



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

X LEGISLATURA

Serie A:

ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

25 de junio de 2015

Núm. 418

Pág. 1

ÍNDICE

Página

Competencias en relación con otros órganos e instituciones

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000055 (CD)	Resolución aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el	
771/000052 (S)	Tribunal de Cuentas en relación con el Informe de fiscalización de las	
	actividades realizadas por la Entidad pública empresarial Loterías y	
	Apuestas del Estado ejercicios 2008 y 2009, así como dicho Informe	2
251/000058 (CD)	Resolución aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el	
771/000060 (S)	Tribunal de Cuentas en relación con el Informe de fiscalización de la	
	financiación de las prestaciones contributivas y no contributivas gestionadas	
	por el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE), así como dicho	
	Informe	31
251/000061 (CD)	Resolución aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el	
771/000059 (S)	Tribunal de Cuentas en relación con el Informe de fiscalización de la	
	Contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la	
	Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión	
	del Sistema Nacional de Salud, ejercicios 2002-2004, así como dicho	
	Informe	89
251/000064 (CD)	Resolución aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el	
771/000063 (S)	Tribunal de Cuentas en relación con el Informe de fiscalización de las	
	Fundaciones del ámbito local, así como dicho Informe	141

**COMPETENCIAS EN RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS
E INSTITUCIONES**

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000055 (CD)

771/000052 (S)

Se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de las actividades realizadas por la Entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado ejercicios 2008 y 2009, así como del Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 18 de mayo de 2015.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN CON EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR LA ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO EJERCICIOS 2008 Y 2009, EN SU SESIÓN DEL DÍA 28 DE ABRIL DE 2015

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de abril de 2015, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de las actividades realizadas por la Entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado ejercicios 2008 y 2009:

ACUERDA

1. Asumir el contenido del citado Informe.

Instar a la Entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado a:

2. Aumentar los plazos establecidos en la normativa de contratación interna para la presentación de ofertas, favoreciendo una mayor concurrencia de empresas licitadoras.
3. Ampliar la documentación de las contrataciones publicitarias de naturaleza espacial en televisión con el fin de conseguir una mayor transparencia facilitando su verificación y aumentando la seguridad jurídica de todas las partes implicadas en cada proceso de contratación.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de abril de 2015.—El Presidente de la Comisión, **Ricardo Tarno Blanco**.—La Secretaria Primera de la Comisión, **Teresa García Sena**.

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR LA ENTIDAD PÚBLICA
EMPRESARIAL LOTERÍAS Y APUESTAS DEL ESTADO EJERCICIOS 2008 Y 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 22 de diciembre de 2011, el informe de fiscalización de las actividades realizadas por la Entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado ejercicios 2008 y 2009 y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	Página
I. INTRODUCCIÓN	6
I.1. Iniciativa del procedimiento	6
I.2. Ámbito de la fiscalización	6
II. TRÁMITE DE ALEGACIONES	6
III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	6
III.1. Antecedentes y actividades de Loterías y Apuestas del Estado	6
III.2. Análisis del cumplimiento de los presupuestos de explotación de LAE	7
III.3. Análisis de la evolución de las cuentas de resultados	9
III.4. Contratación	11
III.5. Gastos de publicidad	12
III.6. Otros gastos	16
III.7. Procedimientos de gestión de los ingresos	16
III.8. Aportaciones a otras entidades	18
III.9. Ingresos financieros y gestión de la Tesorería	19
III.10. Aportaciones al Estado	20
IV. CONCLUSIONES	20
V. RECOMENDACIONES	21

ANEXOS

- ANEXO 2. Cuenta de resultados de LAE.
- ANEXO 3. Gastos, ingresos y márgenes de LAE, años 2007, 2008 y 2009.
- ANEXO 4. Evolución ventas y márgenes 2007, 2008 y 2009.
- ANEXO 5. Principales contratos suscritos por LAE en los años 2008 y 2009.
- ANEXO 6. Carta de Equmedia XL enviada a Loterías y Apuestas del Estado.
- ANEXO 7. Tarifas de publicidad de Publiespaña. Periodo septiembre-diciembre 2008 para bloques de calidad.

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Iniciativa del procedimiento

La fiscalización se ha llevado a cabo a iniciativa del propio Tribunal, estando incluida en el Programa de Fiscalizaciones para el año 2010 aprobado por el Pleno en su reunión del día 28 de enero de 2010. Sus directrices técnicas fueron aprobadas en la sesión del Pleno del día 27 de mayo de 2010.

I.2. Ámbito de la fiscalización

La fiscalización ha tenido por objeto:

1. El análisis de las principales actividades realizadas por LAE, comprobando su correspondencia con la planificación establecida para la Entidad tanto en los Presupuestos Generales del Estado como en sus propios planes y verificando la adecuación de sus operaciones al cumplimiento de los objetivos estatutarios y a la legalidad vigente.

2. El análisis del grado de eficacia, eficiencia y economía alcanzado por LAE en el desarrollo de sus principales actividades, verificando de modo particular el sistema de control de sus ingresos y la aplicación que hace LAE de ellos.

Aunque, teniendo en cuenta el objetivo básico de la fiscalización, no era previsible que se planteasen cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad de Mujeres y Hombres, éstas se han tenido en cuenta en el curso de los trabajos.

Se ha realizado el examen y comprobación de los documentos e informaciones relacionadas con los objetivos de la fiscalización, analizándose las principales áreas de actividad de LAE y en particular las operaciones de explotación de los juegos (comercialización, producción, contratación, presupuestos, etc.).

La fiscalización ha comprendido los ejercicios de 2008 y 2009, extendiéndose, no obstante, a actuaciones u operaciones producidas antes o después de este periodo cuando su análisis ha sido necesario para la correcta comprensión de las operaciones.

II. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988 de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, las actuaciones practicadas fueron puestas de manifiesto a la Sociedad fiscalizada y al anterior responsable de la Entidad, habiéndose recibido las alegaciones de la Sociedad que se incorporan a este informe.

Como consecuencia del tratamiento de las alegaciones recibidas se realizaron modificaciones en el texto del anteproyecto, habiéndose dado traslado a la Sociedad de los epígrafes modificados concediéndole un nuevo plazo de diez días para efectuar sobre ellos las alegaciones que considerara pertinentes. Este plazo ha transcurrido sin que la Sociedad haya efectuado ninguna nueva alegación.

III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

III.1. Antecedentes y actividades de Loterías y Apuestas del Estado

Loterías y Apuestas del Estado (LAE) tiene la naturaleza jurídica de Entidad Pública Empresarial, de acuerdo con el artículo 1 del Real Decreto 2069/1999 por el que se aprueba el Estatuto de la Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado. Tiene personalidad jurídica pública diferenciada, plena capacidad jurídica y de obrar para el cumplimiento de sus fines, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión. Está adscrita al Ministerio de Economía y Hacienda.

Las funciones que desarrolla LAE son las siguientes:

– La gestión, explotación y comercialización de las loterías y juegos de ámbito nacional en sus distintas modalidades.

– La gestión, explotación y comercialización de las apuestas mutuas deportivo-benéficas, en cualquiera de sus modalidades, así como cualesquiera otros concursos de pronósticos mutuales y benéficos que se realicen sobre eventos deportivos.

– La gestión, explotación y comercialización de aquellos otros juegos que sean competencia del Estado.

– La valoración comercial de los locales propuestos por los participantes en los procedimientos para la adjudicación de Administraciones de loterías y en general de los puntos de venta de su red comercial.

La contabilidad de LAE se ajusta, de conformidad con el artículo 123.2 de la Ley General Presupuestaria, a los principios y normas del Plan General de Contabilidad vigente para la empresa española y disposiciones que lo desarrollan.

A 31 de diciembre de 2009 el total del activo de la Entidad era de 2.691.301 miles de euros, de los cuales 41.389 miles correspondían al activo fijo y 2.649.912 miles al activo circulante, que incluía 2.195.878 miles en concepto de efectivo y otros activos líquidos equivalentes. A esa fecha los fondos propios de LAE ascendían a 745.392 miles. La Entidad ha tenido resultados del ejercicio positivos de 2.563.327, 2.771.542, 2.893.991 y 2.994.318 miles en los años 2006, 2007, 2008 y 2009, respectivamente. En los anexos 1 y 2 de este informe se muestran los balances de situación y cuentas de resultados de los ejercicios de 2008 y 2009 de la Entidad.

De acuerdo con su normativa reguladora, LAE ha de transferir al Tesoro los beneficios de los juegos que gestiona, una vez deducidos los gastos de administración necesarios para su obtención, exceptuándose las transferencias que las disposiciones vigentes autorizan en los sorteos finalistas (a favor de la Cruz Roja y la Asociación Española contra el Cáncer u otras que se establezcan) o por la distribución de los ingresos de las Apuestas Deportivas. La Entidad ha transferido al Tesoro 2.494.992, 2.672.040 y 2.697.745 miles de euros en los años 2007, 2008 y 2009, respectivamente, en concepto de liquidaciones provisionales de beneficios de los juegos.

Las ventas de la Entidad en el año 2009 han sido de 9.844.566 miles de euros, con una disminución del 2% respecto al año anterior.

III.2. Análisis del cumplimiento de los presupuestos de explotación de LAE

En el cuadro que a continuación se diseña, se muestra, de forma resumida, el grado de cumplimiento de las principales partidas componentes de los presupuestos de explotación de LAE, indicándose las cifras previstas para las agrupaciones de gastos, ingresos y resultados, los importes realizados y las desviaciones existentes entre las previsiones y lo realizado en los años 2008 y 2009. No se ha considerado preciso hacer referencia a la evolución y cumplimiento de los presupuestos de capital de LAE debido a su escasa importancia ya que las inversiones de capital de la Entidad son de muy pequeña entidad.

