, se regía por las disposiciones contenidas en sus Estatutos que establecían los aspectos esenciales de su funcionamiento, gobierno, modificación, fusión, extinción y registro. Durante el periodo fiscalizado estuvieron vigentes los aprobados por su Patronato el 21 de diciembre de 2004, que resultaron modificados por acuerdo del Patronato el 1 de diciembre de 2008 con objeto de adaptarlos al Real Decreto 432/2008, de 12 de abril, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

I.3.- OBJETO Y ORGANIZACIÓN DE LA FUNDACIÓN

1.8.- En virtud de lo establecido en el artículo 4 de sus Estatutos, la FRE tenía como objeto el desarrollo de la cultura científica en España y su integración en el sistema educativo, promoviendo estudios, investigaciones y plataformas de difusión del pensamiento científico en el mundo, y el establecimiento de un diálogo permanente entre investigadores, creadores y otros intelectuales. El objeto general comprendía los fines que, con carácter no exhaustivo, se recogen a continuación:

- La modernización del panorama científico y cultural español.
- La extensión del proceso educativo.
- La promoción de la lengua española.
- El fomento del diálogo y colaboración entre investigadores científicos e intelectuales y creadores.
- La integración en el tejido social del respeto a la ciencia.

⁴ Hasta su derogación por el Real Decreto 1611/2007, de 7 de diciembre, que aprobó el Reglamento del Registro de Fundaciones de competencia estatal.

- La difusión de novedades científicas y tecnológicas.
- El desarrollo de estudios sobre el mundo contemporáneo y la historia intelectual y científica del primer tercio del siglo XX.
- La promoción de la Residencia como centro de actividades de difusión de la vanguardia cultural.
- La promoción de la Residencia como lugar de acogida de investigadores y creadores, y la prestación de servicios de alojamiento y manutención.
- La defensa de la integridad del conjunto histórico artístico que constituyen los edificios y jardines donde se ubica la Residencia.
- La organización de programas, cursos, conferencias, exposiciones, publicaciones u otros análogos para el cumplimiento de los anteriores fines.

1.9.- Según los Estatutos, los órganos de gobierno de la Entidad eran el Patronato y el Comité Delegado del Patronato. El primero, como órgano supremo de la Fundación, ostentaba su competencia en todo lo concerniente al gobierno, representación y administración de la Fundación.

1.10.- El Patronato debía estar integrado por un presidente, tres copresidentes, un vicepresidente y un mínimo de diez vocales, de los cuales al menos seis serían vocales natos y los demás designados por el Patronato. Durante la primera parte del periodo fiscalizado estuvo formado por 21 miembros por razón de su cargo, diez vocales electivos y una secretaria. A partir del 1 de diciembre de 2008, como consecuencia de las modificaciones estatutarias y de la nueva organización ministerial derivada del Real Decreto 432/2008, pasó a estar integrado por 26 miembros por razón de su cargo y diez vocales electivos. La presidencia la ostentaba el Ministro de Educación y Ciencia –a partir del 1 de diciembre de 2008, tras la modificación de los estatutos, quedó establecida la presidencia compartida entre el Ministro de Educación, Política Social y Deporte y el Ministro de Ciencia e Innovación, ejercida por cada uno de ellos de forma alternativa por periodos de un año natural-, la vicepresidencia el Presidente del CSIC, y el cargo de copresidentes lo ostentaban los entonces Ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de Industria, Turismo y Comercio y de Cultura.

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

15

1.11.- El personal de la Fundación prestaba sus servicios mediante vínculo laboral. Durante el periodo 2005-2009 estuvo integrado por un máximo y mínimo de 45 y 39 personas, respectivamente. Además, contó con trabajadores contratados temporalmente en virtud de acuerdos alcanzados con el Instituto Nacional de Empleo (INEM) y una media anual de 160 personas contratadas durante el periodo utilizando los servicios de Empresas de Trabajo Temporal (ETT).

1.12.- La FRE desarrollaba su actividad residencial por medio del departamento de Restauración y Alojamiento, en el que se integraron durante los ejercicios analizados entre 15 y 19 personas. Asimismo, la actividad cultural la llevaba a cabo el departamento de Coordinación, del que formaban parte entre 24 y 28 personas, estructurado en cuatro grandes áreas: Actos y Exposiciones, Centro de documentación (CD), Publicaciones e Investigación y Desarrollo. El personal restante estaba integrado en la Dirección y los servicios generales.

I.4.- RENDICIÓN DE CUENTAS

1.13.- Las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios fiscalizados fueron aprobadas por el Patronato incumpliendo el plazo señalado en el artículo 139 de la LGP para su rendición. Todas ellas fueron remitidas a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) sin la preceptiva aprobación del Patronato, lo que motivó que no fueran integradas en la Cuenta General del Sector público fundacional correspondiente. Dichas cuentas fueron recibidas en el Tribunal de Cuentas el 5 de febrero de 2007 (las de 2005), el 18 de enero de 2008 (2006), el 19 de diciembre de 2008 (2007), el 22 de enero de 2010 (2008) y el 14 de enero de 2011 (2009). Similar situación en cuanto a la rendición de sus cuentas se ha venido produciendo ininterrumpidamente desde el ejercicio 2002, años durante los cuales el Patronato celebró sus Juntas ordinarias -en las que se aprobaron las cuentas anuales- a finales de cada ejercicio, imposibilitando de esta forma su rendición en plazo.

I.5.- TRÁMITE DE ALEGACIONES

1.14.- De conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron puestos de manifiesto, para la formulación de alegaciones, al Presidente del Patronato de la FRE y a quienes ocuparon el referido cargo durante los ejercicios

fiscalizados. Se han recibido las alegaciones de la Fundación, que se acompañan al presente Informe. Se han incorporado en el texto de este los cambios que se han considerado oportunos como consecuencia del examen de las alegaciones, pero no han sido objeto de contestación las que constituyen meras explicaciones o aclaraciones de la gestión desarrollada por la FRE ni las que se limitan a exponer modificaciones introducidas en esa gestión con posterioridad al periodo fiscalizado. La falta de contestación a este tipo de alegaciones no debe entenderse, por tanto, como una aceptación tácita de su contenido.

II.- ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

II.1.- CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA ESPECÍFICA

2.1.- El artículo 40 de los Estatutos y el 25 de la LF disponen que el Patronato debería aprobar dentro de los seis primeros meses de cada ejercicio las cuentas anuales del ejercicio anterior y cuanta documentación determine la legislación vigente, sometiendo todo ello al Protectorado. Por los motivos señalados en el punto 1.13 la aprobación de sus cuentas en plazo y su remisión al Protectorado no se realizaron conforme prescriben las citadas normas.

2.2.- En contra de las previsiones del artículo 20 de la LF el inventario anual no registraba la totalidad de los bienes de la Fundación, como se expone en el punto 3.17.

2.3.- El Patronato no emitió el informe acerca del grado de cumplimiento del código de conducta para la realización de inversiones financieras temporales, exigido por el artículo 25 del Reglamento de Fundaciones (RF), si bien desde el ejercicio 2008 la memoria de las cuentas anuales introduce una referencia al respecto.

2.4.- De acuerdo con los artículos 25.8 de la LF y 26 del RF, el Patronato debía elaborar y remitir al Protectorado, en los últimos tres meses de cada ejercicio, un Plan de actuación en el que quedarán reflejados los objetivos y las actividades que preveía desarrollar durante el ejercicio siguiente. Dicho Plan debía contener información identificativa de cada una de las actividades propias y mercantiles, de los gastos estimados para cada una de ellas y de los ingresos previstos, así como de cualquier otro indicador que permitiese comprobar el grado de realización de cada actividad o el cumplimiento de los objetivos. La FRE entendió como cumplida dicha obligación mediante la remisión al Protectorado del Presupuesto y de la Memoria de actuaciones. No obstante, ambos documentos no

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009 17

permitían cruzar información, por lo que no se concretaron adecuadamente los gastos estimados y los ingresos previstos para cada una de las actividades individualmente consideradas, ni se definió ningún otro indicador que permitiese comprobar su grado de realización o el cumplimiento de los objetivos. Ello ha supuesto que la Fundación careciera de información fiable y suficiente para valorar el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía en su gestión.

2.5.- El Comité Delegado del Patronato no documentó sus reuniones mediante las preceptivas actas hasta 2008, incumpliendo el artículo 27 de sus Estatutos.

II.2.- ⁵

2.6.- ⁶

2.7.- ⁷

II.3.- CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN

Régimen jurídico

2.8.- El régimen jurídico aplicable a la contratación celebrada por la FRE ha registrado modificaciones sustanciales durante el periodo fiscalizado. Inicialmente, su actividad contractual estuvo sujeta al Derecho privado y a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad, previstos en el artículo 46.5 de la LF.

2.9.- El Real Decreto-Ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso de la productividad y para la mejora de la contratación pública y, más tarde, la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, modificaron, además de la disposición adicional sexta del TRLCAP, referida a los principios rectores de la contratación pública, el artículo 2.1 del mismo texto legal, sometiendo los contratos celebrados por las fundaciones, de cuantía igual o superior a los denominados “umbrales comunitarios”, a las disposiciones relativas a la capacidad de las empresas, procedimientos de licitación y formas de adjudicación.

2.10.- Posteriormente, y con la entrada en vigor de la LCSP, la FRE, en tanto que se configuraba como una Fundación del Sector público estatal con la consideración de poder

⁵ Apartado suprimido como consecuencia del examen de las alegaciones

⁶ Punto suprimido como consecuencia del examen de las alegaciones

⁷ Punto suprimido como consecuencia del examen de las alegaciones

adjudicador, de acuerdo con su artículo 3.3 apartado b), había de someter su contratación a los preceptos de esta Ley y al Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrollaba parcialmente. Asimismo, conforme con el artículo 20 de la LCSP, los contratos celebrados por la Fundación tenían la consideración de contratos privados, por lo que sus efectos, cumplimiento y extinción se sometían al Derecho privado.

2.11.- Igualmente, la contratación de la FRE ha estado sujeta a su propia normativa interna, reguladora de la contratación de obras, bienes y servicios. Durante el periodo fiscalizado dispuso de tres normas internas, si bien solo la última de ellas ha sido aprobada por el Patronato. Las dos primeras fueron aprobadas por la Dirección de la Fundación, sin que esta competencia estuviera incluida entre las facultades otorgadas por el Patronato.

2.12.- Las primeras normas, de fecha 15 de enero de 2004, bajo el título "Procedimiento para la contratación de obras, bienes y servicios", regulaban someramente algunos aspectos de su contratación, sin que en ellas se indicase expresamente la sujeción al artículo 46.5 de la LF. En ellas, la publicidad solo se hacía necesaria cuando así se estimase conveniente por la naturaleza o cuantía de los bienes o servicios objeto del contrato. Tampoco se precisaban los medios a través de los cuales se había de llevar a cabo la publicidad, ni su contenido y plazos en que había de realizarse. En cuanto a la formalización de los contratos, solo se exigía que se documentasen por escrito las operaciones que excedieran de 90.151 euros o aquellas cuya naturaleza así lo precisara para asegurar el cumplimiento de los derechos y obligaciones de las partes, siendo suficiente para las adquisiciones inferiores la oferta del proveedor, el acta de adjudicación y la factura.

2.13.- Las segundas normas, de fecha 23 de marzo de 2006, se referían a los principios de publicidad y concurrencia, en términos similares a las anteriores, si bien preveían la realización de publicidad en medios de comunicación públicos cuando los contratos superaran determinadas cuantías. En relación con la formalización de los contratos, estas normas eran aún más permisivas, al señalar que sería suficiente la oferta del proveedor, el acta de adjudicación y la factura, salvo que el Comité de Contratación estimase necesario formalizarlos.

2.14.- Posteriormente, y con objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 175.b) de la LCSP, la Fundación elaboró unas normas internas de aplicación a los contratos no sujetos a regulación armonizada, aprobadas por el Patronato el 1 de diciembre de 2008.

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

19

Estas normas regulaban, entre otros extremos, la necesidad de publicidad, cuando el contrato superase los 50.000 euros, a través de anuncio previo e inserción de datos en el perfil del contratante. De acuerdo con la disposición transitoria sexta de la LCSP, a partir de la entrada en vigor de la Ley y en tanto se aprobaron las normas internas previstas en el citado artículo 175.b), la FRE se ha regido, para la adjudicación de los contratos no sujetos a contratación armonizada, por las normas establecidas en su artículo 174.

2.15.- Asimismo, la Fundación ha dispuesto de un “Manual de Aprovisionamiento y Almacenaje”, aplicable a los suministros y al abastecimiento para la actividad residencial, alojamiento y restauración. En estas normas se regulaba la selección de suministradores y proveedores y la realización de pedidos, procedimiento en el que se respetaba el principio de concurrencia, pero en el que no se hacía mención a ningún tipo de publicidad. Asimismo, las normas de contratación de obras, suministros y servicios contenían unas reglas para la homologación de proveedores que tampoco garantizaban el cumplimiento del principio de publicidad. Frente a lo expuesto en alegaciones, la aplicación del principio de publicidad deviene de la propia LF aun a pesar de resultar excluida de la LCSP la contratación mencionada.

2.16.- Los Estatutos de la Fundación, aprobados por el Patronato en su reunión de 21 de diciembre de 2004, atribuían la competencia para contratar al propio Patronato, si bien se preveía que este órgano pudiera efectuar su delegación. En esa misma fecha, el Patronato confirió poder a la Directora de la Residencia y Secretaria de la Fundación y del Patronato para otorgar contratos, poder que fue elevado a escritura pública el 23 de diciembre de ese año.

Cumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la documentación establecida por las normas legales y por las Instrucciones Generales aprobadas por el Tribunal de Cuentas.

2.17.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, así como en las Instrucciones Generales relativas a la remisión al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos, aprobadas por el Pleno en sesiones de 30 de marzo de 2005 y 26 de marzo de 2009, la FRE ha remitido las relaciones certificadas comprensivas de los contratos celebrados durante los ejercicios fiscalizados, salvo la referida a los contratos adjudicados en el ejercicio 2008, relación que ha sido aportada en el curso de la fiscalización. De

acuerdo con dichas relaciones, la Fundación celebró, durante los ejercicios fiscalizados, 255 contratos por importe de 17.372.675 euros.

2.18.- No obstante, se ha detectado que las relaciones de contratos referidas a los ejercicios 2005 a 2008 agrupaban los contratos por adjudicatario e importe facturado durante el ejercicio, en lugar de identificarlos individualmente en función de su objeto y de su importe de adjudicación, lo que resulta contrario a lo dispuesto en las Instrucciones anteriormente referidas.

2.19.- Asimismo, y de acuerdo con los artículos 58 y 93, ambos del TRLCAP, y 308.3 de la LCSP, la Fundación debía haber comunicado al Registro Público de Contratos los datos de los contratos adjudicados durante los ejercicios fiscalizados, obligación que no se ha cumplimentado.

Análisis de los contratos celebrados por la Fundación durante el periodo fiscalizado.

2.20.- De los 255 contratos citados en el punto 2.17, se han seleccionado para su fiscalización 37 contratos, por un importe total de 3.151.199 euros, de los cuales uno es de obras, ocho de suministro y 28 de servicios, consultoría y asistencia. A continuación se exponen las incidencias detectadas en el examen de estos contratos, haciendo alusión, en primer lugar, a una serie de consideraciones generales y, a continuación, a las deficiencias particulares constatadas en los expedientes analizados.

A) Consideraciones generales

2.21.- En la tramitación de los contratos celebrados durante la vigencia del TRLCAP, la Fundación no observó, en ninguno de los contratos analizados, el principio de publicidad, limitándose, en unos casos, a promover la concurrencia de ofertas y, en otros, a contratar directamente con la empresa seleccionada. Ello supuso un incumplimiento del artículo 46.5 de la LF. Por el contrario, en la tramitación de los expedientes contractuales celebrados a partir de la entrada en vigor de la LCSP, el 30 de abril de 2008, la Fundación, con carácter general, ha publicado en el perfil del contratante la licitación de los contratos fiscalizados, aunque sin indicar en el anuncio el presupuesto de licitación y sin que se pudiera verificar su fecha de publicación.