Análisis del cumplimiento de los presupuestos de explotación de LAE años 2008 y 2009

En miles de euros

CONCEPTOS	PREVISTO		REALIZADO		DESVIACIÓN ABSOLUTA		% REALIZADO SOBRE PREVISTO	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
IMPORTE NETO DE LA CIFRA DE NEGOCIOS	10.258.882	10.593.350	10.047.310	9.844.566	-211.572	-748.784	97,9	92,9
APROVISIONAMIENTOS	6.540.037	6.768.787	6.184.372	5.929.569	-355.665	-839.218	94,6	87,6
Otros ingresos de explotación		84.746	71.247	66.735	-1.207	-18.011	98,3	78,8
Gastos de personal	17.242	19.380	18.946	19.073	1.704	-307	109,9	98,4
OTROS GASTOS DE EXPLOTACIÓN	1.142.033	1.044.882	1.023.518	1.042.058	-118.515	-2.824	90,0	99,7
RESULTADO DE EXPLOTACIÓN	2.628.675	2.839.238	2.841.551	2.980.421	212.876	141.183	108,1	105,0
RESULTADO FINANCIERO	34.049	51.997	52.282	14.251	18.233	-37.746	153,6	27,4
RESULTADO DEL EJERCICIO	2.661.924	2.891.235	2.893.991	2.994.318	232.067	103.083	108,7	103,6

La cifra de negocios, compuesta exclusivamente por las ventas de juegos, muestra desviaciones negativas tanto en el año 2008 como en el 2009, con porcentajes de realización sobre lo presupuestado del 97,9% y del 92,9%, respectivamente. Ello se ha debido a la ralentización del crecimiento de las ventas en 2008 y a su descenso en 2009; y a que las cifras presupuestadas preveían crecimientos que en general estaban en línea con lo ocurrido en los ejercicios de 2006 y 2007 precedentes.

Las previsiones sobre los gastos en aprovisionamientos (que es la principal partida de gastos y que está compuesta casi exclusivamente por los gastos en premios) presentan desviaciones negativas de lo realizado sobre lo previsto, con porcentajes de realización del 94,6% y del 87,6% en 2008 y 2009, como consecuencia principalmente de que las cifras presupuestadas estaban claramente sobrevaloradas respecto a la tendencia observada en la evolución de estos gastos en los años 2006 y 2007 en los que la proporción de los gastos en premios respecto de las ventas venía mostrando una tendencia decreciente que ha continuado en los años 2008 y 2009.

Esta proporción, que era del 64,5% en 2006 y ha ido descendiendo hasta el 60,2% en el año 2009, en los años 2007 y 2008 fue del 63,5% y del 61,6%. No resultan, por tanto, coherentes las cifras presupuestadas en concepto de aprovisionamientos en 2008 y 2009 que representaban el 63,7 y el 63,9% de la cifra de ingresos presupuestada.

Los otros gastos de explotación presupuestados han estado muy sobrevalorados en el año 2008 sobre los reales, habiendo sido éstos inferiores a aquéllos en 118.515 miles de euros. Sus partidas principales fueron los servicios exteriores (compuestos por las comisiones percibidas por los establecimientos que forman la red de ventas en función de los volúmenes de recaudación, los gastos de publicidad y promoción y las comisiones percibidas de Sistemas Técnicos de loterías del Estado, S.A., sociedad filial de LAE, que presta los servicios informáticos y de terminales de la red comercial y los escrutinios de los pronósticos, como partidas principales entre otros gastos derivados de servicios prestados por terceros) que vienen determinados en su mayor parte por el volumen de recaudación previsto y Otros Gastos de Gestión Corriente (compuestos principalmente por las participaciones de las Comunidades Autónomas, Liga de Fútbol Profesional y Consejo Superior de Deportes en las recaudaciones de las quinielas de fútbol, el beneficio de los sorteos finalistas a favor de la Cruz Roja y de la Asociación Española contra el Cáncer y las aportaciones a la ONCE).

En el caso de los Servicios Exteriores la cifra de gasto prevista para 2008 era de casi 863.555 miles de euros y la real fue de 847.828 miles por los menores volúmenes registrados de ventas sobre los previstos. Los Otros Gastos de Gestión Corriente se presupuestaron en 278.408 miles en el año 2008 siendo su importe real de 175.588 miles; desviación que ha de deberse a errores o a desviaciones en las previsiones sobre las aportaciones a realizar a la ONCE ya que los otros componentes son de fácil previsión al venir determinados por el volumen de ventas de aquellos sorteos o apuestas. Las aportaciones a la ONCE tienen unos importes fijados en la cuantía de los déficits de explotación de dicha entidad del ejercicio anterior.

Las previsiones presupuestarias, en cuanto a las principales partidas de los presupuestos como son el resultado de explotación y el resultado del ejercicio, se cumplieron ampliamente tanto en el año 2008 como en el 2009, con niveles de realización del 108% en el año 2008 para ambas magnitudes y del 105% para el resultado de explotación en 2009 y del 103,5% para el resultado del ejercicio en ese año.

Los resultados del ejercicio de la Entidad vienen determinados exclusivamente por el resultado de explotación ya que los resultados financieros y extraordinarios son de pequeña cuantía. El importe del resultado del ejercicio se ingresa casi en su totalidad en el Tesoro Público, formando parte de los ingresos generales del Estado.

Dado que la principal finalidad del Ente Público es generar recursos para el Estado, cabe considerar que el logro de los objetivos establecidos en los presupuestos para los resultados de explotación del ejercicio es un indicador adecuado para determinar la buena gestión de la Entidad. Por ello, el logro y superación de los objetivos presupuestarios establecidos para el resultado del ejercicio de los años 2008 y 2009 de Loterías y Apuestas del Estado puede considerarse como indicativo de una gestión eficaz y eficiente de la Entidad. Sin embargo, las sobrevaloraciones producidas en las previsiones presupuestarias de las principales partidas de los gastos de explotación (aprovisionamientos y otros gastos de explotación), ponen en cuestión la validez de los presupuestos de los años 2008 y 2009 y de su principal indicador, el resultado del ejercicio, y en consecuencia la eficacia de la utilización de su grado de cumplimiento como exponente de una adecuada gestión.

Para poder hacer una más amplia evaluación de la gestión, se ha realizado un análisis pormenorizado de la evolución de las cuentas de resultados de los años 2008 y 2009 de forma comparada con las de los dos ejercicios inmediatamente precedentes, cuyo resultado se expone en el epígrafe siguiente.

III.3. Análisis de la evolución de las cuentas de resultados

En el anexo 2 de este informe se muestra la evolución de los principales componentes de las cuentas de resultados de la Entidad desde el año 2006 al 2009. Las ventas han tenido crecimientos todos los años, excepto en el año 2009 en el que han registrado un descenso del 2%, alcanzando un importe de 9.844.566 miles de euros, inferior al logrado en 2007 que fue de 9.985.248 miles. En los años 2007 y 2008 las ventas totales habían crecido un 3,5% y un 0,6%, respectivamente, alcanzando un nivel máximo de 10.047.310 miles en ese último año.

La evolución de los dos grandes grupos de juegos que comercializa LAE (lotería nacional y juegos activos) ha sido diferente. Las ventas de lotería nacional han tenido descensos del 1,2% y 3,9% en los años 2008 y 2009, respectivamente, alcanzando una participación sobre el total de las ventas del 55,1% en ese último año, cuando en 2006 la participación había sido del 56,5%. Por el contrario, las ventas de juegos activos (Lotería Primitiva, Bonoloto, Euromillones, Quinielas etc....) han tenido crecimientos del 3,1% y del 0,4% en esos mismos años, alcanzando una participación del 44,9% sobre el total en 2009 con mejora de 1,4 puntos porcentuales respecto al año 2006. Esta evolución de la participación de los dos grandes grupos de juegos ha tenido importantes consecuencias sobre los márgenes y los resultados totales del año 2009 que han registrado mejoras sobre los del ejercicio precedente a pesar de la reducción de las ventas totales.

El crecimiento del total se debe principalmente al registrado en Euromillones, que ha tenido aumentos del 13,4% y del 9,0% en los años 2008 y 2009, mientras que los restantes juegos de ese grupo han tenido comportamientos dispares: las ventas de lotería Primitiva (juego que aporta el mayor volumen de ventas al grupo de juegos activos hasta ahora) han tenido descensos del 1% y del 1,8% en 2008 y 2009, respectivamente; las ventas de Bonoloto han tenido un descenso del 0,6% en 2008 y un aumento del 1,6% en 2009; las ventas del Gordo de la Primitiva han tenido un incremento del 9,1% en 2008 y una disminución del 5,6% en 2009; y las ventas de la Quiniela de fútbol tuvieron un aumento del 1,8% en 2008 y un descenso del 4,4% en 2009. Una evolución detallada de las ventas, premios y márgenes de los diferentes juegos de LAE desde el año 2007 al 2009 se muestra en los anexos 3 y 4.

El margen bruto de explotación (diferencia entre las cifras de ventas y los costes de producción, constituidos éstos casi exclusivamente por el coste de los premios) ha mostrado crecimiento en todos los años del período, aunque con tasas de crecimiento decrecientes: 7% en 2007; 5,3% en 2008; y 1,3% en 2009. Su importe en 2009 ascendía a 3.914.997 miles de euros, que representaba un 39,9% sobre la cifra de ventas, con una importante mejora sobre 2006 en que el porcentaje era del 35,5%. Esta mejora se debe al aumento de la participación de los juegos activos sobre el total de las ventas (principalmente debido al aumento de las ventas de Euromillones) y al hecho de que los márgenes brutos de estos juegos son muy superiores a los de la lotería nacional. Los márgenes brutos de los juegos activos son del 50% para Euromillones, del 45% para el resto de los juegos activos y en torno al 30% para la lotería nacional, debido a los diferentes porcentajes de las recaudaciones asignados para premios en los diferentes juegos.

El resultado bruto de explotación (obtenido sumando el margen bruto y los ingresos de explotación accesorios y deduciendo los gastos de explotación) muestra también una evolución creciente en todos los años del período, con incrementos del 11,2% en 2007, 5,9% en 2008 y del 1% en 2009, año en el que su importe asciende a 2.920.600 miles de euros. Su participación sobre las ventas ha alcanzado el 29,7%, lo que supone una importante mejora sobre el porcentaje existente en el año 2006 que era del 25,5. Ello ha sido debido fundamentalmente a la evolución del margen bruto ya que los otros componentes tienen menos peso en esa evolución y en general su participación se ha mantenido estable a lo largo del período.

Los gastos de explotación han tenido crecimientos del 2,1% y del 1,8% en 2008 y 2009, respectivamente y un descenso del 2,5% en 2007. Su participación del 10,8% en 2009 sobre las ventas no ha variado si se compara con la del año 2006, aunque supone un empeoramiento sobre los porcentajes registrados en 2007 y 2008 que fueron del 10,2% y del 10,4% debido a que el crecimiento de estos gastos en los años 2008 y 2009 ha sido mayor que el de las ventas. Los ingresos accesorios de explotación, cuya cuantía es de escasa importancia si se compara con los otros componentes del resultado de explotación, han tenido descensos del 14% y del 6,3% en 2008 y 2009, respectivamente, debido a las menores cifras

de premios caducados. En todo caso, su porcentaje de participación sobre las ventas ha sido únicamente del 0,7% en 2009.

En cuanto a la evolución de los principales componentes de los gastos de explotación, los servicios exteriores, que es la partida más importante, ha tenido crecimientos del 2,1% y del 1% en los años 2007 y 2008, respectivamente, y un descenso del 0,3% en 2009, año en que su importe fue de 845.000 miles de euros. La participación de estos gastos sobre las ventas ha sido del 8,6% en 2009, lo que supone un aumento sobre la existente en 2008 y 2007 años en que era del 8,4%.

La rúbrica de más peso en esta partida es la de servicios profesionales independientes que incluye las comisiones percibidas por los puntos de venta y los delegados provinciales por las ventas realizadas y los premios pagados. Otros gastos de importancia incluidos en este concepto son las comisiones percibidas por Sistemas Técnicos de loterías, S.A. (STL) por los servicios que presta a su sociedad matriz LAE. La evolución de estos gastos ha sido de crecimiento del 2,8% y el 1% en los años 2007 y 2008, respectivamente, y de descenso del 0,5% en 2009, año en que su importe ascendía a 759.374 miles de euros. La participación de los gastos por servicios profesionales independientes sobre las ventas ha sido del 7,7% en 2009, mostrando un pequeño aumento sobre la de los años 2008 y 2007 que fue del 7,6%.

Este aumento se ha debido principalmente a que se ha incrementado la participación del elemento más importante de estos gastos: las comisiones sobre ventas de los puntos de venta, cuyo porcentaje de participación se ha elevado al 6,1% en 2009 por encima del 5,9% y del 6% registrados en 2007 y 2008, respectivamente, como consecuencia de que las comisiones percibidas sobre las ventas de juegos activos fueron más elevadas en términos porcentuales que las aplicadas sobre las ventas de lotería nacional y de la evolución de las ventas de esos juegos.

En general, casi todos los componentes del grupo de gastos por servicios exteriores evolucionan en línea con las variaciones de las ventas, lo que pone de manifiesto la existencia de un adecuado control. Destaca el continuado descenso de las comisiones percibidas por STL que ha sido del 0,3%, 1,3% y 1,5% en los años 2007, 2008 y 2009, respectivamente, a pesar de que el número de operaciones realizadas por esa Empresa para LAE ha aumentado en esos años. El importe de esas comisiones fue de 60.447 miles de euros en el 2009, lo que representaba el 0,6 de las ventas de ese año.

Otra rúbrica incluida en los servicios exteriores, los gastos de publicidad y promoción, crecieron un 3% y un 4,8% en 2008 y 2009, alcanzando un importe de 68.150 miles de euros en ese último año; su participación sobre las ventas era en el 2009 del 0,7%, con un incremento sobre los porcentajes de 2007 y 2008 del 0,6%.

Los «Otros gastos de explotación» es la segunda partida en importancia dentro del grupo «Gastos de explotación». Ha tenido crecimientos del 8,4% y del 12% en 2008 y 2009, habiendo alcanzado una participación sobre las ventas del 2% en ese año con un importe de 196.715 miles de euros. El fuerte crecimiento de estos gastos se debe al aumento registrado en las aportaciones que LAE ha realizado en esos años a favor de la ONCE (en 2008 y 2009, 33.900 y 62.759 miles cuando en 2007 había sido de 16.974 miles). Las subvenciones que LAE paga a la Fundación ONCE previo acuerdo del Consejo de Ministros, vienen establecidas en una norma con rango de Ley que obliga al Ente a financiar los déficits de explotación de esa Entidad.

Otros gastos importantes incluidos en «Otros gastos de explotación» son las participaciones de las Comunidades Autónomas, El Consejo Superior de Deportes y La Liga de fútbol en la recaudación de la Quiniela; y también las participaciones de la Cruz Roja y La Asociación Española de la Lucha contra el Cáncer en los sorteos finalistas que se realizan en su beneficio. Estos gastos, que han sido de 132.318 miles de euros en el año 2009 y representaban el 1,3% de las ventas, tuvieron en 2008 y 2009 descensos respecto al año anterior del 2,5% y del 5,8% como consecuencia de las menores recaudaciones de los sorteos finalistas celebrados en esos años y de una menor recaudación de la Quiniela en el 2009.

Los «Gastos de personal», tercera partida de las incluidas en los gastos de explotación, tienen una importancia relativa menor ya que su participación sobre las ventas fue de sólo un 0,2% en el año 2009, ascendiendo a 19.073 miles de euros en ese año. Tanto su cuantía como su peso relativo apenas ha variado en los últimos años.

Al derivar el Resultado Neto de Explotación del Resultado Bruto deducidas las dotaciones a la amortización del inmovilizado y añadidas las variaciones de las provisiones de explotación con su signo y al ser estas partidas de escasa importancia relativa, la evolución del Resultado Neto ha seguido la misma tendencia que el bruto en términos generales.

Ha mantenido tasas de crecimiento positivas a lo largo de todo el período, del 7,9% en el 2007, del 3,5% en el 2008 y del 4,9% en el 2009, siendo su importe en este último año de 2.980.421 miles de euros, que representaban el 30,3% de las ventas. Las diferencias en las tasas de crecimiento del resultado neto respecto del bruto se deben al signo y cuantía de las variaciones de las provisiones de explotación, muy variables a lo largo del período y que vienen determinadas exclusivamente por las provisiones que se dotan anualmente en base a la previsión sobre el déficit de la ONCE a pagar en el ejercicio siguiente y por la cancelación de estas dotaciones cuando se conoce y paga el déficit correspondiente.

El Resultado Neto del Ejercicio obtenido añadiendo al Resultado Neto de Explotación el Resultado Financiero y el Resultado Extraordinario con sus signos, coincide con El Resultado Antes de Impuestos al ser el impuesto sobre los beneficios cero ya que LAE entrega a la Hacienda Pública la casi totalidad de sus beneficios, de forma anticipada y a medida que se producen, reteniendo sólo una pequeña fracción de ellos para financiar su fondo de maniobra.

Los resultados financieros han sido positivos en todos los ejercicios del período, aunque de una cuantía relativamente pequeña si se comparan con las ventas: 0,5% en el año 2008, como máximo, y 0,1% en el año 2009, ejercicio en el que han tenido una fuerte reducción como consecuencia de la disminución de los tipos y el descenso de los saldos medios bancarios mantenidos, ya que los ingresos proceden en su mayor parte de intereses de las cuentas bancarias y apenas se producen gastos financieros. Los resultados extraordinarios han sido incluso de menor cuantía que los financieros y de signo variable a lo largo del período, con importes prácticamente irrelevantes en los años 2008 y 2009. En consecuencia, la evolución del resultado neto del ejercicio es muy similar a la del resultado neto de explotación: crecimiento del 8,1% en 2007, del 4,4% en el 2008 y del 3,5% en el 2009, año en que su importe alcanzó 2.994.318 miles de euros, lo que representaba el 30,4% del total de las ventas.

En resumen, el análisis de la evolución de los resultados, ingresos y gastos de LAE en el período 2006-2009 pone de manifiesto:

- El resultado neto ha tenido tasas de crecimiento sólidas y continuadas (aunque con porcentajes de crecimiento menores cada año) debido principalmente al crecimiento continuado del margen bruto y de los resultados de explotación.
- La evolución de los márgenes brutos ha venido determinada por el aumento de las ventas de juegos activos a tasas superiores a las de las ventas de lotería nacional, incrementándose su participación sobre las ventas totales (especialmente en el juego Euromillones). Sin embargo, al final del año 2009 se observa un menor crecimiento de los márgenes debido al descenso de las ventas totales a que ha dado lugar el descenso de las ventas de lotería nacional y por una menor tasa de crecimiento de los juegos activos.
- Los gastos de explotación han mantenido una participación estable a lo largo del período. En los años 2008 y 2009, se observa un cierto crecimiento de su participación sobre las ventas debido al aumento de las subvenciones de LAE a la ONCE en cuya determinación no tiene intervención alguna LAE.

III.4. Contratación

La Entidad se ha venido rigiendo en materia de contratación hasta el 5 de mayo del 2008 por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, con excepción de los contratos que afectan a su actividad industrial y comercial, regulados por el derecho privado con arreglo a lo establecido en el artículo 70 de la Ley 50/1998, de medidas fiscales, administrativas y del orden social y en el artículo único del Real Decreto 1029/2007, de 20 de julio, que modificaron los artículos 4 y 21 del Estatuto de la Entidad.

Este procedimiento de contratación quedó modificado por la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público que dispuso que a las Entidades Públicas Empresariales les es de aplicación el régimen contractual aplicable a los organismos que tienen la consideración de Administración pública. Tomando como fundamento la normativa contenida en la Ley 30/2007, y, asimismo, a partir de lo dispuesto en ella la Asesoría jurídica de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos dictaminó que LAE no tiene tampoco la consideración de poder adjudicador, quedando calificada como Ente del sector público no sometido a la Directiva 2004/18/CEE.

De acuerdo con esta regulación, los contratos que celebra LAE tienen la consideración de privados de conformidad con el artículo 20 de la Ley 30/2007, aunque siéndoles de aplicación el artículo 176 de esa Ley que establece que la adjudicación de los contratos deberá ajustarse a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, y que la adjudicación recaerá

en la oferta económica más ventajosa, debiendo aprobarse a dicho efecto las instrucciones internas en materia de contratación que aseguren la efectividad de estos principios.

La Entidad aprobó en mayo de 2008, una instrucción para la preparación, tramitación y adjudicación de sus contratos, que da cumplimiento a lo establecido en el citado artículo 176 de la Ley 30/2007, a la que se han venido ajustando los procedimientos de contratación.

En el anexo 5 de este informe se relacionan los principales contratos celebrados en los años 2008 y 2009, cuyos expedientes han sido particularmente examinados por el Tribunal de Cuentas y que incluye todos los contratos de servicios que superaron los 150 miles de euros.

Ningún contrato de suministro superó en el período los 150 miles de euros; y ningún contrato de obras alcanzó los 600 miles, cifras a partir de las que existe la obligación de remitir un extracto del expediente al Tribunal de Cuentas. En cualquier caso, fueron muy escasos los contratos de obras celebrados por LAE en el período 2008-2009. El más importante se firmó en julio del año 2008, por importe de 527 miles, y tenía por objeto la realización de obras de acondicionamiento de un local en la sede de la Entidad.

Los procedimientos de contratación particularmente analizados, por un importe total de 83.317 miles de euros, fueron 32: 19 de adjudicación directa (el contrato se ha adjudicado a un único ofertante), 4 mediante petición de ofertas (con invitación a no más de tres empresas) y 9 mediante concurso (sobre unas bases y criterios diversos y que han sido objeto de publicidad).