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

21

2.22.- Los expedientes fiscalizados carecían de un informe o memoria donde se formularan las necesidades que pretendían cubrirse mediante los contratos, como requerían sus normas internas de contratación.

2.23.- La Fundación acudió a la contratación directa en 17 expedientes, justificándola, en 15 de ellos, por la necesidad de dar continuidad a los trabajos iniciados en ejercicios anteriores, o por la experiencia y conocimiento profesional del adjudicatario, lo que supuso una limitación a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad. En este sentido, hay que señalar que las propias Normas de contratación permitían que la propuesta de contratación no concretara el objeto y la necesidad de la contratación, cuando el servicio ya viniera siendo prestado de forma regular a la Fundación y únicamente se tratase de valorar la conveniencia o no de sustituir al suministrador, lo que implicaba una restricción a la libre concurrencia, al impedir que otras empresas pudiesen ofertar los servicios o suministros objeto de contratación. Solo en dos de los expedientes analizados se justificó suficientemente la falta de concurrencia por la existencia de un único proveedor.

2.24.- En los expedientes en los que la Fundación solicitó ofertas a determinadas empresas, se desconocen los términos de la solicitud, así como si hubo negociación con las empresas consultadas. Únicamente, en el acta de selección se aludía a los criterios de selección, a las ofertas recibidas, así como a la que resultaba seleccionada por considerarse la más ventajosa, generalmente por tratarse de la oferta más económica. En ninguno de los casos las actas incluían ponderación alguna de las ofertas recibidas ni un estudio pormenorizado de cada una de ellas, con el objeto de motivar suficientemente la adjudicación. Tampoco se pronunciaban sobre la capacidad y solvencia de las empresas, a pesar de que sus Normas de Contratación exigían que los expedientes de contratación se resolvieran atendiendo a la capacidad y solvencia de las empresas concurrentes, al principio de igualdad y al principio de objetividad.

2.25.- A pesar de que las normas internas de contratación aprobadas en 2008 exigían que se calificara previamente la documentación relativa a la capacidad del empresario, en los expedientes examinados no quedó acreditado que se hubiera examinado dicha documentación, figurando únicamente, en las actas de adjudicación, la valoración de las ofertas atendiendo a los criterios de adjudicación.

2.26.- En 34 de los expedientes analizados no consta un acuerdo de adjudicación emitido por el órgano de contratación, incorporando 31 de ellos tan solo un acta de selección

acordada por el Comité de Contratación, integrado por el Jefe de Administración, la Subdirectora de la Fundación y el responsable del Departamento que propuso la contratación. Este órgano, de acuerdo con las Normas internas de la Fundación, únicamente tenía competencia para comprobar la documentación recibida y proponer motivadamente la adjudicación.

2.27.- No consta que la Fundación contratase por escrito en 24 de los expedientes contractuales examinados. No obstante, en 23 de ellos el contrato quedó perfeccionado por la conjunción de la oferta de la empresa con la adjudicación de la FRE.

2.28.- Los expedientes fiscalizados carecían de un acta de recepción que acreditase la conformidad con los bienes o servicios objeto del contrato y el cumplimiento de los plazos. Únicamente las facturas contenían, sin identificación personal, una rúbrica, por lo que se desconoce si esa firma correspondía al responsable del Departamento destinatario del bien o servicio. Las normas internas preveían que, previa presentación de la correspondiente factura, se solicitara la conformidad del responsable del departamento o, en su caso, se expidiera un acta de recepción. A este respecto, en uno de los contratos fiscalizados la ejecución del objeto del contrato en el plazo previsto era condición esencial del contrato, sin que se haya podido verificar su cumplimiento.

B) Deficiencias particulares

2.29.- Con objeto de disponer de una asesoría permanente en materia de propiedad intelectual, y sin promover ningún tipo de publicidad ni concurrencia, en enero de 2001 la FRE formalizó un contrato, por importe de 25.000 euros anuales, con un estudio jurídico que desde el año anterior ya venía asesorando a la Fundación. En enero de 2003 las partes suscribieron un contrato de novación por el que se amplió el objeto y remuneración, pasando a percibir 3.606 euros mensuales, revisable conforme al índice de precios al consumo. El estudio jurídico ha continuado prestando sus servicios durante el periodo fiscalizado, sin que se hayan solicitado otras ofertas, contraviniendo los principios de publicidad y concurrencia previstos en la LF y en la LCSP.

2.30.- En julio de 2003 la Fundación contrató a un funcionario de la Generalitat de Catalunya para la edición del epistolario de Juan Ramón Jiménez, por un plazo de duración de cinco años, constanding en el contrato que, si el desarrollo de las actividades programadas lo requiriese, la FRE podría solicitar a la Generalitat una comisión de

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

23

servicios por el tiempo que resultase preciso para la ejecución del proyecto, asumiendo el pago del salario que viniera percibiendo por razón de su cargo, que ascendía a 42.975 euros anuales. En junio de 2006 la Fundación, interesada en contar con el profesor con dedicación absoluta, solicitó la cesión de este profesional en comisión de servicios, situación que se prolongó hasta agosto de 2009. Para la realización de este trabajo, la Fundación no solicitó otras ofertas, en contra del principio de concurrencia, con el fin de comprobar que el profesor seleccionado era el más adecuado, ni justificó debidamente en el expediente que los servicios objeto de contratación solo podían encomendarse a este profesional.

2.31.- Con objeto de elaborar un Portal en su página web dedicado a la Edad de Plata española (período 1868-1936), la FRE contrató, en los ejercicios 2005 a 2009, una serie de servicios editoriales con una empresa, cuya administradora única era la Directora de I+D de la Residencia y cuyo único socio era la Fundación Giner de los Ríos, fundación privada de cuyo Patronato formaban parte la Directora de la Residencia, el Director Honorario y la Directora de I+D de la Residencia y con la cual la FRE colaboraba frecuentemente. Se han fiscalizado los nueve expedientes celebrados con esta empresa, por un importe total de 806.267 euros, de los cuales cuatro de ellos tenían por objeto la contratación de los servicios de preparación del Portal y otros cinco de preparación de ediciones digitales y bases de datos para su publicación en dicho Portal. En todos ellos la adjudicación fue directa, sin la concurrencia de otros candidatos, siendo los criterios empleados la continuidad de los trabajos a realizar y la especialización de la empresa en el ámbito de la realización de trabajos editoriales. Ninguno de estos expedientes se contrató por escrito, constando únicamente el acta de adjudicación, la oferta del adjudicatario y las facturas. Ni las actas de adjudicación ni las ofertas presentadas –cuya conjunción, como se ha mencionado, perfeccionaban el contrato- especificaban los contenidos y documentos a digitalizar, describiendo de manera genérica los trabajos a realizar. Igualmente, la oferta económica se establecía en función de las horas dedicadas, añadiendo que las facturas serían abonadas una vez verificados los trabajos entregados, sin que conste que efectivamente se haya llevado a cabo tal comprobación.

2.32.- En el año 2005 la Fundación contrató, por importe de 5.000 euros mensuales, un servicio de asesoría permanente que realizase las tareas de planificación del Proyecto Memoria de la Edad de Plata en la Sociedad del Conocimiento. El profesional contratado fue seleccionado directamente, sin publicidad ni concurrencia, al considerar la Fundación

que, por sus conocimientos y experiencia profesional, era la persona idónea para desempeñar estas tareas. El contrato disponía que el profesional tenía que prestar sus servicios hasta la conclusión del proyecto, previsto para diciembre de 2007. Sin embargo, el proyecto continuó ejecutándose con posterioridad a este ejercicio y el referido profesional siguió asesorando a la Fundación, sin que se formalizase ninguna prórroga ni se analizase la conveniencia de su continuidad en la prestación del servicio. Hay que señalar que esta persona fue responsable desde 1998 a 2003, primero como profesional independiente y, más tarde, como Director de proyectos, de los programas de I+D de la Residencia de Estudiantes y pertenecía, al igual que los mencionados en el punto anterior, al Patronato de la Fundación Giner de los Ríos.

2.33.- En el expediente de contratación de un servicio de vigilancia en la exposición “La Generación del 27 ¿Aquel momento ya es una leyenda?”, por importe de 50.491 euros, no consta la documentación acreditativa de la capacidad y solvencia de la empresa adjudicataria, ni los certificados acreditativos de encontrarse al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, como requerían las normas para la contratación de obras, bienes y servicios de la Fundación.

2.34.- El pliego de condiciones del expediente de contratación del montaje de esa misma exposición preveía, como criterios de adjudicación, la calidad de la propuesta técnica, la oferta económica y las mejoras. Respecto del primero, el informe de valoración de las ofertas otorgó la máxima puntuación a las seis ofertas recibidas, exclusivamente por su acreditada experiencia en prestación de servicios de montaje de obras de arte, sin motivarla conforme a los requerimientos contenidos en los pliegos. En cuanto a las mejoras, los pliegos de condiciones no precisaron su posible contenido o extensión, ni determinaron el método de valoración y de puntuación, señalando únicamente que se puntuaría con un máximo de diez puntos la propuesta que ofreciera un mayor número de mejoras sin coste adicional para la Fundación, lo que resultó contrario a los principios de objetividad y de transparencia de la adjudicación. Asimismo, el informe de valoración se limitaba a enumerarlas y a puntuarlas, sin que tampoco motivase las puntuaciones asignadas.

2.35.- El pliego de condiciones de un contrato de servicios de impresión y encuadernación de un libro de Juan Ramón Jiménez, por importe de 21.975 euros, señalaba que la solvencia técnica se estimaría acreditada en virtud de los servicios prestados con anterioridad a la Fundación. Esta previsión resultó contraria a lo dispuesto en el artículo 67

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

25

de la LCSP y en sus normas internas de contratación, y supuso una restricción a la libre concurrencia, en tanto que la solvencia técnica debería de poder ser acreditada por la relación de los principales servicios realizados durante los tres últimos años, sin limitarse únicamente a la Fundación. Asimismo, en este expediente no constan los certificados acreditativos de encontrarse al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

2.36.- La Fundación adjudicó, mediante el procedimiento negociado, el diseño, desarrollo e implantación de una plataforma web de navegación por importe de 100.000 euros. Sin embargo, y de acuerdo con sus normas internas de contratación, la adjudicación mediante este procedimiento debía de estar amparada en alguno de los supuestos enumerados en los artículos 154 a 159 de la LCSP, sin que en el expediente conste justificación alguna al respecto. Asimismo, en este expediente no figuran los pliegos a los que se refiere el artículo 121.2 de la LCSP, con el contenido que en dicho precepto se relaciona, aportando únicamente la Fundación un pliego de prescripciones técnicas, sin fecha ni firma, en el que se mencionan los requerimientos técnicos exigidos para la prestación del servicio. Asimismo, los certificados acreditativos de encontrarse el adjudicatario al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social eran de fecha posterior a la formalización del contrato.

2.37.- Desde el año 2000 la Fundación ha contado con los servicios de un profesional con el fin de que colaborase en diferentes proyectos y, en concreto, durante el periodo fiscalizado, en el Proyecto Portal de la Edad de Plata. Solicitado su expediente contractual, la Fundación solo ha aportado un escrito en el que explica las actividades que ha venido desarrollando este profesional, así como las facturas emitidas por este con motivo de la organización de actos culturales y por la colaboración en el citado proyecto. No consta el procedimiento empleado para su selección, ni contrato escrito en el que figuren el alcance y las condiciones de su contratación.

2.38.- El “Manual de Aprovechamiento y Almacenaje” y las normas internas de contratación de obras, suministros y servicios contenían unas reglas para la selección y homologación de proveedores de productos y servicios. De acuerdo con estas normas, al menos cada cinco años debería iniciarse una renovación de los contratos. Sin embargo, solicitado el expediente contractual de uno de los proveedores de la Fundación, cuya homologación inicial se llevó a cabo en julio de 2001, únicamente se han aportado las facturas, sin que conste que se haya procedido a su renovación.

II.4.- CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE CONVENIOS DE COLABORACIÓN

Régimen jurídico

2.39.- Los artículos 3.1.d) del TRLCAP y 4.1.d) de la LCSP excluyen a los convenios de su ámbito de aplicación, siempre que su objeto no esté comprendido en los contratos regulados en estas Leyes o en normas administrativas especiales, añadiendo el apartado 2 de estos mismos artículos que se regularán por sus normas específicas, aplicándose los principios de estas Leyes para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

Análisis de los convenios de colaboración celebrados por la Fundación durante el periodo fiscalizado.

2.40.- Durante el periodo fiscalizado la FRE ha formalizado, tanto con entidades y organismos de Derecho público como con entidades y fundaciones sujetas al derecho privado, 156 convenios, por los que ha recibido 10.096.178 euros y ha aportado 2.819.835 euros.

2.41.- Se han fiscalizado 39 convenios, en los cuales la Fundación ha recibido 7.477.171 euros y ha abonado 2.675.231 euros. Del análisis de los mismos cabe destacar las consideraciones que se exponen en los puntos 2.42 a 2.47.

2.42.- En los convenios examinados, la Fundación se definió como una fundación cultural privada, sin que, en ningún caso, se aludiera a su integración en el Sector público estatal.

2.43.- Los convenios de colaboración establecían la constitución de comisiones de seguimiento, encargadas de supervisar las actividades fruto de los convenios. Sin embargo, en unos casos no quedó acreditada su constitución, como fue el caso de la comisión prevista en el convenio de colaboración celebrado con la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología, y en otros, no consta su efectivo funcionamiento mediante las correspondientes actas que acreditasen el seguimiento del convenio, como ocurrió con las comisiones de seguimiento constituidas con motivo de los convenios formalizados con Red.es y con la Fundación García Lorca, las cuales se reunieron una única vez, lo que puso de manifiesto deficiencias de seguimiento y de control. Igualmente, la FRE formalizó tres convenios de colaboración con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, con objeto de establecer los términos de las subvenciones nominativas concedidas por el

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

27

citado Ministerio, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 22.2.a) y 28 de la LGS. Para el seguimiento y control del convenio, se preveía la constitución en el plazo más breve posible de una comisión de seguimiento, si bien esta no se constituyó hasta prácticamente un año después de la firma del primero de los convenios, fecha en la que se acordó prorrogar su ejecución y justificación, debido al retraso material en la ejecución del proyecto objeto de financiación.

2.44.- La FRE celebró el 16 de mayo de 2005 un convenio de colaboración con la Fundación Federico García Lorca, sin que en este se cuantificara el coste total de las actividades a realizar, ni se especificaran las aportaciones económicas que tenía que efectuar cada una de las partes. Este convenio se firmó al amparo del acuerdo marco suscrito por ambas fundaciones el 27 de mayo de 1998. En este acuerdo se señalaba que la Fundación privada tenía establecida su sede en el Pabellón Transatlántico de la Residencia, y que en el caso de que el CSIC rescindiera los convenios firmados con esa Fundación, por los cuales el Consejo se comprometía a hacerse cargo de los gastos de calefacción, electricidad y limpieza, dichos gastos serían soportados por la Residencia, siendo el resto de los gastos de mantenimiento por cuenta de la Fundación Federico García Lorca. Durante el periodo fiscalizado la FRE asumió el pago de algunos de estos conceptos, como se desprende del acta de la comisión mixta de seguimiento de 16 de mayo de 2005, en la que se indicaba que los gastos que tenía que asumir la Residencia en el ejercicio 2005 se estimaban en unos 27.000 euros. Solicitada información sobre este extremo, la Fundación ha manifestado que durante el periodo fiscalizado asumió los gastos de limpieza y mantenimiento de climatización, por un importe total de 46.200 euros, sin que disponga de los acuerdos de rescisión de los convenios celebrados entre el CSIC y la Fundación privada.

2.45.- Con el fin de colaborar en futuros proyectos, la FRE y la Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales firmaron un acuerdo marco de colaboración el 20 de enero de 2005, en el que se preveía la celebración de convenios específicos y la constitución de una comisión mixta de coordinación que se encargase de estudiar y concretar las acciones y programas de colaboración. A raíz de este acuerdo ambas entidades formalizaron doce convenios, sin que consten las actas de la citada comisión en las que se debían programar las actividades a realizar. Igualmente, los convenios formalizados no establecían la obligación de elaborar por parte de la Fundación un informe acreditativo de los gastos incurridos en la ejecución de los convenios, ni la presentación de ninguna documentación

justificativa acerca de las actuaciones realizadas, exigiendo únicamente la presentación de una nota de cargo a su finalización. De acuerdo con esta previsión, la FRE se limitó a remitir a la Sociedad Estatal una nota en la que reclamaba el importe a satisfacer, exceptuándose un supuesto en el que la Sociedad le exigió un informe justificativo.

2.46.- El 15 de julio de 2009 la Fundación celebró un convenio con la Fundación Giner de los Ríos para la ejecución y desarrollo del "Proyecto Red 100", en el que se señalaba que contaban con el apoyo del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Sin embargo, en la fecha en que se suscribió el convenio únicamente se había procedido a solicitar la subvención, emitiéndose la resolución de concesión el 13 de noviembre de 2009. Asimismo, en el convenio se indicaba que las partes realizarían el proyecto de acuerdo con el reparto de tareas y aportaciones incluidas en la memoria presentada ante el citado Ministerio. Esta memoria, sin embargo, era estrictamente descriptiva y técnica, y no cuantificaba las obligaciones económicas de cada una de las partes.

2.47.- La FRE formalizó el 29 de octubre de 2004 un convenio y, posteriormente, cuatro adendas con la Fundación Arte, Ciencia y Diálogo, fundación privada constituida el 23 de julio de 2003 por la Asociación Amigos de la Residencia de Estudiantes, y de cuyo Patronato formaban parte el Director de la FRE en octubre de 2004 y la Directora de la misma hasta el final del período fiscalizado. Mediante estos convenios la Fundación se comprometía a aportar a la fundación privada un total de 2.330.000 euros, con objeto de que colaborase en la preparación de las actividades para conmemorar el cincuentenario de la Junta de Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas, así como en el desarrollo de otras actividades relacionadas con la Edad de Plata. Sin embargo, en ninguno de los convenios se concretaron las actividades a desarrollar ni el presupuesto estimado para su ejecución, que había determinado la financiación concedida. Igualmente, en el convenio no se justificó suficientemente la conveniencia de la colaboración de esta fundación privada en las correspondientes actividades y que constituirían la actuación principal de la Residencia durante el periodo fiscalizado, a pesar de que ello supuso la realización de proyectos y la formalización de contratos al margen de los principios reguladores de la contratación del Sector público. Por su parte, la fundación privada se obligaba a justificar la realización de las actividades programadas mediante una memoria, que hasta la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización no había sido presentada. Ni el convenio inicial ni las adendas posteriores preveían que la fundación privada justificase periódicamente las actividades desarrolladas mediante documentación de contenido económico, por lo que

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

29

desde el año 2004, fecha en que se suscribió el convenio inicial, hasta el 2011, fecha en que se terminan las actuaciones fiscalizadoras, la fundación privada no ha justificado el grado de cumplimiento de los convenios, ni la aplicación de las aportaciones económicas percibidas a los fines previstos en los respectivos convenios. Asimismo, los convenios disponían la creación de una comisión de seguimiento. Sin embargo, esta comisión no se constituyó hasta diciembre de 2009, única vez en que se reúne, y en la que se expusieron sintéticamente las actuaciones llevadas a cabo y la estimación de los gastos.

Análisis de los convenios suscritos entre la Fundación y el CSIC

2.48.- Durante el periodo fiscalizado la FRE formalizó con el CSIC catorce convenios, a través de los cuales recibió 3.392.014 euros y aportó 41.129 euros. Estos convenios han sido fiscalizados en su totalidad, y su análisis se expone en los puntos 2.49 a 2.55 atendiendo a su objeto.

a) *Convenios para colaborar en el desarrollo y mantenimiento del proyecto tecnológico "Portal Memoria de la Edad de Plata en la sociedad del conocimiento"*

2.49.- Estos siete convenios tenían por objeto colaborar en el desarrollo y mantenimiento del proyecto tecnológico "Portal Edad de Plata", para lo cual el CSIC aportaba 2.735.000 euros y, como contraprestación, su personal investigador podía acceder y utilizar los fondos bibliográficos y de archivo. A pesar de que el objeto de los convenios era financiar una serie de proyectos realizados o pendientes de realizar por la Fundación, no precisaban las actividades a desarrollar ni adjuntaban ninguna memoria o informe que detallase estas actuaciones.

2.50.- Tres de estos convenios no aludían a su régimen jurídico, indicando únicamente el sometimiento de las partes a la jurisdicción contencioso-administrativa para las cuestiones litigiosas que pudieran suscitarse. Es a partir del convenio celebrado en febrero de 2006 cuando se señaló expresamente la naturaleza administrativa del acuerdo, así como su exclusión del ámbito de aplicación del TRLCAP y de la LCSP, conforme a sus artículos 3.1.d) y 4.1.c), respectivamente, sin perjuicio de la aplicación de sus principios para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

2.51.- Los convenios suscritos contenían escasas o nulas previsiones relativas al control y supervisión de las actuaciones desarrolladas. Tres de los convenios no incluían ninguna previsión al respecto, mientras que otros tres, uno de ellos con carácter potestativo,

preveían la constitución de una comisión de seguimiento. No se ha acreditado en ningún caso la constitución de dichas comisiones ni su efectivo funcionamiento.

2.52.- En la mayoría de los convenios firmados entre ambas partes no se exigió la emisión, por parte de la Fundación, de informes acreditativos de los gastos incurridos en ejecución de los convenios, así como del grado de cumplimiento de las actividades y de los objetivos previstos, por lo que los mismos no fueron aportados por la FRE ni requeridos por el CSIC. Solo el convenio suscrito el 22 de mayo de 2008 dispuso la necesidad de un informe justificativo de las actividades y gastos realizados, y el de 13 de abril de 2009 preveía que el CSIC pudiera solicitar a la Fundación que justificase documentalmente la asignación de la cantidad recibida, facultad que no consta que fuera ejercitada finalmente.

2.53.- El convenio formalizado entre ambas entidades el 28 de febrero de 2005 no indicó su periodo de vigencia, extremo que, posteriormente, se incluyó en los sucesivos convenios celebrados.

b) Convenios de colaboración para la utilización de infraestructuras

2.54.- El convenio suscrito el 28 de febrero de 2006 dispuso la constitución de una comisión de seguimiento con el fin de asegurar el cumplimiento íntegro del acuerdo marco de colaboración suscrito con el CSIC el 4 de septiembre de 1990, comisión de la que no consta documentalmente su constitución ni su funcionamiento.

c) Convenio de colaboración para la adquisición de bienes histórico-culturales

2.55.- El CSIC y la FRE firmaron el 1 de diciembre de 2006 un convenio por el que acordaban adquirir, en proindiviso y en una proporción el primero del 90% y del 10% la segunda, una serie de bienes histórico-culturales relacionados con la Residencia. Sin embargo, la adquisición de estos bienes se realizó con anterioridad a la firma del convenio, sin que en los contratos de compraventa formalizados entre la FRE y los propietarios de esos bienes se aludiera a la participación del CSIC en dicha propiedad.

II.5.- CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE PERSONAL A TRAVÉS DE EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL

2.56.- La contratación de personal a través de ETT se encontraba regulada en la Ley 14/1994, de 1 de junio. El artículo 6 considera como contrato de puesta a disposición el celebrado entre la ETT y la empresa usuaria que tiene por objeto la cesión del trabajador

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

31

para prestar servicios en la empresa usuaria, a cuyo poder de dirección quedará sometido aquel. Los supuestos de utilización de dichos contratos y su duración se equiparan a las previsiones del artículo 15 del Estatuto de los trabajadores, esto es: para la realización de obra o servicio determinado, cuando las circunstancias del mercado lo exigieran, para sustituir a trabajadores con derecho a reserva de puesto de trabajo y cuando se trate del lanzamiento de nueva actividad. Igualmente prevé el citado artículo que los convenios colectivos podrán identificar aquellos trabajos o tareas que puedan ser cubiertos mediante contratos de obra o servicio determinado.

2.57.- La FRE ha venido utilizando los contratos de puesta a disposición celebrados con ETT amparándose en la realización de obra o servicio determinado. Durante el período fiscalizado, en 28 ocasiones una vez vencidos los contratos fueron nuevamente suscritos con los mismos trabajadores, hasta totalizar más de dos años durante los cuales dichos trabajadores estuvieron contratados mediante esta fórmula laboral, sin que quedara justificada la existencia de los supuestos previstos en el artículo 6 de la mencionada Ley 14/1994. Dicha circunstancia alcanzó su máximo exponente en cinco ocasiones en las que la contratación se mantuvo durante al menos cuatro años.

2.58.- El 30 de abril de 2008 entró en vigor la LCSP -dentro de cuyo ámbito subjetivo de aplicación se encontraba la FRE-, que en su Disposición adicional quinta señala⁸ que “no podrán celebrarse contratos de servicios con empresas de trabajo temporal salvo cuando se precise la puesta a disposición de personal con carácter eventual para la realización de encuestas, toma de datos y servicios análogos”. Adicionalmente la norma señala que “la duración de estos contratos en ningún caso podrá superar el plazo de seis meses...”. Así, desde la entrada en vigor de la LCSP, los contratos de puesta a disposición por ETT celebrados por la FRE resultaron contrarios a la misma, al no tratarse de los previstos en su Disposición adicional quinta y tener una duración superior a la señalada⁹.

III.- ANÁLISIS DE LAS CUENTAS ANUALES

3.1.- Del examen de las cuentas anuales¹⁰ de la Fundación correspondientes a los ejercicios 2005 a 2009 se deduce que estas reflejan, en sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial y los resultados de sus operaciones, de

⁸ El mismo tenor mantenía el artículo 196 del TRLCAP, si bien no resultaba aplicable a la FRE.

⁹ Como hecho posterior al período fiscalizado, el artículo 17.7 de la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, deroga –a partir del 1 de abril de 2011- la prohibición contenida en la Disposición adicional quinta de la Ley 30/2007.

¹⁰ El anexo I recoge el balance de situación y la cuenta de pérdidas y ganancias de los ejercicios fiscalizados.

acuerdo con los principios y criterios contables que le eran de aplicación, excepto por las salvedades que se describen en los puntos 3.2 a 3.9 del Informe y se desarrollan a lo largo del presente apartado III.

3.2.- El saldo de bienes del Patrimonio histórico no ha podido ser desglosado para verificar su adecuación a los principios y criterios contables que le eran aplicables.

3.3.- La Fundación disponía para su uso y utilización de diversos elementos de inmovilizado material procedentes de la Dirección General de Patrimonio del Estado (DGPE), no contabilizados en el balance de FRE, sobre los cuales no consta su titularidad jurídica ni, por tanto, el registro contable que correspondería.

3.4.- La Entidad no contabilizó como existencias las publicaciones de que disponía, cuya valoración a precio de venta al público, a 31 de diciembre de 2009, era de 2.189.186 euros, siendo su coste de producción estimado de 1.094.593 euros.

3.5.- La Fundación no ha registrado en su contabilidad el saldo y los movimientos de una cuenta corriente de su titularidad, cuyo importe a 31 de diciembre de 2009 ascendía a 111.433 euros (de los cuales 110.000 eran consecuencia del error que se expone en el punto 3.27).

3.6.- En la rúbrica de "Provisiones para riesgos y gastos" figuraban, al cierre del ejercicio 2009, 928.399 euros incorrectamente dotados y otros 137.129 euros sobre los que no se tenía constancia documental que justificara su dotación, mantenimiento temporal, ni el cálculo realizado para obtenerlos, lo que ha impedido valorar si resultaban adecuados.

3.7.- La FRE no registró entre sus gastos de personal las cantidades satisfechas por el CSIC a dos de sus trabajadores que prestaban servicio a tiempo completo en la Fundación. Tampoco consideró como ingreso la ayuda que supuso dicha situación, por lo que esta circunstancia no ha incidido en el resultado obtenido en cada uno de los ejercicios.

3.8.- La Fundación no contabilizó consumos de electricidad de los edificios en los que desarrollaba su actividad residencial y cultural, siendo el CSIC el que asumió este gasto. Al igual que lo mencionado anteriormente, tampoco consideró como ingreso la ayuda que ello representaba, por lo que no tuvo incidencia en el resultado de los ejercicios.

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

33

3.9.- La FRE anotó como propios gastos de limpieza, mantenimiento de instalaciones y vigilancia de dos entidades privadas que ocupaban locales en los inmuebles de la Fundación, cedidos por el CSIC según los convenios suscritos con ellas, sin que los estados financieros de la Fundación reflejasen la ayuda prestada que suponía asumir gastos por cuenta de estas entidades.

III.1.- INMOVILIZADO

3.10.- Los importes de las diferentes partidas que integraban el inmovilizado, al cierre de cada uno de los ejercicios fiscalizados, se recogen en el cuadro nº 1.

Cuadro nº 1
Inmovilizado al cierre del ejercicio
(Importes en euros)

Inmovilizado	2009	2008	2007	2006	2005
Inmovilizado inmaterial	1.451	21.756	82.694	148.441	199.804
Bienes del Patrimonio histórico	1.145.651	1.117.217	1.032.396	738.545	1.044.553
Inmovilizado material	242.798	264.289	432.036	537.395	725.084
Deudores por operaciones de la actividad l.p.	8.650.618	10.761.385	12.872.152	14.982.919	17.093.692
TOTAL	10.040.518	12.164.647	14.419.278	16.407.300	19.063.133

Bienes del Patrimonio Histórico

3.11.- El saldo de bienes del Patrimonio histórico estaba integrado por los fondos ubicados en el CD, algunos de los cuales fueron cedidos por el CSIC como dotación en la constitución de la Fundación, y por los libros, documentos de archivo y colecciones de arte adquiridos posteriormente.

3.12.- Atendiendo a lo previsto en el Acuerdo Marco de Colaboración entre el CSIC y la FRE de 1990, ambas entidades firmaron, desde el año 2000 al 2006 y con la única excepción del año 2005, convenios anuales de colaboración por los que adquirirían en proindiviso, en una proporción del 90% y del 10%, respectivamente, las obras que se relacionaban en cada uno de los convenios. La FRE adquiriría los bienes directamente y con posterioridad se firmaban los convenios que determinaban las condiciones y cantidades que correspondía pagar al CSIC por las obras adquiridas, circunstancia que ha sido expuesta en el punto 2.55.

3.13.- El saldo de la cuenta de bienes del Patrimonio histórico a 31 de diciembre de 2009 incluía los adquiridos en proindiviso con el CSIC (mediante convenios) y los pertenecientes a la FRE en su totalidad. Cabe mencionar que el saldo a 31 de diciembre de 2005 incluía

todos los adquiridos por la Entidad en dicho ejercicio, de los que 349.388 euros correspondían a bienes adquiridos en proindiviso con el CSIC. De ellos, 314.449 euros (el 90%) fueron excluidos del inventario de la FRE en 2006 una vez formalizado el convenio con el CSIC. La memoria de las cuentas anuales de 2005 incluía una nota recogiendo la anterior previsión pero sin cuantificar la operación, por lo que las cuentas anuales de 2005 no reflejaban adecuadamente la imagen fiel de dicha operación.

3.14.- Por otra parte, la FRE no ha proporcionado un desglose individualizado del saldo de la cuenta de bienes del Patrimonio histórico para verificar su adecuación a los principios y criterios contables que le resultaban aplicables. El inventario contable del que se ha dispuesto incluía saldos correspondientes a archivos y colecciones, junto a otras partidas de carácter genérico, lo que impedía, de esta forma, tener certeza del saldo.