En LAE, según la normativa interna, la publicidad en dos periódicos de ámbito nacional se reserva para los contratos de cuantía superior a los 600 miles de euros, publicándose las licitaciones de los contratos de cuantías inferiores en la página web de la Entidad en el perfil del contratante, siempre que su importe sea superior a 50 miles.

Los análisis y comprobaciones de los expedientes de contratación han puesto de manifiesto que, en términos generales, se ha cumplido la normativa aplicable, tanto la general como la interna. Puede no obstante, señalarse que en la mayor parte de las licitaciones celebradas con publicidad, los plazos establecidos para la presentación de ofertas, aunque superan el mínimo establecido por la normativa interna, son escasos en relación con los establecidos para contratos similares en la Ley 30/2007. Aunque estos plazos legales no sean aplicables a LAE, con frecuencia, dada la complejidad del objeto de los contratos, mayores plazos podría haber favorecido una mayor concurrencia entre los licitadores.

III.5. Gastos de publicidad

Los gastos de publicidad y promoción de LAE, por su especial importancia estratégica y elevada cuantía (64.999 y 68.150 miles de euros en los años 2008 y 2009, respectivamente), han sido objeto de especial análisis y verificación.

Los contratos más importantes fueron los concertados con dos Agencias publicitarias que tenían por objeto la gestión de la publicidad de la lotería nacional en un caso (expediente Ind-065/08) y la gestión de la publicidad de La Primitiva, Bonoloto, Euromillones y El Gordo de la Primitiva (expediente Ind-058/08) en el otro caso, por importes de 30.740 y 27.376 miles de euros, respectivamente, con un plazo de vigencia de un año prorrogable por otro más. Hasta la suscripción de estos contratos estuvieron vigentes en la primera mitad del año 2008 otros contratos con el mismo objeto celebrados con las mismas Empresas en el año 2006 y que habían sido prorrogados en el año 2007. A la fecha de vencimiento de los contratos concertados en 2008 (junio y mayo del 2009, respectivamente) se produjo la prórroga por el período de un año, introduciéndose determinadas modificaciones en sus términos.

El objeto de los contratos era la elaboración y desarrollo de un Plan de Comunicación de los juegos de LAE (la lotería nacional en uno y los juegos activos en el otro). Ello incluía la creación, producción y difusión de las campañas de publicidad derivadas de la aplicación del Plan, además del asesoramiento permanente a LAE en materia de marketing, comunicación y publicidad.

La retribución de las Agencias contratadas estaba establecida en un porcentaje en concepto de comisión sobre la facturación neta por inserciones publicitarias y por costes de producción de material publicitario contratado con terceros. Determinados gastos de producción incluidos específicamente en las propuestas económicas se debían facturar a los precios ofertados; y todos los gastos de los trabajos de producción contratados con terceros deberían justificarse con facturas. Las inserciones en medios publicitarios de carácter convencional estaban sometidas a los descuentos previstos en las ofertas económicas que incluían la publicidad en televisión, prensa, radio, vallas o publicidad exterior y otros medios (se consideran inserciones convencionales precisamente las que están sometidas a los descuentos

generales aplicables a las Agencias). En los casos de inserciones a las que no son aplicables estos descuentos la Agencia adjudicataria del contrato debía facturar la inserción publicitaria al precio establecido por el medio o al negociado, pudiendo participar LAE en la negociación. Todos los gastos de producción así como las campañas de publicidad debían ser aprobados previamente por LAE (también sus presupuestos).

En las comprobaciones realizadas se ha verificado que en la mayor parte de las facturaciones correspondientes a inserciones publicitarias sometidas a descuento se han aplicado correctamente las tarifas vigentes. Existen, no obstante, errores en cuatro facturas del expediente IND-065/08 correspondientes a inserciones de cuñas en radio que suponen una facturación en exceso sobre las tarifas de 48.485 euros (antes de aplicar los descuentos establecidos, la comisión de Agencia y el IVA) según el siguiente detalle: En la factura número 222/09 del contratista se incluyen 14 cuñas de 30 segundos emitidas por RAC 1 los días 18, 19, 20, 23, 25, 27 y 30 de noviembre de 2009 entre las 7 y las 9 horas que se facturaron a 2.025 euros cada una siendo su precio de tarifa de 675 euros; en esa misma factura figuran incluidas 2 cuñas de 30 segundos emitidas por RAC 1 el día 24 de noviembre entre las 10 y las 12 horas que se facturaron a 1.575 euros cada una siendo su precio de tarifa de 525 euros; el exceso total de lo facturado sobre el precio de tarifa asciende en esta factura a un importe de 21.000 euros. En la factura 07/10 del mismo contratista por un importe total de 841.796,11 euros se incluyen 4 cuñas de 30 segundos emitidas por RAC 1 los días 1 y 3 de diciembre de 2009 entre las 9 y las 11 horas que se facturaron a 1.575 euros cada una siendo su precio de 525 euros; en esa misma factura figuran otras 4 cuñas de 30 segundos emitidas en RAC 1 los días 2 y 4 de diciembre de 2009 entre las 7 y las 9 horas facturadas a 2.025 euros cada una cuando su precio de tarifa era de 675 euros; también en la misma factura se incluyen 10 cuñas de 20 segundos emitidas por RAC 1 los días 9, 11, 14, 16 y 18 de diciembre entre las 7 y las 9 horas facturadas a 900 euros cada una siendo su precio de tarifa de 450 euros; finalmente, la factura 7/10 también incluyen 8 cuñas de 20 segundos emitidas en RAC 1 los días 10, 15 y 17 de diciembre de 2009 entre las 9 y las 11 horas facturadas a 700 euros cada una siendo su precio de tarifa de 350. La cuantía total de los importes facturados en exceso sobre los precios de tarifa de la factura 7/10 ascienden a 16.900 euros.

Los errores de facturación más arriba mencionados correspondientes a las facturas 222/09 y 7/10 del contratista adjudicatario del expediente IND-065/08 fueron comunicados por el Tribunal en el curso de la fiscalización al encargado de la contratación de la publicidad de LAE, quién informó que había realizado las oportunas reclamaciones ante la agencia contratista y la central de compras que actúa como intermediaria, aportando un escrito de esta última empresa en la que se comunica que ha iniciado las oportunas reclamaciones ante la emisora RAC 1, una copia del citado escrito figura unido al presente informe como anexo 6.

Además, en la factura 349/08 del mismo contratista se incluye una cuña de radio de 35 segundos emitida por la COPE a las 4,07 horas del día 4 de diciembre de 2008 facturada a 8.050 euros siendo su precio de tarifa de 1.225 euros, existiendo un exceso de precio de 6.825 euros. En esa misma factura figura una cuña de 35 segundos emitida por Kiss FM a las 7,57 horas del día 28 de noviembre de 2008 facturada al precio de 5.180 euros (precio de tarifa de la franja horaria de 8 a 14 horas) cuando debió facturarse al precio de la franja horaria de 6 a 8 horas que era de 3.220 euros.

En la factura 354/08 correspondiente al mismo expediente IND-065/08 se incluye una cuña de 30 segundos emitida por la COPE el 19 de diciembre de 2008 a las 10,03 horas que se facturó al precio de 6.900 euros (precio que correspondía a la franja horaria de 8 a 10 horas) cuando el precio de tarifa correcto y aplicable a partir de las 10,00 horas era de 5.100 euros. Estos errores de facturación fueron comunicados por el Tribunal durante los trabajos al responsable de LAE. Respecto a la cuña emitida por la COPE a las 4,07 horas del día 4 de diciembre de 2008 se comunicó por el responsable de contratación de la publicidad de LAE que se había procedido a reclamar el abono correspondiente a esa cadena de radio. En cuanto a los otros dos errores, el encargado de la contratación de la publicidad de LAE no los consideró como tales pese a estar fuera de la franja horaria aunque fuera por pocos minutos.

En las facturas TE09/000589 y TE/09/000605 correspondientes al expediente IND-058/08 se han observado errores en la facturación de 2 y 3 cuñas de 15 segundos de duración emitidas por la COPE los días 16 de septiembre de 2009 y los días 9 y 10 del mismo mes y año, respectivamente, facturadas a 2.375 euros cuando su precio de tarifa era de 2.175; habiéndose comunicado LAE en cuanto a estos errores que se procedería a reclamar las cantidades facturadas en exceso.

En relación con las facturas correspondientes a cuñas emitidas en Catalunya Radio, las dudas que se plantearon fueron aclaradas en el curso de los trabajos de fiscalización, considerándose adecuada la facturación.

Se ha observado también que en algunas facturas correspondientes a publicidad emitida por televisión no se les ha aplicado correctamente la tarifa a la que estaban sometidos, habiendo comunicado los responsables de LAE que estos errores se habían compensado con inserciones gratuitas de otros spots adicionales o con la aplicación de precios inferiores a los de tarifa a otros spots programados. No existe constancia documental de estas compensaciones porque, según los responsables de LAE, son consecuencia de una negociación que no se documenta; aunque el análisis de las facturas e informes sobre inserciones de spots ha puesto de manifiesto la existencia de algunas inserciones gratuitas o a precios inferiores a los de tarifa.

Se ha encontrado un número elevado de inserciones de spots en televisión que se han facturado a un precio superior al que corresponde a la franja horaria en que efectivamente se han emitido. Los responsables de LAE han calificado estas facturaciones como correctas, basándose en que, según las tarifas, las horas de inicio y final de las franjas horarias publicadas están sometidas a cambios debidos a las necesidades de programación de las emisoras y a otras causas que no se pueden conocer de antemano y no se permite cambiar los horarios de inserción de la publicidad. En todo caso, estos cambios pueden dar derecho a realizar las oportunas reclamaciones por emitirse el spot en un espacio horario distinto del contratado. La Entidad alega que se negocian con la agencia de publicidad sin que existan otros documentos.

El volumen de las inserciones de spots en televisión consideradas como «especiales» o no convencionales (por no estar incluidas en los bloques publicitarios ordinarios en los que suelen emitirse 20 ó 30 anuncios) y por tanto no sometidas a los descuentos ofrecidos en las ofertas de las agencias adjudicatarias de los contratos, siendo el precio a aplicar el establecido o el negociado ha sido considerable. En el caso del expediente Ind-065/08 han supuesto al menos la tercera parte del gasto publicitario en televisión, representando éste, a su vez, más de la mitad del gasto correspondiente al contrato total.

Los precios facturados por las dos agencias adjudicatarias aplicados a las inserciones especiales en televisión no han podido ser verificados, ya que, requerida la documentación correspondiente, LAE ha manifestado que estos precios son consecuencia de negociaciones mantenidas por las propias Agencias o por la central de compras que actúa como intermediaria del contratista sin que se recojan por escrito esas negociaciones.