3.15.- La FRE no dotó una provisión para reparaciones y conservación de los bienes integrantes del Patrimonio histórico, por el importe estimado necesario para atender a su conservación y reparaciones extraordinarias, exigible de conformidad con lo establecido por el PGCESFL, sin que se haya dispuesto de información que permita su cálculo, ni de indicios para valorar si su efecto sobre las cuentas anuales resulta significativo.

Inmovilizado material

3.16.- Los inventarios que desglosaban los saldos contables a 31 de diciembre de cada uno de los ejercicios relacionaban los bienes de inmovilizado material e inmaterial de la Fundación -sin incluir los recibidos por cesión o donación-. En algún caso carecían de referencia identificativa del propio bien y de su ubicación. No obstante, en el inventario figuraban los valores de adquisición y las amortizaciones practicadas, y sus importes totales coincidían con los saldos de los estados contables.

3.17.- La FRE incumplió el artículo 20 de la LF según el cual “la Fundación deberá figurar como titular de todos los bienes y derechos integrantes de su patrimonio, que deberán constar en su inventario anual”. Los trabajos de fiscalización han puesto de manifiesto la existencia de bienes del inmovilizado material que eran utilizados por la FRE y no se encontraban registrados en su contabilidad, entre los que cabe significar:

- Diversos elementos de inmovilizado material (mobiliario, equipamiento audiovisual e informático) facilitados por la DGPE en 1995, sobre los que no se ha dispuesto de documentación que permita calificar jurídicamente dicho

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

35

traspaso (donación o cesión), por lo que se desconoce su titularidad y, consecuentemente, el registro contable que procedería.

- Dos inventarios procedentes de la DGPE contenían una relación de bienes de los que disponía la FRE, suministrados por la citada Dirección del Ministerio de Economía para acondicionar la Residencia. Ninguno de ellos se encontraba registrado contablemente y su importe ascendía a 26.735.933 pesetas (160.686 euros) y 147.714.210 pesetas (887.780 euros), respectivamente. En ambos casos, las actas de recepción de los bienes han sido el único documento del que se ha dispuesto para acreditar su titularidad, por lo que no consta si dichos bienes eran propios, cedidos o donados.
- Por su parte, el CSIC mantenía cedidos a la FRE una serie de bienes –dos vehículos, 98 ordenadores personales y once ordenadores portátiles- que la Fundación no tenía registrados y sobre los que no se ha dispuesto de documentación que acreditase la cesión o donación.
- Asimismo, la DGPE entregó en 1993 a la RE mobiliario procedente de la Exposición Universal de Sevilla 1992. La FRE no ha facilitado el documento justificativo de la entrega de dicho inmovilizado, por lo que no ha podido ser valorada la incidencia que sobre los estados financieros representaba la falta de contabilización de estos bienes.

III.2.- ACTIVO CIRCULANTE

3.18.- Al cierre cada uno de los ejercicios fiscalizados el activo circulante se componía de las cuentas que se recogen en el cuadro nº 2.

Cuadro nº 2
Activo circulante al cierre del ejercicio
(Importe en euros)

Activo circulante	2009	2008	2007	2006	2005
Existencias	19.239	16.470	16.819	18.592	18.914
Usuarios y otros deudores de la actividad propia	2.670.176	2.736.306	3.218.911	3.403.865	3.993.504
Otros deudores	1.476.148	1.210.480	1.583.623	1.172.862	1.033.890
Inversiones financieras temporales	3.727.477	4.945.171	3.266.183	2.535.737	137.449
Tesorería	794.809	531.548	788.175	1.077.376	1.424.590
Ajustes por periodificación.	12.340	12.275	11.896	5.598	8.671
TOTAL	8.700.189	9.452.250	8.885.607	8.214.030	6.617.018

Usuarios y otros deudores de la actividad propia

3.19.- El saldo de la cuenta estaba integrado, principalmente, por el importe adeudado por el CSIC con vencimiento a corto plazo derivado de la operación de "Ayuda a Parques

Científicos y Tecnológicos”¹¹. Las restantes deudas obedecían a convenios de colaboración suscritos con diferentes entidades, sobre los que se ha realizado un análisis específico en los puntos 2.40 a 2.55 del presente Informe.

3.20.- Se ha comprobado el registro de las operaciones atendiendo a lo establecido en los correspondientes acuerdos, así como su cobro, sin que se hayan observado incidencias, con la excepción de que uno de ellos, el “Acuerdo de colaboración para el desarrollo y mantenimiento de un sistema para proveer a la comunidad científica del acceso a la información cultural y científica a través de Internet”, fue suscrito el 24 de enero de 2006, es decir, en el ejercicio siguiente al de su registro contable en las cuentas de ingresos y de deudores, que se efectuó el 31 de diciembre de 2005. Por ello, resultaron sobrevalorados en 195.000 euros tanto el activo del balance como los resultados del ejercicio 2005, y minusvalorados por el mismo importe los resultados del ejercicio siguiente. Pese a lo manifestado por la Entidad en sus alegaciones, los efectos jurídicos del convenio y su repercusión económica se produjeron desde su firma, esto es, desde el 24 de enero de 2006.

Otros deudores

3.21.- El saldo de la rúbrica “Otros deudores” estaba integrada por las cuentas “Clientes por ventas y prestaciones de servicios” y “Administraciones públicas”. La primera de ellas incluía una subcuenta denominada “Asociación de Amigos de la Residencia de Estudiantes” en la que se registraban las operaciones efectuadas con la citada entidad. Esta Asociación, de carácter privado, formaba parte del Patronato de la FRE y tenía la obligación de aportar la correspondiente cuota patronal de cada ejercicio, lo que podía realizar en especie. La cuenta analizada registró dichas deudas, y su cancelación se efectuó mediante compensación con saldos acreedores surgidos de operaciones asumidas por la Asociación, en concepto de aportación en especie. No se ha dispuesto de la adecuada justificación documental de estos saldos acreedores, como se expone en el punto 4.55, por lo que no puede verificarse la corrección de los saldos de la cuenta de deudores relativos a la citada Asociación.

Inversiones financieras temporales

3.22.- Las inversiones financieras ascendían al inicio y final del periodo fiscalizado a 74.754 euros y 3.727.477 euros, respectivamente. En su mayor parte, la cartera estaba

¹¹ Mediante esta operación la FRE cedió al CSIC equipamiento que, previamente, había adquirido con una ayuda reintegrable del Ministerio de Ciencia y Tecnología. De esta forma, el CSIC adeudaba a la FRE los saldos pendientes de reintegro, y esta a su vez los adeudaba al Ministerio.

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

37

materializada en imposiciones a plazo fijo y en un fondo de inversión en activos del mercado monetario (cuyo importe máximo ascendió a 2.436.656 euros en el ejercicio 2006 y que se canceló en 2009). En conjunto, durante los cinco años analizados se realizaron 258 operaciones de depósito a plazo por un importe global de 108.341.176 euros, de los que han sido objeto de análisis 53 operaciones de suscripción y reembolso por importe de 31.609.206 euros. Igualmente, se ha comprobado la totalidad de los movimientos del fondo de inversión mencionado.

3.23.- De las comprobaciones realizadas sobre la contabilización de los fondos depositados, se han obtenido los resultados que se exponen a continuación, refiriéndose el análisis de su gestión en el 4.38:

- Las revalorizaciones del fondo de inversión en ocasiones se registraban como ingreso financiero en el momento que se producía el reembolso parcial de participaciones, incumpliendo la norma contable que prevé la contabilización de los rendimientos de estos activos como diferencia entre el valor liquidativo en la fecha de enajenación o de cierre del ejercicio y su valor contable. No obstante, el cómputo global de los rendimientos registrados a lo largo de la vida del fondo no se vio afectado por dicha incorrección.
- El 11 de mayo de 2007 se produjo una suscripción por 500.000 euros de participaciones del fondo cuya ejecución material fue incorrectamente tramitada por la entidad financiera, de forma que se adquirieron las participaciones de un fondo diferente del solicitado. Advertido el error, en lugar de retrotraerse la operación, el fondo se mantuvo hasta el 16 de mayo, fecha en la que se produjo la enajenación de las participaciones generando un rendimiento de 140 euros. La FRE contabilizó la operación como si no se hubiera producido el error mencionado, registrando los rendimientos obtenidos como procedentes del fondo que poseía. A pesar de que lo anterior carece de relevancia sobre los estados financieros, pone de manifiesto un deficiente control interno en el registro de las operaciones, ya que, en contra de lo alegado por la Entidad, la contabilidad no registró fielmente los activos poseídos por la FRE entre el 11 y el 16 de mayo de 2007, ni el rendimiento que estos generaron.

3.24.- Por otra parte, respecto a la contabilización de las imposiciones a plazo fijo cabe señalar que los ingresos financieros derivados de estos activos no se periodificaban al cierre del ejercicio, como exige la normativa contable, utilizándose un criterio de caja para

registrarlos al recibirse el extracto bancario de vencimiento y liquidación de la imposición. La incidencia que dicha práctica tuvo sobre los resultados (infravaloración del ejercicio y sobrevaloración del siguiente) fue de 1.423 euros, 14.312 euros y 12.869 euros en 2006, 2007 y 2008, respectivamente.

Tesorería

3.25.- La Fundación mantenía una cuenta corriente en una entidad financiera con fondos procedentes del Fondo Europeo para el Desarrollo Económico Regional (FEDER) para la financiación de proyectos de investigación en el período 1994-1999, que no figuraba contabilizada, pese a ostentar su titularidad, si bien se mencionaba dicha circunstancia en una nota de la memoria de las cuentas anuales. La FRE y el CSIC suscribieron un convenio el 20 de octubre de 1994 en el que se establecía, entre otros aspectos, la gestión conjunta de los citados fondos del FEDER. Para ello, la Fundación abrió una cuenta corriente específica, en una entidad financiera, en la que se ingresó la financiación comunitaria obtenida y a través de la cual se realizaron las disposiciones de fondos. En el convenio también se establecía que las decisiones de gasto y disposición sobre dichos fondos serían asumidas por el CSIC.

3.26.- Con objeto de exponer su relevancia cuantitativa, el cuadro nº 3 muestra la evolución del saldo al cierre de cada ejercicio de la referida cuenta corriente no registrada, desde su apertura en el ejercicio 1995.

3.27.- El saldo contable de otra cuenta corriente en la misma entidad financiera al cierre de 2009 era superior en 110.000 euros al facilitado por dicha entidad en contestación a la solicitud de confirmación formulada por el Tribunal. Analizada la discrepancia se ha comprobado que obedeció a un ingreso por ese importe efectuado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (correspondiente a su cuota patronal) y cuyo abono, debido a un error material en la transferencia realizada por la Dirección General del Tesoro, no se produjo en la cuenta corriente pertinente, sino en la referida en el punto anterior (la depositaria de los fondos FEDER) que, como se ha mencionado, no se encontraba incluida en los estados contables de la FRE.

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

39

Cuadro nº3
Saldo de la cuenta corriente
(Importes en euros)

Fecha	Saldo (*)
31/12/1995 ¹²	3.520
31/12/1996	14.472.371
31/12/1997	22.171.337
31/12/1998	16.936.521
31/12/1999	18.535.213
31/12/2000	9.310.483
31/12/2001	3.189.325
31/12/2002	180.192
31/12/2003	107
31/12/2004	210.782
31/12/2005	295.342
31/12/2006	546.073
31/12/2007	1.380
31/12/2008	1.427
31/12/2009	111.433

(*) Información que figuraba en la memoria de las cuentas anuales, excepto la referida a 2009 que resulta del extracto bancario.

Los saldos anteriores a 2002 se han convertido a euros

III.3.- INGRESOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS

3.28.- Hasta el ejercicio 2007 incluido, la partida de "Ingresos a distribuir en varios ejercicios" recogía las cantidades pendientes de imputar a resultados que derivaban de subvenciones y ayudas de carácter no reintegrable concedidas a la FRE en el ejercicio 2005 y en los anteriores. A partir de la entrada en vigor del nuevo Plan Contable (1 de enero de 2008) la entidad reclasificó su saldo entre la cuenta de patrimonio neto "Subvenciones, donaciones y legados de capital y otros", por importe de 644.585 euros, y la cuenta "Deudas a corto plazo", por importe de 2.056.071 euros.

3.29.- En relación con subvenciones recibidas cuyos saldos no han variado, cabe señalar lo siguiente:

- La FRE recibió en 1999 una subvención del Ministerio de Educación y Cultura de 12.022 euros con objeto de adquirir el legado de Grande Covián y completar con ello su CD.

¹² El ingreso inicial se realizó el 2 de diciembre y ascendió a 3.659.295 euros

- El 18 de enero de 1999 la FRE suscribió un convenio de colaboración con la Fundación Marcelino Botín para desarrollar un proyecto denominado “Red de Centros y Archivo Virtual de la Edad de Plata (1868-1936)”. El saldo al cierre de ejercicio 2005 era de 16.009 euros.
- Derivado de tres convenios suscritos con el CSIC el 28 de febrero de 2007, el 22 de mayo de 2008 y el 13 de abril de 2009 para colaborar en el desarrollo de los recursos del CD, se mantenía un saldo global sin aplicar a resultado por importe de 405.450 euros.

3.30.- En los casos mencionados, al aplicarse la subvención a la adquisición de bienes del Patrimonio histórico y, por tanto, no amortizables, su imputación a los resultados del ejercicio, siguiendo lo dispuesto por el PGCESFL, no tendrá lugar hasta el momento en que se produzca la baja en inventario de los mismos (situación poco probable), lo que determina que dicho saldo permanezca inalterable por tiempo indefinido.

III.4.- PROVISIONES PARA RESPONSABILIDADES

3.31.- El Plan contable vigente hasta 2007 preveía el registro en esta partida de los importes estimados como necesarios para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso, y a indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada. Tras la reforma del Plan pasó a denominarse “Provisión para otras responsabilidades”, registrándose en ella los pasivos no financieros surgidos por obligaciones de cuantía indeterminada no incluidas en las restantes cuentas de su subgrupo, entre otras las procedentes de litigios en curso, indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada.

3.32.- La subcuenta “Provisiones para riesgos y gastos”, única incluida dentro de “Provisiones para responsabilidades”, presentaba un saldo a 31 de diciembre de 2009 de 1.217.137 euros, con una variación neta durante el periodo fiscalizado de 803.688 euros. En el cuadro nº 4 se resume el movimiento de esta subcuenta. Su saldo acreedor al cierre de los ejercicios 2005, 2006 y 2007 era superior al reflejado en la misma partida del balance de situación en un montante de 55.874, 75.000 y 78.482 euros, respectivamente. La diferencia obedecía al hecho de que con posterioridad al cierre contable se produjo una reclasificación, por los importes mencionados, entre las subcuentas del pasivo “Otras deudas no comerciales” y “Provisiones para riesgos y gastos”, que se correspondía con la

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

41

gratificación extraordinaria pendiente de satisfacer en ese momento a parte de la plantilla y cuyo análisis se efectúa en el punto 4.21.

Cuadro nº 4
Resumen de las provisiones para riesgos y gastos
(Importes en euros)

Concepto	Saldo 31/12/2009	Dotaciones 2005-09	Aplicaciones 2005-09	Saldo 31/12/2004
Gratificaciones	0	248.556	287.592	39.036
Reposición mobiliario	726.899	726.899	0	0
Obras	201.500	349.000	147.500	0
Indemnizaciones	99.046	242.217	165.771	22.600
Impuestos	151.609	151.609	280.460	280.460
Otros gastos	38.083	9.348	42.618	71.353
Total	1.217.137	1.727.629	923.941	413.449

3.33.- La provisión para gratificaciones se utilizó hasta el ejercicio 2007, incorrectamente, como procedimiento para registrar las gratificaciones extraordinarias mencionadas anteriormente. Esta práctica dejó de ser aplicada en el ejercicio 2008.

3.34.- Las provisiones para la reposición del mobiliario cedido a la Entidad en ejercicios anteriores y para la realización de obras de reforma en uno de los edificios de que dispone, dotadas durante el período fiscalizado por un total de 1.075.899 euros, no pueden considerarse conformes a la normativa contable aplicable, que en ningún caso prevé la dotación de provisiones para inversión en inmovilizado. Al cierre del ejercicio 2009 tan solo se habían aplicado 147.500 euros para la reforma de los salones, por lo que 928.399 euros del saldo a dicha fecha no cumplían los requisitos para su reconocimiento exigidos en el PGCESFL, ni los previstos por el Plan General de Contabilidad aprobado por Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, a partir de su entrada en vigor en el ejercicio 2008. Lo anterior supone que los resultados del ejercicio 2009 y de los ejercicios anteriores se encuentren infravalorados en 106.966 y 821.433 euros, respectivamente.

3.35.- La provisión para indemnizaciones respondía a las cantidades estimadas para atender las compensaciones derivadas de la extinción de contratos laborales por razón de despidos de personal. Se han comprobado la totalidad de dotaciones y aplicaciones que por este concepto se efectuaron durante el periodo tratado, verificando si en los despidos producidos se aplicaron provisiones por el mismo importe de las indemnizaciones resultantes. El saldo de 99.046 euros pendiente de aplicar a 31 de diciembre de 2009, dotado en 2008 por 94.546 euros y en 2009 por 4.500 euros, no respondía a litigios o

responsabilidades en curso, sino a potenciales cantidades a pagar derivadas de eventuales futuras reducciones de personal que finalmente no se produjeron. Por ello dicha provisión se considera incorrectamente dotada y sobrevalorados los gastos de ambos ejercicios en dichos importes.

3.36.- Finalmente, la provisión para otros gastos, que a 31 de diciembre de 2009 presentaba un saldo de 38.083 euros, se dotaba de forma genérica para hacer frente a reclamaciones, responsabilidades y gastos imprevistos, y se utilizó para compensar deudas que mantenían entidades o instituciones con la FRE por su participación en actos en la Residencia cuyos gastos debían haber sido asumidos por aquellas pero que finalmente no fueron satisfechos. Atendiendo a su origen y naturaleza, estas provisiones deberían haberse dotado como “provisión para insolvencias de tráfico” -según el Plan contable antiguo- o como “deterioro de valor de créditos” -a partir de 2008-, y no como “provisión para responsabilidades”. Para estas provisiones por deterioro de créditos, la Entidad no disponía de un criterio para determinar qué situaciones eran susceptibles de dotación, cómo calcular su importe, ni hasta cuándo mantenerla dotada, lo que impide emitir una opinión sobre la misma.

III.5.- INGRESOS

3.37.- La cuenta de resultados presenta el desglose de ingresos que se expone en el cuadro nº 5.

Cuadro nº 5
Ingresos del ejercicio
(Importes en euros)

Ingresos	2009	2008	2007	2006	2005
1.Ingresos por la actividad propia	4.645.002	4.781.097	4.796.020	4.707.638	4.074.223
1.1 Ingresos de promoc, patrocinadores y colaboraciones	2.992.720	3.586.974	3.269.120	3.427.777	3.555.524
1.2 Subv., donac. y legados imputados al result. ejercicio	1.652.282	1.194.123	1.526.900	1.279.861	518.699
2.Ventas y otros ingresos ordinarios	2.127.424	2.357.537	2.168.187	2.019.996	1.876.482
3.Ingresos de otros valores negociables	87.022	237.581	195.190	101.984	42.014
4.Ingresos y beneficios de ejercicios anteriores	0	125.234	617.167	421.396	0
TOTAL	6.859.448	7.501.449	7.776.564	7.251.014	5.992.719

Ingresos por la actividad propia

3.38.- En uno de los convenios suscritos con el CSIC, el 24 de enero de 2006, se acordó que el Consejo aportaría la cantidad de 195.000 euros que, como se ha señalado en el

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

43

punto 3.20, fue contabilizada en el ejercicio 2005 cuando debió haber sido imputada al ejercicio 2006.

III.6.- GASTOS

3.39.- Los gastos del periodo fiscalizado ascendieron a un total de 34.961.115 euros, recogiendo el cuadro nº 6 las partidas que los integraban y su evolución anual.

Cuadro nº 6
Gastos del ejercicio
(Importes en euros)

Gastos	2009	2008	2007	2006	2005
Aprovisionamientos	387.946	378.036	361.296	347.314	289.165
Gastos de personal	1.695.471	1.516.438	1.562.521	1.872.546	1.549.490
Dotaciones para amortizaciones de inmovilizado	130.079	236.778	241.142	429.412	772.526
Variación de las provisiones de tráfico	0	0	0	0	0
Otros gastos	4.763.758	5.357.581	4.992.290	4.122.245	3.473.007
Gastos y pérdidas ejercicios anteriores	0	0	1.355	475.000	5.719
TOTAL	6.977.254	7.488.833	7.158.604	7.246.517	6.089.907

Aprovisionamientos

3.40.- La FRE no registraba entre sus existencias las publicaciones de que disponía. A 31 de diciembre de 2009 mantenía más de 100 publicaciones, con un valor a precio de venta al público de 2.189.186 euros y con un coste de producción de 1.094.593 euros según estimación de la Entidad. A pesar de que la antigüedad de algunas de ellas podría inducir a pensar que su posibilidad de venta es dudosa, con la consiguiente pérdida por deterioro, la importancia de las cifras manejadas y el hecho de que la venta de publicaciones es una actividad habitual de la Fundación determinan que su falta de registro afecte negativamente a la representatividad de los estados contables.

3.41.- En los puntos 4.44 a 4.47 se expone el procedimiento seguido por la Fundación para la edición y distribución de sus publicaciones y las debilidades de control interno detectadas.

Gastos de personal

3.42.- Los gastos de personal registrados en la cuenta de resultados de los ejercicios fiscalizados se reflejan en el cuadro nº 7:

Cuadro nº 7
Gastos de personal
(Importes en euros)

	2009	2008	2007	2006	2005	Total periodo
Sueldos y salarios	1.357.076	1.217.248	1.246.276	1.480.391	1.237.172	6.538.163
Cargas sociales	338.395	299.190	316.245	392.155	312.318	1.658.303
Total gastos de personal	1.695.471	1.516.438	1.562.521	1.872.546	1.549.490	8.196.466

3.43.- En la FRE prestaban sus servicios dos trabajadoras incluidas en la Relación de Puestos de Trabajo del CSIC. Ambas pertenecían a la Escala de Titulados Superiores Especialistas del CSIC y ejercían los puestos de Directora general y de responsable de relaciones institucionales en el Departamento de Coordinación, respectivamente. El gasto que ambas representaban fue asumido por el CSIC, sin que la FRE registrase importe alguno en su contabilidad por esta cesión de recursos humanos. Pese a que dicha circunstancia no incidió en los resultados obtenidos, la representatividad de los estados contables de la FRE exigía el registro del gasto de personal incurrido y no satisfecho y de la ayuda que ello representaba. A título de ejemplo, dicho importe ascendió en 2005 a 112.154 euros.

3.44.- En los puntos 4.1 a 4.34 se señalan los principales resultados obtenidos del análisis de la gestión del personal, principalmente referido a su estructura, retribuciones y contratación.

Otros gastos

3.45.- El cuadro nº 8 recoge las subcuentas que desglosan el epígrafe de "Otros gastos" de la cuenta de resultados.

Cuadro nº 8
Desglose de "Otros gastos"
(Importes en euros)

Otros gastos	2009	2008	2007	2006	2005
Trabajos realizados por otras empresas	2.659.853	3.148.769	2.563.468	2.601.508	1.923.074
Servicios de profesionales independientes	460.501	513.045	508.352	458.909	441.271
Reparaciones y conservación	359.874	553.107	633.704	536.055	251.495
Suministros	74.259	71.202	67.645	72.324	78.160
Transportes	106.095	54.080	89.164	46.560	22.443
Publicidad y propaganda	7.010	8.256	5.771	1.478	5.612
Arrendamientos y cánones	33.086	68.983	64.685	60.727	42271
Otros servicios	1.063.080	940.139	1059.501	344.684	708.681
TOTAL	4.763.758	5.357.581	4.992.290	4.122.245	3.473.007

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

45

3.46.- Diferentes rúbricas recogían consumos de la Fundación García Lorca y de la Asociación de Amigos de la Residencia de Estudiantes, entre otros limpieza, vigilancia, mantenimiento y calefacción, como consecuencia de que estas entidades ocupaban locales cedidos en los inmuebles de la FRE. Sobre este aspecto, ambas entidades mantenían acuerdos previos con el CSIC, por el que este les cedía determinados espacios en los inmuebles de la RE.

3.47.- Como se ha indicado en el punto 2.44, la FRE firmó un Acuerdo Marco de colaboración en 1998 con la Fundación García Lorca en el que se ratificaba el contenido de los convenios que mantenía con el CSIC, según el cual la FRE se haría cargo de los gastos de calefacción, electricidad y limpieza en caso de que el CSIC rescindiera los convenios que a su vez mantenía con la Fundación García Lorca. Durante las actuaciones fiscalizadoras no se ha tenido constancia de su rescisión, por lo que la FRE ha abonado un gasto que según el convenio debería haber asumido el CSIC.

3.48.- Por lo que se refiere a la Asociación, el 17 de abril de 1995 se suscribió un Acuerdo Marco de colaboración para regular la cooperación en la realización conjunta de actividades, por el que la FRE le cedería la utilización de determinados locales en la RE, asumiendo la FRE los gastos necesarios para su conservación y mantenimiento. Por ello, en este caso, resultaba adecuado que la Fundación se hiciera cargo de estos gastos, si bien, con objeto de que los estados contables diferenciasen de forma precisa los gastos imputables a la FRE de los surgidos por la actividad de otras entidades, procedía su registro contable como una ayuda directa a la asociación o, cuanto menos, informar y cuantificar dicha circunstancia en la Memoria de las cuentas anuales.

3.49.- La cuenta "Trabajos realizados por otras empresas" recogía, junto a gastos como los de lavandería y seguridad, los derivados de la contratación de personal por medio de ETT cuyo análisis se efectúa en los puntos 4.27 a 4.34.

3.50.- La Fundación no contabilizó los consumos de electricidad de los edificios en los que desarrollaba su actividad residencial y cultural, siendo el CSIC el que asumía este gasto. Pese a que dicha circunstancia no incidió en los resultados obtenidos, la representatividad de los estados contables de la FRE exigía el registro del gasto y de la ayuda que ello representaba.

3.51.- La cuenta “Otros servicios” incluía las cantidades aportadas a la Fundación Arte, Ciencia y Diálogo que, de acuerdo con los principios contables aplicables y atendiendo a la naturaleza de dichos gastos, deberían haberse registrado en la cuenta de “Ayudas monetarias a otras entidades” de la cuenta de resultados. Estas ayudas derivaban del convenio y adendas suscritos con la referida fundación que se mencionan en el punto 2.47.

IV.- ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

IV.1.- GESTIÓN DE PERSONAL

4.1.- En este apartado se reflejan los resultados más reseñables obtenidos del análisis de la gestión de los recursos humanos, básicamente en lo referido al cumplimiento del régimen jurídico que le resulta aplicable, su estructura, las retribuciones y los procedimientos de incorporación.

Marco normativo

4.2.- La normativa aplicable al personal de la Entidad durante el periodo fiscalizado estaba integrada por el Estatuto de los Trabajadores aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y por el Convenio Colectivo Nacional de Centros de Enseñanza privada (el VII, aprobado por Resolución de la Dirección General de Trabajo de 7 de mayo de 2002, vigente en el ejercicio 2005 y el VIII, aprobado por Resolución de 10 de abril de 2006, para los restantes ejercicios fiscalizados).

4.3.- Los procesos de selección de personal debían realizarse con sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la correspondiente convocatoria, conforme a lo previsto en el artículo 46.4 de la LF. Las retribuciones se encontraban sujetas a las limitaciones que, en cuanto a su incremento anual, se establecían en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio.

4.4.- Los Estatutos no recogían los principios rectores y las reglas generales del procedimiento de selección de personal, haciendo tan solo mención a que el Patronato tenía las facultades de contratar y despedir al personal, aunque la misma se encontraba delegada en la Directora de la Entidad.

4.5.- La FRE tampoco contaba con normas o procedimientos internos sobre dicha materia, con la única salvedad de un manual de procedimiento para la contratación de personal, de 20 de febrero de 2003, no aprobado expresamente por el Patronato y que, además,

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

47

presentaba significativas carencias al no definir la documentación que debía originarse en cada uno de los trámites del proceso de selección del personal, ni el procedimiento sistemático para su archivo y para la conformación de los expedientes de personal, lo que supone una debilidad de control interno.

4.6.- El manual exoneraba del procedimiento de selección en aquellos casos en que se contratase personal que ya hubiera prestado servicios a la Fundación, incluso cuando esta circunstancia se hubiera instrumentado a través de una empresa de trabajo temporal, fórmula que como se expone en el punto 4.27 resultó ampliamente utilizada. A pesar de lo manifestado por la FRE en sus alegaciones, la selección de personal a través de ETT no permitía tener constancia de su adecuación a los principios que han de regir la contratación de personal en el ámbito público.

Estructura de personal

4.7.- El Patronato no aprobó documento alguno que recogiera un catálogo de puestos de trabajo o definiera su plantilla de personal, ni de la lectura de las actas se deduce que se hubiese dado traslado a este órgano de una adecuada información sobre la gestión del personal. No obstante, la Entidad ha facilitado el organigrama de su personal estructurado en torno a las dos áreas principales de actividad que lleva a cabo: la actividad administrativa y cultural y la actividad residencial y de alojamiento. De esta forma, el personal de la Fundación quedaba encuadrado en dos grandes categorías: "Personal destinado a actividad cultural" y "Personal destinado a actividad residencial o alojamiento".

4.8.- La FRE cubría sus necesidades de recursos humanos utilizando tres fórmulas: mediante contratación laboral, generalmente realizando contratos indefinidos -este personal era el considerado como de plantilla-; mediante la contratación temporal de personal por mediación del INEM, utilizando para ello subvenciones recibidas de la Comunidad de Madrid; y a través de ETT.

4.9- La evolución del personal, excluido el contratado a través de ETT, considerando el existente a 31 de diciembre de cada ejercicio, se resume en el cuadro nº 9 donde, además, se clasifica en función del tipo de contrato utilizado, del sexo y de la actividad que desarrollaba.

Cuadro nº 9
Personal al servicio de la FRE

	2009	2008	2007	2006	2005	2004
Contratos indefinidos	39	41	41	43	45	44
1. Actividad administrativa y cultural	24	26	26	28	26	26
1.1 Hombres	9	10	11	12	10	9
1.2 Mujeres	15	16	15	16	16	17
2. Actividad Residencial	15	15	15	15	19	18
2.1 Hombres	1	1	0	1	4	3
2.2 Mujeres	14	14	15	14	15	15
Contratos temporales (Inem)	13	9	0	1	35	0
3. Actividad administrativa y cultural	13	9	0	1	35	0
3.1 Hombres	3	0	0	0	7	0
3.2 Mujeres	10	9	0	1	28	0
Total personal	52	50	41	44	80	44

4.10.- Las variaciones globales del periodo fueron consecuencia de 26 altas y 31 bajas respecto al personal contratado con carácter indefinido y 97 altas y 84 bajas por lo que se refiere al personal con contrato de duración determinada procedente del INEM.

4.11.- En los datos expuestos se observa una disminución de las personas empleadas mediante contratos indefinidos y una reducción, aunque con fuertes oscilaciones, de las contratadas por mediación del INEM, ya que en este caso únicamente se produjeron contrataciones en los ejercicios en los que la Comunidad Autónoma de Madrid concedió la subvención para tal fin. También se advierte un mayor peso de la actividad cultural sobre la residencial, siendo la participación de los trabajadores en 2009 del 71% para la actividad cultural y el 29% para la residencial.