Tampoco existe constancia de cuál ha sido la intervención de LAE en la negociación de los precios de las inserciones especiales publicitarias en televisión que parece haberse limitado a la aprobación de los presupuestos. La Entidad, respecto al expediente Ind-065/08, únicamente ha facilitado un informe de cierre de la campaña de Navidad, fechado el 27 de enero de 2010, en el que figura el detalle de las inserciones y los precios, que en términos generales coincide con lo facturado. Según este informe, el total del gasto en inserciones especiales en televisión (incluye sólo la publicidad referida al sorteo del gordo de Navidad) fue de 1.499 miles de euros, sin incluir la comisión de agencia ni el IVA.

En algunas de estas inserciones especiales es cuestionable que no estuviesen sometidas a tarifa, como es el caso de las denominadas inserciones en bloques de calidad, que son inserciones en horarios de máxima audiencia y en bloques publicitarios de pequeña duración y con un número limitado de spots (2 o 3).

En concreto, un spot de 45» emitido en Telecinco el día 15 de septiembre de 2008 se facturó a 172 miles cuando su precio según tarifa era de 109 miles; habiendo manifestado LAE que la razón fue que este spot se negoció conjuntamente con otros tres emitidos en bloques especiales en otras cadenas nacionales para su emisión simultánea el mismo día 15, circunstancia ésta que no parece justificar que aquella actuación no estuviese sometida a tarifa. En relación con esta facturación LAE, aportando un «avance de tarifas» del 4.º trimestre de 2008, mantiene que el precio a aplicar sería el de 76.000 euros por cada 20 segundos que corresponde a los spots emitidos en el espacio CSI. Sin embargo el spot de referencia fue emitido a las 22,14 horas en el espacio Camera Café cuyo precio era de 48.500 por 20 segundos según consta en la tarifa aportada por LAE al Tribunal y que figura incorporada como anexo 7 a este informe. Y también puede señalarse que en la factura 210.8 del expediente IND-065/08 figuran incluidas inserciones en vallas en La Coruña por 11 miles que debieron facturarse a 9 miles al haberse establecido en las tarifas de la Empresa propietaria del soporte un descuento del 15% en el período de facturación, según consta en la documentación facilitada por LAE.

Con la modificación y prórroga de los contratos publicitarios en el año 2009 se trataba de lograr una reducción del 20% en el gasto en publicidad (objetivo establecido para los organismos dependientes del Ministerio de Economía y Hacienda), según consta en la documentación de los expedientes de estas contrataciones. Este objetivo no se logró ya que el gasto correspondiente a Publicidad fue de 67.929 miles de euros, con un incremento del 4,8% sobre el importe correspondiente al año 2008 que fue de 64.803 miles, (estas cantidades se refieren al gasto total en publicidad, incluyendo los gastos publicitarios de las campañas institucionales).

El motivo fue que en el año 2009, especialmente a partir del segundo semestre, se ha producido un fortísimo incremento de la publicidad institucional (publicidad de imagen de LAE), que ha pasado de un gasto de 868 miles de euros en el año 2008 a un gasto de 10.483 miles en 2009, incremento que se ha compensado parcialmente con la reducción del gasto en publicidad de los juegos y loterías específicos.

La prórroga de los contratos se acompañó de una reducción de la comisión a percibir por las Agencias, que pasó de ser del 7% al 4%, y de un aumento de los descuentos aplicados a las inserciones publicitarias convencionales sometidas a tarifa, añadiendo un descuento del 11% a los previstos en los contratos iniciales. En el caso del contrato IND-058/08 se incluyó en el objeto del contrato el desarrollo de las campañas de publicidad de las quinielas y apuestas deportivas que hasta la fecha de la prórroga estaban siendo gestionadas directamente por LAE mediante los contratos adjudicados a los principales medios audiovisuales, escritos y de radio que se relacionan en el anexo 5 de este informe. Además, a la Agencia adjudicataria de ese contrato se le encomendó de forma exclusiva al prorrogarlo la realización de las campañas institucionales que aunque estaban previstas en el contrato original, no tenían entonces el importante volumen y el coste que alcanzaron posteriormente.

El descenso de las tarifas y el aumento de los descuentos aplicados sobre éstas contemplados en las prórrogas de los contratos establecidos con las agencias publicitarias ha estado en línea con la disminución de los precios de la publicidad producida en el año 2009 como consecuencia de la crisis económica iniciada en el año 2008.

No obstante, cabe observar que los descuentos, incluido el adicional del 11%, sólo se aplican a la publicidad convencional que sólo representa una parte de la contratada, realizándose la mayor parte de la publicidad institucional en televisión mediante inserciones especiales cuyos precios se han negociado por las agencias con los soportes publicitarios sin que LAE disponga de documentación alguna sobre las negociaciones en las que se han acordado los precios.

Las campañas de publicidad de LAE en los años 2008 y 2009 han sido de carácter masivo, dirigidas a la población mayor de 18 años, con utilización de todos los medios y soportes publicitarios existentes, especialmente en el caso de la publicidad de la lotería nacional y de los sorteos extraordinarios de Navidad y del Niño. En estas campañas se ha utilizado las televisiones de todo tipo, los medios de prensa escrita existentes de alguna relevancia, las grandes cadenas nacionales de radio y las de Cataluña, los cines, la publicidad exterior y la publicidad por Internet. Las campañas de publicidad de los juegos activos (Primitiva, Bonoloto, Gordo de la Primitiva, Euromillón y apuestas deportivas) se han centrado en la difusión de la existencia de botes, y, por razones de rapidez, han utilizado como soportes la televisión, la radio y la prensa diaria. En la publicidad de las apuestas deportivas las inserciones se han concentrado en los programas deportivos de radio, la prensa deportiva y los programas de televisión dedicados al fútbol o a la hípica. En el año 2008, en la campaña del sorteo de Navidad se hicieron anuncios en las televisiones autonómicas, actuación que en la de 2009 se redujo a TV3 de Cataluña y a la televisión Autonómica de Canarias.

En general, el control de cumplimiento de los contratos publicitarios se ejerce por LAE en base a la aprobación de los presupuestos de las campañas de inserción de medios, confiando en que las agencias aplican las tarifas correctamente y tampoco ha habido un control directo, sistemático y completo de si las inserciones publicitarias facturadas y presupuestadas han sido efectivamente realizadas. Para las inserciones en televisión se dispone de los informes de Sofres que certifican la fecha, hora, duración y bloque publicitario en que se ha emitido el spot. Para la prensa escrita se dispone de los recortes de los anuncios y páginas publicadas. Para el resto de las inserciones publicitarias sólo se dispone de certificaciones emitidas por las empresas propietarias de los soportes (publicidad exterior, radio cines e Internet) En estas últimas inserciones se han observado diversas carencias y errores que han podido ser subsanados por las Agencias y LAE tras haber requerido el Tribunal su subsanación.

El registro contable de los gastos de publicidad, se ha realizado en términos generales de manera correcta y adecuada. Sin embargo, algunos gastos no se han periodificado adecuadamente habiéndose

atribuido al ejercicio en que se han incurrido, cuando de acuerdo con el principio del devengo correspondía haberlos repartido en dos ejercicios. Esta circunstancia se da en la factura TE2009/00501, por importe de 117 miles de euros, y en la factura TE2009/000477, por importe de 109 miles. Como consecuencia de estas contabilizaciones los gastos del ejercicio 2009 en publicidad han resultado sobrevalorados en 161 miles. Además, los gastos de las inserciones publicitarias correspondientes a las campañas del sorteo extraordinario del Niño de los años 2008 y 2009, se contabilizaron íntegramente como gastos del ejercicio en que se celebró el sorteo cuando una parte importante de esas inserciones publicitarias se realizaron en el ejercicio anterior y, en aplicación del principio del devengo, deberían haberse contabilizado como gastos del ejercicio en que efectivamente se produjeron. Estas prácticas contables obedecen al criterio seguido en la contabilidad financiera general de LAE de vincular, con periodicidad semanal, todos los gastos e ingresos asociados a cada sorteo, de forma que pueda deducirse el margen o beneficio obtenido en cada uno de ellos.

III.6. Otros gastos

Dentro de la actividad de LAE son también importantes los gastos correspondientes a los transportes de material y documentación para los sorteos entre las distintas sedes de LAE y entre éstas y los puntos de la red de ventas y Delegaciones Provinciales, como son el envío de billetes, boletos, listas de premios, acuse de recibo de las entregas y otros, que han ascendido a 5.749 y 6.059 miles de euros en los ejercicios de 2008 y 2009, respectivamente. Los principales transportes son los realizados entre la sede de LAE y los puntos de venta de la red básica (Administraciones de loterías).

En el período 2008-2009 ha habido dos contratistas, uno de ellos encargado de realizar transportes entre las distintas sedes de LAE en Madrid y los puntos de venta de los pueblos de esta provincia de diverso material relacionado con los sorteos y otro encargado de llevar a cabo todos los transportes al resto de España.

Este último contratista a partir del mes de octubre de 2009 también se ha encargado de los transportes de la provincia de Madrid (expediente 163/2009).

Las comprobaciones referidas al contrato principal que incluye los transportes a las Administraciones de loterías, han puesto de manifiesto que se han cumplido adecuadamente los procedimientos establecidos para su adjudicación y las condiciones en que había de desarrollarse su ejecución.

En el ejercicio 2008 figuran registrados en la cuenta de «Gastos y Pérdidas de ejercicios anteriores» gastos por importe de 1.217 miles de euros correspondientes a facturas de proveedores por suministros de bienes y prestaciones de servicios correspondientes al año 2007, que debieron haberse contabilizado en el ejercicio en que se incurrieron, con cargo a cuentas de provisiones por su importe estimado, para que los gastos de ese ejercicio no resultaran indebidamente infravalorados. En el ejercicio 2009 no se han observado incidencias de esta índole.

III.7. Procedimientos de gestión de los ingresos

La red de ventas de LAE estaba constituida por 55 Delegaciones Comerciales y 10.357 puntos de venta aproximadamente en el año 2009. De ellos, 4006 puntos formaban parte de la red básica (administraciones de loterías) y los restantes 6351 constituían la red complementaria.

En las Administraciones de loterías se venden todos los juegos que explota la Entidad. En los establecimientos de la red complementaria sólo se venden los juegos activos de forma automática mediante terminales de punto de venta, no vendiéndose lotería nacional. A estos últimos establecimientos también se les designa en la Entidad como Receptores Mixtos ya que suelen compatibilizar la venta de juegos de LAE con otra actividad comercial.

Las Delegaciones Comerciales desarrollan funciones de asesoramiento comercial, administrativo y técnico de los puntos de venta además de otras relacionadas con el control de sus operaciones y de apoyo logístico.

La vinculación de los delegados comerciales y los titulares de los puntos de venta con LAE ha sido de naturaleza administrativa hasta el año 2010, año en que su contratación quedó sometida al ordenamiento jurídico privado (de acuerdo con lo dispuesto en la ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010), pudiendo los actuales titulares optar, durante un período de dos años, por el nuevo régimen jurídico o por el mantenimiento del anterior hasta su jubilación, fallecimiento, cese o renuncia. Durante los

ejercicios 2008 y 2009 los titulares de la red comercial de LAE no formaban parte de su personal propio y han venido percibiendo unas comisiones sobre el importe de las ventas y los premios pagados como retribución por la prestación de sus servicios a la Entidad.

Las ventas de lotería nacional se instrumentan mediante la venta de billetes o décimos que deben ser consignados y enviados a las diferentes administraciones extendidas a lo largo de todo el territorio nacional desde la sede central en Madrid, pudiendo existir varias consignaciones en función de las peticiones y ventas de las diferentes administraciones.

El importe de las ventas de cada sorteo, que sólo puede fijarse con exactitud en la segunda semana posterior a su celebración, se determina para cada administración individual calculando la diferencia entre los décimos consignados y los devueltos a LAE como no vendidos. Los titulares de las administraciones tienen la obligación de comunicar a LAE el detalle de los décimos no vendidos y remitir a Madrid por el servicio de transporte contratado por LAE los billetes y décimos correspondientes para su recuento y comprobación.

También se remiten los décimos premiados y pagados por las Administraciones a los servicios centrales de LAE en Madrid para su comprobación y a efectos de la determinación de las comisiones a liquidar por su pago.

Con todos estos datos, los servicios centrales de LAE incorporan mediante aplicaciones informáticas los datos de ventas, pago de premios y comisiones a percibir a unos ficheros que, unidos a los datos correspondientes a las ventas de juegos activos, sirven para confeccionar unas facturas-liquidaciones que se realizan semanalmente para cada punto de venta.

Los datos sobre ventas y pago de premios de los juegos activos (Primitiva, Bonoloto, Quiniela, etc.) se obtienen en tiempo real para cada punto de venta mediante varias aplicaciones informáticas gestionadas por STL que se remiten de forma mecánica a los servicios centrales de LAE; elaborándose una factura liquidación semanal para cada punto de venta que recoge la cantidad a pagar a LAE o a recibir de ésta por las ventas realizadas en cada semana de los diferentes juegos, los premios pagados y las comisiones devengadas por las ventas y premios. Estas facturas se remiten todos los lunes a todos los puntos de venta y a los Delegados Comerciales. La liquidación incorpora también el IVA devengado sobre las comisiones a pagar por LAE y las retenciones de IRPF a practicar que se deducen de las cantidades adeudadas a los puntos de venta. Además se deducen los anticipos realizados por LAE a los establecimientos para pago de premios en el caso de que los hubiera.

Cada punto de venta está obligado a ingresar las cantidades debidas a LAE que figuren en la factura el jueves de la semana correspondiente a la liquidación en una cuenta bancaria abierta a favor de LAE, denominada «de operaciones», de la que también podrá retirar los lunes las cantidades que resulten a su favor según el resultado de la liquidación correspondiente. A este efecto, para conocimiento de las correspondientes entidades bancarias, por cada factura-liquidación se emite un documento que se remite a todas las entidades y oficinas en que hay abiertas cuentas de operaciones.

En el caso de que el titular del punto de venta no haya ingresado en la cuenta de operaciones los importes que resultan a favor de LAE, ésta los percibirá del Delegado Comercial correspondiente, detrayéndolos de las cuentas bancarias de garantías que estos tienen a favor de LAE. Si transcurrido un mes, el Delegado no hubiese podido recuperar las cantidades debidas, LAE se hace cargo de la deuda e inicia los trámites para su recuperación. Todos los establecimientos y Delegados Comerciales están obligados a suscribir una póliza de seguros colectiva que garantiza a LAE el cobro de las cantidades debidas y no pagadas.

Las comisiones sobre ventas de los puntos de venta existentes en los ejercicios de 2008 y 2009 eran, para los sorteos de lotería Nacional el 6% del importe de las ventas, con la excepción del sorteo extraordinario de Navidad en que era del 3,7%. Para los sorteos de la Quiniela de fútbol y el Quinigol era del 6%, y para el resto de los juegos activos (Primitiva, Bonoloto, Euromillón) del 5,5%.

Las comisiones establecidas por el pago de premios durante el período fiscalizado eran del 2% del valor facial de los billetes o décimos premiados de la lotería Nacional y del 2,5% del importe de los premios menores (los que no superan los 0,6 miles de euros) de los juegos activos pagados por los puntos de venta.

Los Delegados comerciales sólo perciben comisiones sobre el total de las ventas de juegos activos de los establecimientos que corresponden a su demarcación (generalmente la provincia, aunque en algunos casos hay dos delegaciones en una misma provincia). El importe de esta comisión es muy variable y viene establecida en los contratos individuales concertados con cada delegado. Las comisiones vigentes

en 2008-2009 variaban entre un máximo del 2,58% (de la delegación de Soria) y un mínimo del 0,499% (fijado para la de Elche). Los contratos de los Delegados son de duración anual y prorrogables tácitamente salvo denuncia de una de las partes.

Las liquidaciones de las comisiones a percibir por los Delegados se realizan mensualmente. Los gastos contabilizados por ese concepto han sido de 33.813 y 33.955 miles de euros en los ejercicios 2008 y 2009, respectivamente. Se han verificado los procedimientos de cálculo de los devengos, considerándose correctos.

La contabilización de las ventas y comisiones, así como los restantes gastos asociados e importes recogidos en las facturas- liquidaciones, se realiza de forma automática, mediante una aplicación informática que recibe los datos del sistema que realiza las liquidaciones. Las comprobaciones efectuadas sobre los procedimientos de cálculo de las facturas-liquidaciones, el registro contable de las ventas, el pago y devengo de premios, los gastos por comisiones devengadas por los puntos de venta, las retenciones por IRPF y los devengos de IVA, además de la contabilización de los anticipos para el pago de premios entre otros conceptos han puesto de manifiesto que los procedimientos de gestión y registro contable existentes en los años 2008 y 2009 eran adecuados y se cumplían. Cabe, no obstante, mencionar que la fecha de registro contable de los ingresos por ventas no siempre coincide con la fecha de su devengo al registrar LAE todas las ventas referidas a un determinado sorteo en la fecha (semana) de su celebración.

El objeto de aplicar este sistema de contabilización es obtener los resultados brutos de los diferentes sorteos y juegos con frecuencia semanal directamente de la contabilidad general, ya que los gastos directos asociados a los sorteos (premios, comisiones y otros gastos directos) también se contabilizan con esa frecuencia y asociados a cada sorteo y juego, existiendo cuentas diferenciadas para las ventas y gastos de cada juego.

A efectos de determinar la fecha de corte del ejercicio y cuál es la última semana a incluir en él, LAE toma como referencia el jueves último del año que es el que determina la última semana de ventas y gastos asociados que se contabilizará como parte del ejercicio. Por ello el ejercicio 2009 tiene registrados seis días más de ingresos, gastos directos asociados, márgenes y resultados que el ejercicio 2008 y, además, este último ejercicio incluye dos días menos de ingresos y gastos asociados de los que corresponderían en caso de aplicarse el principio del devengo, resultando afectada la comparación entre las cifras registradas en las cuentas anuales.

El importe de los recibos devueltos por los bancos correspondientes a los puntos de venta que no tienen saldo suficiente en sus cuentas de operaciones por no haber ingresado los importes debidos a LAE liquidados semanalmente ascendió a 38.552 y 34.754 miles de euros en los ejercicios 2008 y 2009, respectivamente; aunque estas sumas no son muy relevantes si se comparan con los importes totales facturados por LAE a los puntos de venta, ya que sólo suponen el 0,84% y 0,75% de esos totales en los ejercicios 2008 y 2009, respectivamente. En todo caso, se ha verificado que los recibos devueltos han sido debidamente cobrados por LAE y que existe un procedimiento de control y cobro adecuado y que funciona correctamente.

En cuanto a los procedimientos de gestión y control de los billetes y décimos no vendidos de la lotería Nacional, en general y para la mayoría de los sorteos, las comprobaciones y recuentos se realizan sobre el total de los billetes y décimos devueltos por el total de las Administraciones. En el caso de los sorteos extraordinarios de Navidad y del Niño únicamente se comprueban las Administraciones en que ha habido incidencias (porque no han podido transmitir vía terminal la lotería no vendida y lo han comunicado telefónicamente o vía fax) o se han dado premios mayores.

III.8. Aportaciones a otras entidades

Organización Nacional de Ciegos de España.

En los ejercicios 2008 y 2009 LAE ha abonado a la ONCE 33.900 y 62.759 miles de euros, respectivamente, que figuran registrados en sus cuentas de resultados en concepto de gastos por «Aportaciones a otras Entidades». Estas cantidades se han abonado a la ONCE en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional Decimoctava de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, incorporada a la ley por la Disposición Final Quinta de la Ley 22/2005, de 18 de noviembre, que trasladó al ordenamiento jurídico español diversas directivas comunitarias en materia de fiscalidad.

La disposición adicional establece una asignación financiera para la ONCE cuando no alcance los objetivos de venta aprobados por el Gobierno, que deberá ser a cargo de los beneficios de LAE y a

efectuar durante los ejercicios 2005 a 2012. El importe de la asignación financiera anual se aprueba por el Consejo de Ministros, previa solicitud de la ONCE y viene determinado por el resultado de explotación negativo que figure en las cuentas anuales de la organización en el ejercicio precedente, incrementado en un 3% que se destinará a la Fundación ONCE. Además, para cada uno de los ejercicios 2005 a 2009, la asignación anual se había de incrementar en hasta 10.000 miles de euros destinados a la amortización de los préstamos recibidos por la ONCE antes de febrero de 2004. Por otra parte, se autorizó al Ministerio de Economía y Hacienda a acordar la realización de pagos parciales en concepto de pagos a cuenta en base a datos provisionales de los resultados.