4.12.- Igualmente puede observarse una presencia mayoritaria de mujeres en todos los ejercicios, alcanzando en 2009 un 74% de mujeres respecto del 26% que suponían los hombres.

4.13.- Con objeto de comprobar la existencia de igualdad efectiva de mujeres y hombres, desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 3/2007, el 24 de marzo de 2007, se ha analizado la distribución del personal contratado con carácter indefinido no solo por sexos, sino también en función de la categoría profesional que desempeñaban, cuyo resumen a 31 de diciembre de 2009 se muestra en el siguiente cuadro nº 10.

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

49

Cuadro nº 10
Distribución por categorías del personal

Categoría	Mujeres	%	Hombres	%	Total
Grupo I (Titulados superiores o de grado medio)	11	58%	8	42%	19
Grupo II (Tareas administrativas)	6	75%	2	25%	8
Grupo III (Servicios específicos)	12	100%	0	0%	12
Total	29	74%	10	26%	39

4.14.- Del mismo se deduce la existencia de una mayor participación de las mujeres en todas las tareas de la Fundación, que llega al 100% en el grupo III, y el 58% en el grupo I, por lo que puede considerarse que los recursos humanos al cierre de 2009 se adecuaban a los principios de la Ley Orgánica 3/2007 mencionada.

4.15.- Con respecto a las retribuciones percibidas por hombres y mujeres, no se han observado discriminaciones a igualdad de categoría.

Retribuciones

4.16.- Los contratos laborales eran el instrumento para la determinación del salario, si bien en ellos no quedaba cuantificado, mencionándose en el apartado donde se establece la retribución a percibir, como procedimiento para determinarla en todos los casos, la referencia a “retribuciones según convenio”. Los dos Convenios vigentes en el periodo establecían que las retribuciones del personal comprendido en su ámbito de aplicación eran el salario base, el plus de productividad, la antigüedad (pasó a denominarse complemento de desarrollo profesional a partir del VIII Convenio) y el plus extrasalarial de transporte.

4.17.- Durante los cinco ejercicios fiscalizados la FRE utilizó los incrementos retributivos establecidos en el “Convenio colectivo nacional de centros de enseñanza privada de régimen general o enseñanza reglada sin ningún nivel concertado o subvencionado” que le resultaba aplicable, siendo estos 2% para 2005, 3,7% para 2006, 2,7% para 2007, 4,2% para 2008 y 1,4% para 2009.

4.18.- No obstante, las retribuciones percibidas por el personal incluyeron diversos conceptos retributivos no previstos en el mencionado Convenio. El principal fue el denominado “varios calidad cantidad”, percibido de forma permanente y generalizada, sobre el que no consta su aprobación, ni los criterios de cuantificación, ni la comunicación al interesado y que, asimismo, no figura en el contrato original.

50

Tribunal de Cuentas

4.19.-¹³

4.20.- La facultad para establecer las retribuciones del personal se encontraba delegada por el Patronato en la Directora de la FRE. Únicamente a partir del ejercicio 2004 figuraba en el expediente de personal un documento en el que constase debidamente autorizado el importe global que debía percibir el trabajador, sin que en los expedientes correspondientes a ejercicios anteriores figurase autorización expresa de la retribución a percibir. La diferencia entre el importe previsto por las tablas salariales del Convenio para cada categoría laboral y la cantidad realmente percibida por el trabajador se recogía en el anteriormente mencionado concepto retributivo “varios calidad cantidad”.

4.21.- Por otra parte, durante los ejercicios analizados la Fundación distribuyó a parte del personal una gratificación anual, a modo de plus de productividad, aprobado por la Directora, sin que conste la existencia de procedimientos o criterios para establecer las cuantías y personas que la percibieron. Esta gratificación de carácter extraordinario tampoco estaba recogida entre las previstas por los Convenios, ni consta que fuera concedida aplicando los criterios retributivos derivados de los mismos.

4.22.- Las cantidades que por estos dos conceptos se han satisfecho al personal en el periodo se exponen en el siguiente cuadro nº 11:

Cuadro nº 11
Conceptos retributivos
(Importes en euros)

Concepto	2009	2008	2007	2006	2005	Total periodo
Varios calidad cantidad	313.579	312.441	278.930	298.712	294.634	1.498.296
Gratificaciones extraordinarias	86.400	74.450	70.700	69.650	55.293	270.093

Procedimiento de selección de personal

4.23.- También se han comprobado los procedimientos de selección para verificar si se adecuaron a lo dispuesto en el artículo 46 de la LF (sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad), así como a lo establecido por su normativa interna (manual de procedimiento para la contratación de personal).

4.24.- En el manual interno de contratación de personal sucintamente se recogía el procedimiento que había de regir la misma para adecuarse a los principios referidos. El proceso de contratación debía iniciarse previa decisión de la Dirección, a propuesta del

¹³ Punto suprimido como consecuencia del examen de las alegaciones

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

51

responsable del departamento que la promoviese. La Dirección debía acordar la contratación, la modalidad contractual y el salario de referencia, asegurando una publicidad adecuada. Para valorar la capacidad de los candidatos que optaban al puesto de trabajo podrían realizarse entrevistas y pruebas. Una vez seleccionado el candidato correspondía a la Dirección aceptar su contratación. Como excepción, el manual señalaba que no sería preciso realizar dicho procedimiento de selección cuando se tratase de una persona que hubiese estado previamente contratada por la FRE.

4.25.- Estas normas presentaban ciertas carencias para que la contratación de personal pudiera considerarse ajustada a los principios que le resultaban aplicables. Entre ellas cabe señalar que, pese a lo manifestado por la FRE en sus alegaciones, el proceso de selección no se sustentaba en documentos que permitiesen dejar constancia de los elementos valorados, la capacidad tenida en cuenta y los criterios de idoneidad de la selección realizada. Además, la excepción al proceso de selección planteada respecto de las personas que ya hubiesen trabajado en la FRE suponía una restricción a los principios del artículo 46 de la LF. En esta situación se encontraban las personas provenientes de ETT –para cuya contratación no se requería el cumplimiento del procedimiento de selección establecido- y que una vez prestados servicios en la FRE podían ser contratados sin promover publicidad y concurrencia.

4.26.- De las 26 altas producidas en el periodo, 20 se efectuaron mediante procesos de selección que presentaban alguna de las carencias citadas en el punto anterior. Con respecto a la seis restantes cabe señalar que solo en una de ellas existe constancia documental de la propuesta de contratación por el departamento correspondiente y de su aprobación por la Directora. Si bien en todos los casos se produjo concurrencia, la publicidad de los procesos de selección no se articulaba mediante instrumentos que garantizaran la difusión entre los potenciales interesados.

Empresas de Trabajo Temporal

4.27.- La FRE ha contado desde 1997 con personal contratado a través de ETT. Durante los cinco años considerados en la fiscalización celebró 1.512 contratos con 804 personas mediante los denominados contratos de “puesta a disposición” definidos en el artículo 6.1 de la Ley 14/1994, de 1 de junio, de regulación de las ETT, principalmente para realizar labores de hostelería en la Residencia así como ciertas tareas de la actividad administrativa y cultural.

4.28.- Para la selección de las ETT no se realizó de manera sistemática publicidad encaminada a obtener mejores ofertas. Tan solo se ha acreditado la realización de concursos de ofertas para los años 2006, 2007 y 2008, referentes a la contratación de personal para la actividad cultural, con una de ellas. Con las restantes ETT no se formalizaron contratos u ofertas que definieran las condiciones aplicables, si bien de la información obtenida se deduce que la Fundación satisfacía a las ETT la cantidad obtenida de aplicar un recargo (común para todas) al importe que debía percibir el trabajador según las condiciones que figuraban en el contrato de puesta a disposición.

4.29.- El análisis de estos gastos se ha realizado desde una doble perspectiva. En primer lugar, comprobando la adecuación a la normativa propia para este tipo de contratos de las actuaciones llevadas a cabo por la FRE (expuesto anteriormente en los puntos 2.56 a 2.58) y, en segundo lugar, valorando la importancia cuantitativa que suponen con respecto a otros gastos de la FRE.

4.30.- El cuadro nº 12 refleja la evolución del gasto total de los recursos humanos durante el período fiscalizado, diferenciando el registrado propiamente como tal gasto y el derivado de los contratos de puesta a disposición cuya contabilización se produjo en la partida de "trabajos realizados por otras empresas".

Cuadro nº 12
Gasto en recursos humanos
(Importes en euros)

	2009	2008	2007	2006	2005	Total periodo
1.-Gastos de personal	1.695.471	1.516.438	1.562.521	1.872.546	1.549.490	8.196.467
2.- Gastos a través ETT	1.669.410	1.593.678	1.189.739	1.078.625	993.623	6.525.075
3.-Total	3.364.881	3.110.116	2.752.260	2.951.171	2.543.113	14.721.542
Porcentaje 2/3	49,6%	51,2%	43,2%	36,5%	39,1%	44,3%
4.-GASTO TOTAL	6.977.254	7.488.833	7.158.604	7.246.517	6.089.907	34.961.115
Porcentaje 3/4	48,2%	41,5%	38,4%	40,7%	41,8%	42,1%

4.31.- Como se observa en los datos expuestos, la contratación de personal mediante ETT ha supuesto en todos los ejercicios un importante porcentaje del gasto en recursos humanos en el que incurrió la FRE (entre un 36% y un 51%). A su vez, este último representaba un elevado importe sobre el gasto total de la FRE (entre un 38% y un 48%). Sin obviar las ventajas que se derivan de la utilización de esta forma de contratación laboral en cuanto a su flexibilidad y control, las decisiones sobre su utilización, mantenida de forma permanente durante todos los ejercicios y que supusieron un elevado volumen de

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

53

gasto, no se sustentaron en informes económicos o análisis de gestión, debidamente refrendados por el Patronato, en los que se plasmaran los resultados de dicha actuación con objeto de valorar las decisiones adoptadas a este respecto desde el punto de vista de la eficiencia, la eficacia y la economía, principios a cuyo cumplimiento debe someterse la gestión de las entidades del sector público.

4.32.- Se ha analizado una muestra de nueve personas contratadas a través de ETT con objeto de comprobar si las contrataciones se adecuaron a la normativa aplicable, así como el cumplimiento de los términos acordados y las cantidades satisfechas. Los resultados de estas comprobaciones se exponen en los dos puntos siguientes.

4.33.- Se utilizó la fórmula de obra o servicio determinada sin que el Patronato hubiese establecido con carácter previo qué puestos debían tener dicha calificación y por cuánto tiempo. En seis casos la actividad llevada a cabo se mantuvo durante varios años mediante sucesivos contratos de puesta a disposición con la misma persona, interrumpidos generalmente durante un mes entre uno y otro.

4.34.- En tres casos, después de prestar servicios durante varios años mediante sucesivos contratos, se produjo el alta del trabajador (junio de 2010) como empleado fijo de la FRE.

IV.2.- GESTIÓN DE LAS INVERSIONES FINANCIERAS

4.35.- A la Fundación le resultaba aplicable el Acuerdo de 20 de noviembre de 2003 del Consejo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, por el que se aprobó el Código de conducta de las entidades sin ánimo de lucro para la realización de inversiones temporales. En él se contienen las reglas específicas a las que debían ajustarse las inversiones financieras realizadas por las fundaciones para rentabilizar su efectivo.

4.36.- La Fundación disponía de normas internas para la gestión de inversiones financieras (de 3 de marzo de 2004), no aprobadas formalmente por el Patronato, que definían los criterios básicos para efectuarlas. Entre otros aspectos disponían que el Jefe de administración se encargaría de elevar las propuestas de inversiones financieras temporales, correspondiendo a la Dirección su aprobación, y que en todo caso se debían realizar atendiendo al principio de prudencia, primando la rentabilidad, la seguridad y la liquidez. Igualmente, establecían que, en su caso, se debía presentar al Patronato un informe en el que expresamente se indicasen y justificasen aquellos supuestos en los que se hubiera producido el incumplimiento de estas normas.

4.37.- El Patronato, por acuerdo de 21 de diciembre de 2004, delegó en la Directora la ejecución de las inversiones de los excedentes de tesorería.

4.38.- Como resultado de las comprobaciones efectuadas se deduce lo siguiente:

- a) La ejecución de las inversiones financieras era realizada en exclusiva por el Jefe de administración, que negociaba y contrataba, telefónica o telemáticamente con los intermediarios financieros, las condiciones y plazos de las operaciones, sin que en dicha actuación conste formalmente la intervención de la Dirección, ni su posterior ratificación expresa. Además, era el responsable de su contabilización, por lo que no se produjo la necesaria segregación de funciones.
- b) No se ha tenido constancia de la aprobación formal de las inversiones financieras por la Directora, ni de que el Patronato haya sido informado periódicamente de las actuaciones llevadas a cabo en la gestión de las mismas (el volumen de recursos invertidos y desinvertidos, los plazos, los tipos de interés, los intermediarios y las rentabilidades obtenidas), ni de actuación alguna de control al respecto por parte de la Comisión Delegada o del Patronato.
- c) Se mantuvieron 110.000 euros desde diciembre de 2009 hasta julio de 2011 en una cuenta corriente sin remunerar (y, como se ha expuesto en el punto 3.5, sin registrar adecuadamente en la contabilidad), como consecuencia del error descrito en el punto 3.27. Además, se ha demorado más de dieciocho meses la subsanación de este error, lo que evidencia una debilidad significativa en el control interno.
- d) La FRE no ha facilitado dos contratos de depósito cuya numeración constaba en los extractos bancarios analizados, si bien las operaciones fueron debidamente registradas.

IV.3.- OTRAS CONSIDERACIONES SOBRE LA GESTIÓN

4.39.- El Patronato aprobó anualmente el Proyecto de actividades, documento que recogía la planificación anual de objetivos y actuaciones en el ámbito cultural, pero que no cuantificaba los costes previstos y la financiación requerida para la realización de las actividades.

4.40.- La Memoria anual de actividades enumeraba las finalmente realizadas e, igualmente, era aprobada por el Patronato en el ejercicio posterior, pero en ella tampoco se

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

55

incorporaba información económica sobre los costes e ingresos originados por cada actividad.

4.41.- La Entidad carecía de indicadores que permitiesen comprobar el grado de realización de cada actividad o la consecución de los objetivos y evaluar, de esta forma, el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía en su gestión.

4.42.- La Entidad tampoco disponía de una contabilidad analítica que permitiera identificar tanto el coste de cada una de las actividades desarrolladas como sus fuentes de financiación, con objeto de efectuar un seguimiento adecuado de las mismas y, al mismo tiempo, valorar el empleo de los recursos utilizados.

4.43.- El procedimiento seguido para la organización y gestión de exposiciones adoleció de ciertas debilidades, principalmente en aquellos casos en los que coparticipaban varias entidades al no tener constancia documental del coste o inversión realizado por la otra parte, lo que conllevó una dilución de su control.

Publicaciones

4.44.- Una de las actividades de la Fundación en el ámbito cultural era la publicación de los resultados de su labor investigadora, de estudios de su etapa histórica, de cursos y conferencias, así como de los catálogos de exposiciones. Las publicaciones de la RE comenzaron en 1913 y dieron lugar, hasta la interrupción de su actividad en 1936, a cerca de 40 títulos, cifra que a 31 de diciembre de 2009 superaba los 100 títulos. La Asociación de Amigos de la Residencia de Estudiantes recuperó el viejo sello editorial de la RE bajo el que se editaban todas las publicaciones en las que de forma directa participaba la FRE.