El pago del importe de 33.900 miles de euros efectuado en el año 2008 fue acordado por el Ministerio de Economía y Hacienda como pago parcial a cuenta de la asignación financiera correspondiente a ese año destinada a compensar los resultados negativos de la ONCE del año 2007. El importe de 62.759 miles pagados en el año 2009 incluye un pago parcial de 48.500 miles acordado por el Ministerio de Economía y Hacienda (orden ministerial de 29 de diciembre de 2009) en concepto de pago a cuenta de la asignación financiera de ese año destinada a cubrir las pérdidas de la ONCE del año 2008, y otro pago de 14.259 miles autorizado por el Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2009, que corresponde al resto de la asignación anual del ejercicio 2008 destinada a compensar las pérdidas del año 2007.

Como consecuencia de la extinción de la Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado y su conversión en Sociedad Estatal de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto-ley 13/2010, esta Sociedad ha de asumir durante el año 2011 las obligaciones financieras a favor de la ONCE establecidas por las normas legales antes citadas. A partir del año 2012 estas obligaciones serán asumidas por la Administración General del Estado.

Organismos deportivos.

El Real Decreto 419/1991 (modificado por el Real decreto 258/ 1998), que regula la distribución de la recaudación y premios en las apuestas deportivas del Estado, establece que la participación de la Liga Nacional de Fútbol Profesional en la recaudación de las apuestas deportivo-benéficas (Quiniela y Quinigol) será de un 10%, la del Consejo Superior de Deportes de un 1% y la de las Diputaciones Provinciales (a través de las correspondientes Comunidades Autónomas) de un 10,98%. En este último caso, el importe de la participación a recibir viene limitado por la media de las cantidades percibidas en los tres años anteriores al 21 de febrero de 1998 incrementadas en un quince por ciento.

Las cantidades percibidas por estos Organismos en los ejercicios 2008 y 2009 han sido las siguientes: Liga Nacional de Fútbol Profesional, 56.801 y 54.357 miles de euros; Consejo Superior de Deportes, 5.680 y 5.436 miles; y Diputaciones Provinciales, 53.594 y 52.492 miles.

Las comprobaciones efectuadas han puesto de manifiesto que estas cantidades fueron debidamente liquidadas, contabilizadas y abonadas.

Como consecuencia de la conversión de LAE en Sociedad Estatal y en aplicación de lo previsto en el Real Decreto-ley 13/2010, las obligaciones establecidas en el Real decreto 419/1991 serán asumidas durante el año 2011 por LAE y a partir del año 2012 por la Administración General del Estado. La nueva regulación de las aportaciones del Estado a estos Organismos viene a resolver la situación originada por el hecho de que un Ente Público Empresarial como LAE subvencione de esta forma a varios Organismos al margen de los Presupuestos Generales del Estado, situación sin duda peculiar aunque estuviese amparada por la normativa legal vigente.

III.9. Ingresos financieros y gestión de la tesorería

La Entidad tiene una gestión de tesorería muy activa y compleja como consecuencia de las operaciones que realiza con los miles de puntos de venta y las delegaciones que componen su red comercial. Los ingresos y pagos generados por cada punto de venta derivados de las ventas de los juegos y loterías y del pago de los premios se instrumentan a través de cuentas bancarias individualizadas para cada punto de venta y cuyo titular es LAE.

Además, la Entidad tiene concertado con la mayor parte de los principales bancos y cajas de ahorro el pago de los premios mayores de la lotería nacional, por lo que mantiene cuentas bancarias con saldos destinados a ese fin, además de otras cuentas para atender al pago de los premios de los juegos y apuestas realizados a través de Internet y varias cuentas para la operatoria ordinaria de los servicios centrales.

Por los saldos mantenidos en las cuentas corrientes LAE tiene concertada la percepción de unos rendimientos cuya cuantía viene determinada por los saldos medios mensuales mantenidos y por los tipos de interés aplicados que se determinan en función del Euríbor. En algunos casos se añade un pequeño diferencial, que es distinto para cada entidad y que viene establecido en cada contrato particular de los vigentes con las entidades financieras con las que opera.

En el ejercicio 2008 los rendimientos de las cuentas bancarias alcanzaron un importe de 46.965 miles de euros y el 2009 un importe de 11.605 miles. La fuerte reducción registrada en estos rendimientos se debió principalmente a la elevada reducción registrada por el Euríbor en el ejercicio 2009, en el que este tipo de interés varió entre el 1,2% y el 2,6% mientras que en el ejercicio 2008 había oscilado en torno al 4% o 5%.

El importe total de los ingresos financieros de la Entidad fue de 52.332 y 14.418 miles de euros en los ejercicios 2008 y 2009, respectivamente.

Su principal fuente fueron los rendimientos de las cuentas bancarias. Otra fuente de estos ingresos son los dividendos percibidos de su filial STL, que fueron de 3.014 y 2.313 miles en los ejercicios 2008 y 2009, respectivamente. Además, LAE mantiene por necesidades operativas relacionadas con el juego Euromillones un fondo de inversión en Irlanda que tiene un saldo que oscila entre los 45.000 y los 55.000 miles y cuyos rendimientos descendieron de 2.354 en 2008 a 495 miles en 2009 como consecuencia de la mencionada caída de los tipos de interés.

Las comprobaciones y análisis efectuados ponen de manifiesto que la gestión de la tesorería y las cuentas financieras ha sido adecuada y que las operaciones han sido correctamente realizadas y registradas.

III.10. Aportaciones al Estado

Según lo establecido en el Real Decreto 1511/1992, LAE está obligada a transferir al Tesoro Público los beneficios de los juegos que gestiona. Durante los ejercicios 2008 y 2009 se han venido practicando liquidaciones provisionales y transferencias al Tesoro de los beneficios obtenidos en los diferentes juegos con periodicidad quincenal que alcanzaron unos totales de 2.672.040 y 2.697.745 miles de euros, respectivamente. Posteriormente, al cierre del ejercicio 2008, una vez obtenido el resultado de explotación definitivo de los juegos, se realizó una transferencia complementaria al Tesoro de un importe de 221.951 miles, con lo que la aportación total al Estado con cargo a los resultados de ese ejercicio fue de 2.893.991 miles, igual al resultado total de ese ejercicio obtenido por LAE. La liquidación definitiva de los resultados del ejercicio 2009, que alcanzaron un importe de 2.994.318 miles de beneficios, ha dado lugar a una transferencia complementaria al Tesoro de 236.867 miles, habiendo retenido LAE un 2% del total de los beneficios de ese ejercicio, por un importe de 59.886 miles de euros, en concepto de Fondo de Reserva de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional 32.^a de la Ley 26/2009 de Presupuestos Generales del Estado para 2010. Con estas actuaciones se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución de los Plenos del Congreso y del Senado correspondientes a las Declaraciones sobre las Cuentas Generales del Estado de los ejercicios 2006 y 2008 en la que se insta al Gobierno a que LAE ajuste la liquidez de su Fondo de maniobra al montante necesario para garantizar el pago de los premios y el funcionamiento de la Entidad, transfiriendo al Tesoro Público la aportación complementaria que corresponda.

IV. CONCLUSIONES

Primera. En el período 2006-2009 el resultado neto de LAE ha tenido tasas de crecimiento sólidas y continuadas (aunque con porcentajes de crecimiento menores cada año) debido principalmente al aumento del margen bruto y de los resultados de explotación determinado por el mayor crecimiento de las ventas de juegos activos respecto a las de la lotería nacional. Los gastos de explotación han mantenido una participación estable sobre las ventas a lo largo del período.

Segunda. LAE en la contratación efectuada en el período ha observado, en términos generales, la normativa aplicable. Procede no obstante señalar que, aunque cumplen la normativa interna establecida, los plazos para la presentación de ofertas pueden resultar demasiado breves para promover una mayor concurrencia.

Tercera. En general, las inserciones publicitarias convencionales sometidas a descuento realizadas por la Entidad en el período 2008-2009 han sido correctamente facturadas aplicando las tarifas vigentes, salvo algunas excepciones que se indican en el texto del informe.

Los precios negociados entre las Agencias contratistas y los soportes para las inserciones publicitarias especiales en televisión no sometidas a descuento fueron aceptados por LAE mediante la aprobación de los presupuestos presentados por las Agencias, aunque no existe constancia escrita de aquellas negociaciones.

Cuarta. El registro contable de los gastos de publicidad y de otros gastos se ha realizado de manera correcta y adecuada, con las salvedades que se indican en el cuerpo del informe. También puede considerarse que los procedimientos de gestión de los ingresos por ventas son adecuados y se cumplen y que se realiza correctamente el registro contable de las ventas y los gastos asociados a ellas (con la excepción del cumplimiento del principio del devengo en el registro de las ventas de la última semana de cada año).

Quinta. La gestión de la tesorería y las cuentas financieras ha sido adecuada y las operaciones relacionadas con ellas aparecen correctamente registradas.

Sexta. Las sobrevaloraciones producidas en las previsiones presupuestarias de las principales partidas de los gastos de explotación ponen en cuestión la consideración del grado de cumplimiento de los presupuestos de la Entidad como medio para determinar la eficacia de la gestión.

V. RECOMENDACIONES

1.^a Sería conveniente que se aumentasen los plazos establecidos en la normativa de contratación interna para la presentación de ofertas, permitiendo con ello que se promueva una mayor concurrencia.

2.^a Sería conveniente ampliar la documentación de las contrataciones publicitarias de naturaleza especial en televisión para conseguir una mayor transparencia y facilitar su verificación.

3.^a Sería conveniente que se aplicase con mayor rigor el principio del devengo en la contabilización de las operaciones de venta y sus gastos asociados.

Madrid, 22 de diciembre de 2011.—El Presidente, **Manuel Núñez Pérez**.

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- ANEXO 1. Balance de situación a 31 de diciembre de LAE.
- ANEXO 2. Cuenta de resultados de LAE.
- ANEXO 3. Gastos, ingresos y márgenes de LAE, años 2007, 2008 y 2009.
- ANEXO 4. Evolución ventas y márgenes 2007, 2008 y 2009.
- ANEXO 5. Principales contratos suscritos por LAE en los años 2008 y 2009.
- ANEXO 6. Carta de Equmedia XL enviada a Loterías y Apuestas del Estado.
- ANEXO 7. Tarifas de publicidad de Publiespaña. Periodo septiembre-diciembre 2008 para bloques de calidad.