4.45.- La FRE carecía de un manual de procedimientos en el que se describieran las pautas a seguir para la edición y distribución de publicaciones y para la gestión de los derechos de propiedad intelectual derivados de las mismas. Además, la Fundación y la Asociación de Amigos de la Residencia de Estudiantes no formalizaron acuerdo alguno relativo a dicha gestión, a pesar de que suscribieron un acuerdo marco de colaboración en 1995. No ha podido valorarse la importancia de los ingresos que pudieran derivarse de la explotación de los derechos de propiedad intelectual ejercidos por la Asociación¹⁴.

¹⁴ La alegación de la FRE a este punto no aporta documentación que sustente lo argumentado en ella y no desvirtúa la debilidad expuesta referida a otros ingresos que pudieran obtenerse de la gestión del sello editorial cuya cesión no se encuentra plasmada en documento alguno suscrito por ambas entidades.

4.46.- En algunos casos las publicaciones se vendían directamente por la propia FRE, y en otros la distribución se realizó a través de dos distribuidoras con las que no se estipuló por escrito la relación mercantil que mantenían, por lo que no se han podido comprobar sus términos.

4.47.- Por todo ello, el procedimiento seguido para la edición y distribución de sus publicaciones no garantizaba el registro inmediato y oportuno de todas las transacciones económicas que del mismo se derivaban, ni que la gestión de los recursos públicos se desarrollase con eficacia, eficiencia y economía en un marco de transparencia.

Portal Edad de Plata

4.48.- Dentro de la actividad cultural llevada a cabo durante el período fiscalizado, la Fundación impulsó diversos proyectos tecnológicos de investigación y de formación, de acuerdo con los objetivos planteados en el proyecto plurianual “Memoria de la Edad de Plata”, que se inició en 2005. Este proyecto, al que la Fundación dedicó un importante volumen de recursos económicos y humanos, tenía por objeto integrar el conjunto de acciones de recuperación de fondos y desarrollo de nuevas tecnologías para el tratamiento documental referido a la Edad de Plata (1868 -1936) y articularlas en un plan general en el que estaban previstas relaciones con otras instituciones y centros de investigación especializados en el periodo, así como la proyección internacional necesaria para acometerlo.

4.49.- Principalmente, el proyecto Edad de Plata se articulaba sobre un portal en Internet, dirigido a investigadores, educadores y alumnos, para facilitar el acceso al patrimonio documental y a la actividad científica y cultural de archivos, bibliotecas, museos y centros culturales.

4.50.- De acuerdo con el citado proyecto, el portal incorporaba el trabajo realizado en años anteriores, donde quedaban recogidas diversas actuaciones de investigación, desarrollo e innovación ejecutadas por la Residencia desde el año 2000. El proyecto se limitaba a describir una serie de actividades, sin establecer plazos y costes para cada una de ellas, dificultándose con ello su control y seguimiento.

4.51.- En el cuadro nº 13 se recoge la información facilitada por la Entidad respecto a los gastos inicialmente previstos y los realmente incurridos en el proyecto en el período fiscalizado.

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

57

4.52.- Del análisis realizado sobre la gestión de los mismos, y con independencia de las deficiencias puestas de manifiesto en el punto 2.8 y siguientes donde se aborda la actividad contractual de la FRE, se ha observado lo siguiente:

- Pese a lo manifestado por la FRE en sus alegaciones, el proyecto no contó con presupuesto específico aprobado por el Patronato, a pesar de su importancia y del elevado volumen de recursos dedicados al mismo. La única documentación analizada por dicho órgano fue el presupuesto conjunto de la Entidad, que cifraba de forma global los fondos destinados a la realización de actividades.
- Tanto el Proyecto de actividades del ejercicio como la Memoria de actividades (ambos refrendados por el Patronato) detallaban las actuaciones previstas y desarrolladas en el ejercicio correspondiente sin incluir datos económicos relativos al coste de las mismas ni tampoco a la financiación obtenida para su ejecución.
- La falta de delimitación temporal de cada uno de los hitos que conformaban el proyecto y su carácter abierto en cuanto a la realización de nuevas actuaciones han ocasionado importantes desviaciones en su desarrollo.
- Diversas facturas de prestación de servicios (digitalización, catalogación, etc.), se emitieron por conceptos genéricos en los que el importe total correspondía a un período temporal o a las horas invertidas en prestar el servicio, sin que conste formalmente su verificación por persona responsable de los trabajos realizados, a pesar de lo expuesto por la Entidad en sus alegaciones.

4.53.- A la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, el Portal continuaba pendiente de implantación definitiva, lo que ha impedido valorar la consecución de los objetivos pretendidos por el mismo, así como la eficiencia y economía obtenidas de la inversión realizada en el proyecto. Tampoco se ha podido constatar si el acceso a los contenidos del portal se adecuaba a los objetivos de interés general pretendidos por la Fundación.

Cuadro nº 13
Gastos totales Proyecto Edad de Plata
(Importes en euros)

CONCEPTO	GASTOS PREVISTOS	GASTOS 2005-2009	DIFERENCIA
RECUPERACIÓN DOCUMENTAL	7.245.000	1.839.377	5.405.623
Localización e inventariado y catalogación informatizada	4.090.000	1.300.012	2.789.988
Digitalización	2.065.000	500.195	1.564.805
Adquisiciones y acciones de preservación	1.090.000	39.170	1.050.830
PORTAL	1.230.000	1.321.024	-91.024
Desarrollos y mantenimiento del sistema	540.500	534.699	5.801
Infraestructuras informáticas y licencias	360.000	403.734	-43.734
Edición y preparación de contenidos	209.500	198.390	11.110
Gestión de derechos	120.000	184.201	-64.201
PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN	495.000	532.364	-37.364
PROYECTO EDUCATIVO	655.000	149.757	505.243
GASTOS GENERALES	0	544.712	-544.712
Coordinación proyecto	0	304.000	-304.000
Diseño y asesoría tecnológica	0	240.712	-240.712
TOTALES	9.625.000	4.387.234	5.237.766

Asociación de Amigos de la Residencia

4.54.- El Patronato (según autorización de 9 de diciembre de 2003) dispuso que la Asociación de Amigos de la Residencia de Estudiantes pudiera satisfacer la cuota patronal que le correspondía mediante aportaciones en especie. Así, la Asociación anualmente compensó el ingreso de las cuotas asumiendo una serie de gastos incurridos por cuenta de la FRE, que ascendieron según las relaciones facilitadas a 76.500 euros, 115.200 euros, 90.506 euros, 111.052 euros y 110.010 euros, en 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009 respectivamente. Entre ellos se incluían, principalmente, derechos y trabajos para publicaciones sobre los que no consta que fueran autorizados con carácter previo por los responsables de la FRE y cuyas facturas eran emitidas a nombre de la Asociación.

4.55.- Dicha asociación privada era patrono de la FRE, compartía con esta directivos y miembros de sus órganos de gobierno y regulaba su colaboración con la FRE a través de un convenio marco en términos genéricos. Estas circunstancias exigían absoluta transparencia en la gestión de fondos públicos entre ambas entidades, que no siempre se produjo.

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

59

V.- CONCLUSIONES

V.1.- EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA

5.1.- El Patronato de la Fundación no aprobó dentro del plazo legalmente previsto las cuentas anuales de todos los ejercicios al celebrar sus reuniones a finales de cada año imposibilitando, de esta forma, la aprobación de las mismas en plazo, su remisión al Protectorado y su rendición a la Intervención General de la Administración del Estado (puntos 1.13 y 2.1).

5.2.- El Patronato de la Entidad no emitió el informe acerca del grado de cumplimiento del código de conducta para la realización de inversiones financieras temporales, si bien desde el ejercicio 2008 la memoria de las cuentas anuales introduce una referencia al respecto (punto 2.3).

5.3.- El Plan de actuación aprobado por el Patronato y remitido al Protectorado no contenía toda la información necesaria acerca de los gastos estimados y los ingresos previstos para cada una de las actividades a realizar, ni se definió ningún otro indicador que permitiese comprobar su grado de realización o el cumplimiento de los objetivos (punto 2.4).

5.4.-¹⁵

5.5.- La Fundación no remitió al Tribunal de Cuentas la relación certificada comprensiva de los contratos adjudicados en el ejercicio 2008, si bien la aportó en el transcurso de la fiscalización, incumpliendo la Instrucción General relativa a la remisión al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos. Asimismo, las relaciones de contratos referidas a los ejercicios 2005 a 2008 agrupaban los contratos por adjudicatario e importe facturado durante el ejercicio, lo que no era conforme con la citada Instrucción (puntos 2.17 y 2.18).

5.6.- En la tramitación de los contratos celebrados durante la vigencia del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la Fundación no observó, en ninguno de los contratos analizados, el principio de publicidad, limitándose, en unos casos, a promover la concurrencia de ofertas y, en otros, a contratar directamente con la empresa seleccionada. La Fundación justificó la contratación directa por la necesidad de dar continuidad a los trabajos iniciados en ejercicios anteriores, o por la experiencia y

¹⁵ Punto suprimido como consecuencia del examen de las alegaciones

conocimiento profesional del adjudicatario, lo que supuso una limitación a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad (puntos 2.21 y 2.23).

5.7.- Los expedientes contractuales examinados han puesto de manifiesto diversos incumplimientos del régimen contractual aplicable a la Fundación: adjudicación de servicios sin promover adecuadamente la publicidad y concurrencia; aplicación del procedimiento negociado sin que quedase justificado; actas de adjudicación en las que se definían los trabajos a realizar de manera genérica; pliegos de condiciones que restringían la libre concurrencia; y falta de contrato por escrito (puntos 2.21, 2.23, 2.27, 2.31, 2.32, 2.35, 2.36).

5.8.- De acuerdo con el “Manual de Aprovisionamiento y Almacenaje” y las normas internas de contratación de obras, suministros y servicios, al menos cada cinco años debería iniciarse una renovación de los contratos celebrados con proveedores de productos y servicios. Sin embargo, solicitado el expediente contractual de uno de los proveedores de la Fundación, cuya homologación inicial se llevó a cabo en julio de 2001, únicamente se han aportado las facturas, sin que conste que se haya procedido a su renovación (punto 2.38).

5.9.- Los convenios de colaboración fiscalizados establecían la constitución de comisiones de seguimiento, encargadas de supervisar las actividades fruto de los convenios. Sin embargo, en unos casos no quedó acreditada su constitución y en otros no consta su efectivo funcionamiento (punto 2.43).

5.10.- La Fundación formalizó un convenio y cuatro adendas con la Fundación Arte, Ciencia y Diálogo, fundación privada constituida por la Asociación Amigos de la Residencia de Estudiantes, y de cuyo Patronato formaban parte el entonces Director de la FRE en aquella fecha y la Directora de la misma hasta el final del período fiscalizado. Mediante estos convenios la Fundación se comprometía a aportar a la fundación privada un total de 2.330.000 euros, con objeto de que colaborase en el desarrollo de determinadas actividades. Sin embargo, en ninguno de los convenios se concretaron las actividades a desarrollar ni el presupuesto estimado para su ejecución, ni se justificó suficientemente la conveniencia de la colaboración de esta fundación privada. Por su parte, la fundación privada se obligó a justificar la realización de las actividades programadas mediante una memoria, que hasta la fecha no ha sido presentada. Asimismo, los convenios disponían la

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

61

creación de una comisión de seguimiento, que no se constituyó hasta diciembre de 2009, única vez en que se reunió (punto 2.47).

5.11.- Los convenios celebrados entre la Fundación y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, que tenían por objeto colaborar en el desarrollo y mantenimiento del proyecto tecnológico “Portal Edad de Plata”, no precisaron las actividades a desarrollar ni adjuntaron ninguna memoria o informe que detallase estas actuaciones, y contenían escasas o nulas previsiones relativas al control y supervisión de las actuaciones desarrolladas. En la mayoría de los convenios firmados entre ambas partes no se exigió la emisión, por parte de la Fundación, de informes acreditativos de los gastos incurridos en ejecución de los convenios, así como del grado de cumplimiento de las actividades y de los objetivos previstos, por lo que los mismos no fueron aportados por la Residencia ni requeridos por el Consejo (puntos 2.48 a 2.52).

5.12.- El 1 de diciembre de 2006 el Consejo Superior de Investigaciones Científicas y la Fundación firmaron un convenio por el que acordaban adquirir, en proindiviso, una serie de bienes histórico-culturales. Sin embargo, la adquisición de estos bienes se realizó con anterioridad a la firma del convenio, sin que en los contratos de compraventa formalizados entre la Fundación y los propietarios de esos bienes se aludiera a la participación del Consejo en dicha propiedad (punto 2.55).

5.13.- La Fundación incumplió el artículo 6 de la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal, al suscribir nuevamente contratos con 28 trabajadores a los que les vencía el contrato de puesta a disposición, hasta totalizar más de dos años durante los cuales dichos trabajadores estuvieron contratados mediante esta fórmula laboral, y en cinco ocasiones la contratación se mantuvo en al menos cuatro años. En tres casos, después de prestar servicios durante varios años a través de sucesivos contratos, se produjo el alta del trabajador como empleado fijo. Además, desde su entrada en vigor, la Fundación incumplió la Ley de Contratos del Sector Público, al contratar personal a través de empresas de trabajo temporal por periodos superiores a seis meses y para tareas no previstas en su Disposición adicional quinta (puntos 2.56, 2.57 y 2.58).

V.2.- EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS ANUALES

5.14.- Las cuentas anuales de la Fundación correspondientes a los ejercicios 2005 a 2009 reflejan, en sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y

patrimonial y los resultados de sus operaciones, de acuerdo con los principios y criterios contables que le eran de aplicación, excepto por las siguientes salvedades (punto 3.1):

- El saldo de bienes del Patrimonio histórico no ha podido ser desglosado para verificar su adecuación a los principios y criterios contables que le eran aplicables (punto 3.2).
- La Fundación disponía para su uso y utilización de diversos elementos de inmovilizado material no contabilizados, sobre los cuales no constaba su titularidad jurídica ni, por tanto, el registro contable que correspondería (punto 3.3).
- La Entidad no contabilizó como existencias las publicaciones de que disponía, cuya valoración a precio de venta al público, a 31 de diciembre de 2009, era de 2.189.186 euros, siendo su coste de producción estimado de 1.094.593 euros (punto 3.4).
- La Fundación no ha registrado en su contabilidad el saldo y los movimientos de una cuenta corriente de su titularidad, cuyo importe a 31 de diciembre de 2009 ascendía a 111.433 euros (punto 3.5).
- En la rúbrica de "Provisiones para riesgos y gastos" figuraban, al cierre del ejercicio 2009, 928.399 euros incorrectamente dotados y otros 137.129 euros sobre los que no se tenía constancia documental que justificara su dotación, mantenimiento temporal, ni el cálculo realizado para obtenerlos, lo que ha impedido valorar su adecuación (punto 3.6).
- La Fundación no registró, entre sus gastos, los de personal correspondientes a dos trabajadores del Consejo Superior de Investigaciones Científicas que prestaban servicio a tiempo completo en la Fundación, ni los consumos de electricidad de los edificios en los que desarrollaba su actividad residencial y cultural. En ambos casos fue el Consejo Superior de Investigaciones Científicas el que asumió estos gastos. La Fundación tampoco registró como ingreso la ayuda recibida por tales conceptos, por lo que no ha incidido en el resultado de los ejercicios (puntos 3.7 y 3.8).
- La Fundación anotó como propios gastos de limpieza, mantenimiento de instalaciones y vigilancia de dos entidades privadas que ocupaban locales en los inmuebles de la Fundación, cedidos por el CSIC según los convenios suscritos con

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

63

ellas, sin que los estados financieros de la Fundación reflejasen la ayuda prestada que suponía asumir gastos por cuenta de estas entidades.

V.3.- EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN

5.15.- El Patronato de la Fundación no aprobó documento alguno referido a su plantilla de personal y los procedimientos para su selección, ni de la lectura de las actas se deduce que se hubiese dado traslado a este órgano de información relativa a la gestión del personal. Tampoco los Estatutos recogían los principios rectores y las reglas generales del procedimiento de selección de personal (puntos 4.4, 4.5 y 4.7).

5.16.- La Fundación establecía en los contratos laborales que las retribuciones serían “según convenio” y utilizó los incrementos retributivos establecidos en el “Convenio colectivo nacional de centros de enseñanza privada de régimen general o enseñanza reglada sin ningún nivel concertado o subvencionado” que le resultaba aplicable. No obstante, las retribuciones percibidas por el personal incluyeron diversos conceptos no previstos en el mismo (puntos 4.16, 4.17 y 4.18).

5.17.- La Fundación distribuyó a parte del personal una gratificación anual, a modo de plus de productividad, aprobado por la Directora, sin que constase la existencia de procedimientos o criterios para establecer las cuantías y personas que la percibieron. Esta gratificación de carácter extraordinario tampoco estaba recogida entre las previstas por los Convenios, ni consta que fuera concedida aplicando los criterios retributivos derivados de los mismos (punto 4.21).

5.18.- La Fundación seguía unos procedimientos para la selección de personal que no pueden considerarse ajustados a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la convocatoria establecidos en la Ley de Fundaciones. Así, el proceso de selección no se sustentaba en documentos que permitiesen dejar constancia de los elementos valorados, la capacidad tenida en cuenta y los criterios de idoneidad de la selección realizada. Además, se exceptuaba del proceso de selección a las personas que ya hubiesen trabajado en la Fundación, situación en la que se encontraban las personas provenientes de Empresas de trabajo temporal (punto 4.25).

5.19.- La Fundación, de forma generalizada durante todos los ejercicios, contrató personal utilizando empresas de trabajo temporal, suponiendo el gasto por dicho concepto un porcentaje significativo respecto a los totales de la Entidad, sin que esta decisión fuese

sustentada en informes económicos o análisis de gestión debidamente refrendados por el Patronato (punto 4.31).

5.20.- En contra de lo previsto en las normas internas, la ejecución de las inversiones financieras era realizada, en exclusiva, por el Jefe de administración, sin que conste formalmente la intervención de la Dirección, ni su posterior ratificación expresa de las operaciones, ni que el Patronato hubiera sido informado periódicamente de las actuaciones llevadas a cabo en la gestión de las mismas (punto 4.38).

5.21.- La Fundación mantuvo 110.000 euros desde diciembre de 2009 hasta julio de 2011 en una cuenta corriente sin remunerar y sin registrar, evidenciando una debilidad significativa en el control interno (punto 4.38).

5.22.- El Proyecto de actividades y la Memoria de actividades aprobados anualmente por el Patronato no cuantificaban los costes previstos ni la financiación requerida para la planificación de las actividades, ni informaban sobre su liquidación individualizada. Además, la Fundación carecía de indicadores que permitiesen comprobar el grado de realización de cada actividad o la consecución de los objetivos, ni disponía de contabilidad analítica que identificara tanto el coste de cada una de las actividades desarrolladas como sus fuentes de financiación con objeto de efectuar un seguimiento adecuado de las mismas y evaluar, de esta forma, el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía en su gestión (puntos 4.39 a 4.42).

5.23.- La Fundación no poseía los derechos de propiedad intelectual de sus publicaciones, que eran ejercidos por la Asociación de Amigos de la Residencia de Estudiantes sin que se hubiese formalizado acuerdo alguno relativo a dicha gestión (puntos 4.44 a 4.46).

5.24.- El principal proyecto de la Fundación, la "Memoria de la Edad de Plata", no contó con un presupuesto específico aprobado por el Patronato, a pesar de su importancia y del elevado volumen de recursos dedicados al mismo. La falta de delimitación temporal de cada uno de los hitos que conformaban el proyecto y su carácter abierto en cuanto a la realización de nuevas actuaciones han ocasionado importantes desviaciones en su desarrollo, que representaron en su conjunto un 54,4%. Además, diversas facturas de prestación de servicios (digitalización, catalogación, etc.), se emitieron por conceptos genéricos en los que el importe total correspondía a un período temporal o a las horas

Fundación Residencia de Estudiantes. Ejercicios 2005 a 2009

65

invertidas en prestar el servicio, sin que conste formalmente su verificación por persona responsable de los trabajos realizados (punto 4.52).

5.25.- La Fundación autorizó que la Asociación de Amigos de la Residencia de Estudiantes pudiera satisfacer la cuota patronal que le correspondía mediante aportaciones en especie, compensando gastos que asumió por cuenta de la Fundación. No se ha podido comprobar que estos gastos, cuyas facturas eran emitidas a nombre de la Asociación, fueran autorizados con carácter previo a su ejecución por los responsables de la Fundación (punto 4.54).

VI.- RECOMENDACIONES

6.1.- La Fundación debe celebrar las juntas ordinarias del Patronato con la periodicidad adecuada para posibilitar el cumplimiento del plazo y demás obligaciones establecidas por la normativa referente a la aprobación y rendición de sus cuentas anuales. Además, dada la escasa frecuencia de las reuniones del Patronato, debe configurarse el Comité Delegado para que asuma un mayor protagonismo ejerciendo sus competencias en calidad de gestor de la Fundación.

6.2.- Sería conveniente que la Fundación analizase sus necesidades de recursos humanos, sometiendo a la aprobación del Patronato la estructura de personal, las normas internas que regulen los aspectos principales para su gestión y los procedimientos para la contratación de personal, en especial en caso de utilizarse servicios de empresas de trabajo temporal.

6.3.- La Fundación debería adoptar normas internas, adecuadas a lo previsto en la normativa, que regulen los acuerdos o convenios que celebre para la entrega de ayudas, especialmente en cuanto a su concesión y justificación.

6.4.- Sería necesario que la Fundación actualizase el inventario de bienes que componen su inmovilizado, de forma que recogiese todos los bienes de su propiedad o a su disposición para que se pueda ejercer el adecuado control sobre ellos.

6.5.- La Fundación debería implantar procedimientos o normas internas que permitiesen conciliar el inventario contable de colecciones y bienes del Patrimonio histórico con el inventario extracontable del Centro de documentación, al que se debería incorporar información sobre la valoración individual de cada uno de los bienes y su procedencia

(incluidas las donaciones), su ubicación, su especial protección, así como las circunstancias en que se encuentran (traslados o restauraciones), con objeto de lograr el adecuado registro contable y control.

6.6.- Sería conveniente que la Fundación adoptase las medidas pertinentes para garantizar que la gestión de las inversiones financieras se efectúa con el control interno y segregación adecuada de funciones y con pleno conocimiento por parte de sus órganos de gobierno.

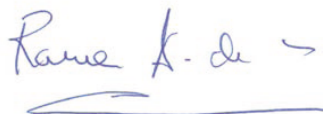
6.7.- La Fundación debería establecer procedimientos que le permitan ejercer, adecuadamente, todos los derechos de propiedad intelectual que le corresponden, tanto los referidos a publicaciones como a los que se deriven de cualquier otro soporte.

6.8.- Sería necesario que la Fundación desarrollase una contabilidad analítica que le permita identificar los costes y la financiación de las actividades que realiza.

6.9.- Sería recomendable que la Fundación diese mayor contenido a su Plan de actuación incluyendo, para cada una de las actividades previstas, su presupuesto de ingresos y gastos. Asimismo, convendría que la memoria de actividades reflejase el resultado económico derivado de cada una de ellas, ofreciendo información sobre las desviaciones producidas. Además el Plan debería definir, con carácter previo a su ejecución, objetivos e indicadores que permitiesen evaluar el grado de eficacia, eficiencia y economía alcanzado en su gestión.

Madrid, 31 de enero de 2013

EL PRESIDENTE



Fdo.: Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

I. ESTADOS FINANCIEROS

ESTADOS FINANCIEROS DE LA FUNDACIÓN RESIDENCIA DE ESTUDIANTES ANEXO I.1

BALANCE DE SITUACIÓN 2005-2007 (en euros)

ACTIVO	2007	2006	2005	PASIVO	2007	2006	2005
INMOVILIZADO	14.419.278	16.407.300	19.063.133	FONDOS PROPIOS	1.101.040	483.080	478.584
Inmovilizaciones inmateriales	82.694	148.441	199.804	Dotación fundacional	561.285	561.285	561.285
Bienes del Patrimonio Histórico	1.032.396	738.545	1.044.553	Excedentes de ejercicios anteriores	(318.205)	(322.702)	(225.513)
Otras inmovilizaciones materiales	432.036	537.395	725.084	Aportaciones patronos compens. Exced.	240.000	240.000	240.000
Deudores operac. de actividad l/p	12.872.152	14.982.919	17.093.692	Excedente negativo del ejercicio	617.960	4.497	(97.188)
ACTIVO CIRCULANTE	8.885.607	8.214.030	6.617.018	INGRESOS A DISTRIB. VARIOS EJER.	2.700.656	2.862.672	1.966.704
Existencias	16.819	18.592	18.914	PROVISIONES RIESGOS Y GASTOS	979.926	606.141	439.005
Usuarios y otros deud. Activ. propia	3.218.911	3.403.865	3.993.504	ACREEDORES A LARGO PLAZO	14.775.368	16.886.135	18.996.902
Otros deudores-	1.583.623	1.172.862	1.033.890	ACREEDORES A CORTO PLAZO:	3.637.895	3.783.302	3.798.956
-Clientes ventas y prestaciones serv.	422.892	414.617	465.678	Acreedores comerciales	1.354.212	1.485.734	1.514.539
-Administraciones Públicas	1.160.731	758.245	568.212	Otros deudas no comerciales-	2.283.683	2.297.568	2.284.417
Inversiones financieras temporales	3.266.183	2.535.737	137.449	-Administraciones Públicas	2.205.201	2.222.568	2.228.543
Tesorería	788.175	1.077.376	1.424.590	-Otras deudas no comerciales	78.482	75.000	55.874
Ajustes por periodificación	11.896	5.598	8.671	Ajustes por periodificación	110.000		
TOTAL ACTIVO	23.304.885	24.621.330	25.680.151	TOTAL PASIVO	23.304.885	24.621.330	25.680.151

BALANCE DE SITUACIÓN 2008-2009 (en euros)

ACTIVO	2.009	2008	PASIVO	2009	2008
ACTIVO NO CORRIENTE	10.040.518	12.164.647	PATRIMONIO NETO	1.510.810	1.669.356
Inmovilizado intangible	1.451	21.756	Fondos propios	995.850	1.113.656
Bienes del Patrimonio Histórico	1.145.651	1.117.217	Dotación fundacional	561.285	561.285
Inmovilizado material	242.798	264.289	Excedentes de ejercicios anteriores	312.371	299.755
Deudores operac. de actividad l/p	8.650.618	10.761.385	Aportación de patronos para compensación de excedentes	240.000	240.000
			Excedente del ejercicio	-117.806	12.616
ACTIVO CIRCULANTE:	8.700.189	9.452.250	Subvenciones donaciones y legados de capital	514.960	555.700
Existencias	19.239	16.470	PASIVO NO CORRIENTE	10.553.834	12.664.601
Usuarios y otros deud. Activ. propia	2.670.176	2.736.306	Otras deudas a largo plazo	10.553.834	12.664.601
Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar	1.476.148	1.210.480	PASIVO CORRIENTE	6.676.063	7.282.940
Clientes ventas y prestaciones serv.		465.678	Provisiones a corto plazo	1.217.137	1.121.804
Administraciones Públicas		568.212	Deudas a corto plazo	3.705.009	4.427.643
Inversiones financieras a corto plazo	3.727.477	4.939.485	Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar	1.753.917	1.623.493
Periodificaciones a corto plazo	12.340	12.275	-Proveedores	1.661.539	1.543.666
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	794.809	537.234	-Otros acreedores	92.378	79.827
			Periodificaciones a corto plazo		110.000
TOTAL ACTIVO	18.740.707	21.616.897	TOTAL PASIVO	18.740.707	21.616.897

ESTADOS FINANCIEROS DE LA FUNDACIÓN RESIDENCIA DE ESTUDIANTES ANEXO I.2

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS 2005-2007 (en euros)

DEBE	2007	2006	2005	HABER	2007	2006	2005
GASTOS:	7.158.604	7.246.517	6.089.907	INGRESOS:	7.776.564	7.251.014	5.992.719
Aprovisionamientos	361.296	347.314	289.165	Ingresos por la actividad propia:			
Gastos de personal:				- Promociones, patroc. y colaborad.	3.269.120	3.427.777	3.555.524
- Sueldos y salarios y asimilados	1.246.276	1.480.391	1.237.172	- Subvenciones, donac. y legados	1.526.900	1.279.861	518.699
- Cargas sociales	316.245	392.155	312.318	Ventas y otros ingresos ordinarios	2.168.187	2.019.996	1.876.482
Dotaciones Amortizaciones de inmovilizado	241.142	429.412	772.526				
Variación de provisiones de tráfico		0	0				
Otros gastos	4.992.290	4.122.245	3.473.007				
				Resultados negativos de explotación		43.884	133.483
Gastos financieros y gastos asimilados			0	Ingr.de otros v. negoc.y ctos act. Inm.	195.190	101.984	42.014
Resultados financieros positivos	195.190	101.984	42.014				
Resultados positivos de las activid. ordin.	2.148	58.101		Pérdidas de las actividades ordinarias		0	91.469
Gastos y pérdidas de ejercicios anteriores	1.355	475.000	5.719	Ingresos y beneficios de otros ejercicios	617.167	421.396	0
Resultados extraordinarios positivos	615.812	0	0	Resultados extraordinarios negativos		53.604	5.719
Resultados positivos antes de impuestos	617.960	0		Resultados negativos antes de impues.			97.188
Impuesto sobre Sociedades			0				
Excedente positivo del ejercicio	617.960	4.497		Excedente negativo del ejercicio			97.188

ESTADOS FINANCIEROS DE LA FUNDACIÓN RESIDENCIA DE ESTUDIANTES ANEXO I.3

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS 2008-2009 (en euros)

	2009	2008
1. Ingresos de la entidad por la actividad propia	4.645.002	4.781.097
a) Cuotas de usuarios y afiliados		
b) Ingresos de promociones, patrocinadores y colaboraciones	2.992.720	3.586.974
c) Subvenciones, donaciones y legados de explotación imputados a resultados del ejercicio afectas a la actividad propia	1.652.282	1.194.123
d) Reintegro de subvenciones, donaciones y legados		
2. Ayudas monetarias y otros	0	0
a) Ayudas monetarias		
b) Gastos por colaboraciones y del órgano de gobierno		
c) Reintegro de ayudas y asignaciones		
3. Ventas y otros ingresos ordinarios	2.127.424	2.357.537
4. Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación		
5. Trabajos realizados por la entidad para su activo		
6. Aprovisionamientos	-387.946	-378.036
7. Otros ingresos de explotación		125.234
a) Ingresos accesorios y otros de gestión corriente		
b) Subvenciones, donaciones y legados de explotación imputados a resultados del ejerc. afectas a la activ. mercantil		
c) Otros resultados: ingresos excepcionales	0	125.234
8. Gastos de personal	-1.695.471	-1.516.438
9. Otros gastos de explotación	-4.763.758	-5.357.581
10. Amortización del inmovilizado	-130.079	-236.778
11. Subvenciones, donaciones y legados de capital traspasados al resultado de ejercicio		0
a) Afectas a la actividad propia		
b) Afectas a la actividad mercantil		
12. Excesos de provisiones		
13. Deterioro y resultado por enajenación de inmovilizado		
A) RESULTADO DE EXPLOTACIÓN (1+2+3+4+5+6+7+8+9+10+11+12+13)	-204.828	-224.965
14. Ingresos financieros	87.022	237.581
15. Gastos financieros		
16. Variaciones de valor razonable en instrumentos financieros		
17. Diferencia de cambio		
18. Deterioro y resultado por enajenaciones de instrumentos financieros		
B) RESULTADO FINANCIERO (14+15+16+17+18)	87.022	237.581
C) RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS (A+B)	-117.806	12.616
19. Impuestos sobre beneficios		
D) RESULTADO DEL EJERCICIO (C+19)	-117.806	12.616