ANEXO 1

BALANCE DE SITUACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE LAE

En miles de euros

	2.007	2.008	2.009
ACTIVO FIJO O NO CORRIENTE	46.266	45.978	41.389
I.-Inmovilizado intangible(neto)	1.276	827	467
Inmovilizado intangible bruto	2.507	2.522	2.527
Amort. Acum. Inm. Intangible	-1.231	-1.695	-2.060
II.-Inmovilizado Material neto	23.059	20.910	15.669
Inmovilizado Material bruto	37.493	37.915	34.751
Amort. Acum. Inmov.Material	-14.434	-17.005	-19.082
IV.-Inversiones en empresas grupo/asociadas LP	0	10.375	10.375
V.-Inversiones Financieras LP	21.930	13.866	14.878
ACTIVO CIRCULANTE O CORRIENTE	2.624.592	2.467.227	2.649.912
II.-Existencias	0	0	0
III.- Deudores comerciales y otras Cuentas a cobrar	315.693	309.150	403.270
Puntos de Venta	137	239	136
Otros Deudores(Anticipos por Premios)	65.645	46.435	9.941
Efectos a cobrar	249.150	247.737	379.895
Personal, deudor		1	1
Administraciones Públicas, deudor	28	392	687
Deudores no Explotación	733	14.346	12.610
V.- Inversiones Financieras corto plazo	46.453	38.811	49.316
VI.- Periodificaciones a corto plazo	132	121	1.448
VII.- Efectivo y otros activos equivalentes(Tesorería)	2.262.314	2.119.145	2.195.878
TOTAL ACTIVO	2.670.858	2.513.205	2.691.301
PATRIMONIO NETO	674.261	673.578	745.200
Fondos Propios	674.261	673.578	745.392
I.- Capital	42.802	42.802	39.994
III.- Reservas(Beneficios no distribuidos)	354.909	408.825	408.825
VII.- Resultado del ejercicio	2.771.542	2.893.991	2.994.318
VIII.- Aportaciones al Tesoro a cuenta de Beneficios	-2.494.992	-2.672.040	-2.697.745
Ajustes por cambios de valor			-192
PASIVO NO CORRIENTE	0	0	0
Provisiones Riesgos y Gastos LP	0	0	0
PASIVO CORRIENTE	1.996.597	1.839.627	1.946.101
I.- Provisiones a corto plazo	17.864	65.000	2.241
V.- Acreedores Comerciales y otras Cuentas a pagar	1.971.064	1.766.780	1.927.262
Acreedores por Premios y Proveedores	1.470.081	1.377.302	1.087.044
Otros Acreedores(Anticipos de Deudores)	36.526	367.777	797.567
Efectos a Pagar	9	9	20.013
Administraciones Públicas, acreedor	21.395	21.163	22.120
Acreedores no Explotación	443.053	529	518
VI.- Periodificaciones a corto plazo	7.669	7.847	16.598
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO	2.670.858	2.513.205	2.691.301

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 25

ANEXO 2

CUENTA DE RESULTADOS DE LAE

	Importes				Variación en porcentaje				En % del total de ventas			
	2006	2007	2008	2009	2007/2006	2008/2007	2009/2008	2006	2007	2008	2009	
	En miles de euros											
Ventas Lotería Nacional	5.452.526	5.713.395	5.644.563	5.425.260	4,8	-1,2	-3,9	56,5	57,2	56,2	55,1	
Ventas Juegos Activos	4.194.040	4.271.853	4.402.747	4.419.306	1,9	3,1	0,4	43,5	42,8	43,8	44,9	
VENTAS SORTEOS/INGRESOS EXPLOTACIÓN	9.646.566	9.985.248	10.047.310	9.844.566	3,5	0,6	-2,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
Coste Premios Sorteos/Producción	-6.218.375	6.315.972	-6.184.372	5.929.569	1,6	-2,1	-4,1	64,5	63,3	61,6	60,2	
Premios Sorteos devengados	-6.205.368	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Trabajos Externos producción	-13.007	6.301.617	-6.169.212	5.915.061	1,6	-2,1	-4,1	64,3	63,1	61,4	60,1	
MARGEN BRUTO	3.428.191	3.669.276	3.862.938	3.914.997	7,0	5,3	1,3	35,5	36,7	38,4	39,8	
Gastos Explotación	-1.046.304	1.020.586	-1.042.464	1.061.131	-2,5	2,1	1,8	10,8	10,2	10,4	10,8	
Servicios Exteriores	-821.944	-839.181	-847.828	-845.214	2,1	1,0	-0,3	8,5	8,4	8,4	8,6	
Tributos	-79	-87	-102	-129	10,1	17,2	26,5	0,0	0,0	0,0	0,0	
Gastos de Personal	-17.202	-19.277	-18.946	-19.073	12,1	-1,7	0,7	0,2	0,2	0,2	0,2	
Otros Gastos de Explotación	-207.081	-162.041	-175.588	-196.715	-21,7	8,4	12,0	2,1	1,6	1,7	2,0	
Ingresos Accesorios Explotación	74.279	82.864	71.247	66.735	11,6	-14,0	-6,3	0,8	0,8	0,7	0,7	
Premios Reclamación	-562	-742	-3.968	-3.656	32,0	434,8	-7,9	-	-	-	-	
Premios caducados	74.210	82.937	74.229	69.796	11,8	-10,5	-6,0	-	-	-	-	
Otros Ingresos Explotación	631	669	986	595	6,0	47,4	-39,7	-	-	-	-	
RESULTADO BRUTO EXPLOTACION	2.456.166	2.731.554	2.891.721	2.920.600	11,2	5,9	1,0	25,5	27,4	28,8	29,7	
Correcciones de Valor Explotación	77.905	14.234	-50.171	59.821	-81,7	-452,5	-219,2	-	-	-	-	
Dotación amortización inmovilizado	-2.256	-2.740	-3.035	-2.938	21,5	10,8	-3,2	-	-	-	-	
Variación de provisiones explot.	80.161	16.974	-47.136	62.759	-78,8	-377,7	-233,1	-	-	-	-	
RESULTADO NETO DE EXPLOTACIÓN	2.544.071	2.745.788	2.841.551	2.980.421	7,9	3,5	4,9	26,4	27,5	28,3	30,3	
Resultados Financieros	33.377	49.389	52.283	14.251	48,0	5,9	-72,7	0,3	0,5	0,5	0,1	
Ingresos Financieros	33.377	49.389	52.332	14.418	48,0	6,0	-72,4	-	-	-	-	
Gastos Financieros	0	0	-49	-167	-	-	240,8	-	-	-	-	
RESULTADOS ACTIVIDAD ORDINARIA	2.567.448	2.795.177	2.893.834	2.994.672	8,9	3,5	3,5	26,6	28,0	28,8	30,4	
Resultados Extraordinarios	-4.121	-23.635	157	-353	473,5	-100,7	-324,8	-	-	-	-	
Ingresos extraordinarios	1.002	530	157	125	-47,1	-70,4	-20,4	-	-	-	-	
Gastos extraordinarios	-5.123	-24.165	0	-478	371,7	-100,0	-	-	-	-	-	
RESULTADO ANTES IMPTO. S/BENEFICIOS	2.563.327	2.771.542	2.893.991	2.994.318	8,1	4,4	3,5	26,6	27,8	28,8	30,4	
Impuesto sobre Beneficios	0	0	0	0	-	-	-	-	-	-	-	
RESULTADO NETO DEL EJERCICIO	2.563.327	2.771.542	2.893.991	2.994.318	8,1	4,4	3,5	26,6	27,8	28,8	30,4	

ANEXO 3

GASTOS, INGRESOS Y MÁRGENES DE LAE, AÑOS 2007, 2008 Y 2009

En miles de euros

	Importes			Variaciones en %		Participación sobre las ventas en %		
	2007	2008	2009	Var. 2008	Var. 2009	2007	2008	2009
GASTOS	7.364.206	7.298.888	6.998.502	-0,89	-4,12	73,75	72,65	71,09
601 Premios sorteos deveng.	6.301.618	6.169.212	5.915.061	-2,10	-4,12	63,11	61,40	60,08
607 Trabajos externos producción	14.973	15.807	14.508	5,57	-8,22	0,15	0,16	0,15
6071 Billetes L.N.	9.711	10.475	10.239	7,87	-2,25	0,10	0,10	0,10
6072 Boletos Juegos Activos	4.644	4.684	4.269	0,86	-8,86			
62 Servicios Exteriores	838.563	847.181	845.214	1,03	-0,23	8,40	8,43	8,59
621 Arrendamientos y Cánones	5.691	6.185	6.303	8,68	1,91			
622 Repar. Y Conserv.	2.177	1.691	647	-22,32	-61,74			
623 Servicios Profes. Indepen.	755.442	763.267	759.374	1,04	-0,51	7,57	7,60	7,71
6231 Comis. Ventas Deleg. Provinc.	32.869	33.813	33.955	2,87	0,42	0,33	0,34	0,34
6232 Comis. s/Ventas Ptos. Venta	593.708	599.097	598.507	0,91	-0,10	5,95	5,96	6,08
6233 Comis. Pago Premios	65.680	67.388	64.597	2,60	-4,14	0,66	0,67	0,66
6234 C. Serv. Téc. Op. Lot.	62.141	61.361	60.447	-1,26	-1,49	0,62	0,61	0,61
6235 Asesoría Profesional	819	1.376	1.690	68,01	22,82			
624 Transportes	5.714	5.888	6.159	3,05	4,60			
6243 Transportes y fletes de venta	5.340	5.518	5.830	3,33	5,65			
627 Publicidad, Promoción y Relac. Públ.	63.097	64.999	68.150	3,01	4,85	0,63	0,65	0,69
6271 Publicidad	62.770	63.834	56.589	1,70	-11,35	0,63	0,64	0,57
62712 Producción Mensaje publ.	3.322	4.677	3.303	40,79	-29,38			
62713 Medios Difusión Public.	59.426	59.014	53.043	-0,69	-10,12	0,60	0,59	0,54
62714 Investigación mercados	22	142	243	545,45	71,13			
6272 Promoción	158	163	189	3,16	15,95			
6273 Relaciones Públicas	146	33	32	-77,40	-3,03			
6274 Difusión Resultados Sorteos			741					
6275 Publicidad Institucional	23	868	10.483	3673,91	1107,72			
628 Suministros	3.614	1.517	1.280	-58,02	-15,62			
629 Otros Servicios	2.809	3.557	3.128	26,63	-12,06			
6295 Servicio de Vigilancia	1.660	1.754	1.289	5,66	-26,51			
64 Gastos de Personal	19.277	18.946	19.073	-1,72	0,67	0,19	0,19	0,19
65 Otros Gastos Explotación	162.782	179.556	200.371	10,30	11,59	1,63	1,79	2,04
651 Resultados Operaciones en Común	144.028	140.471	132.318	-2,47	-5,80	1,44	1,40	1,34
654 Otros Premios	742	3.968	3.656	434,77	-7,86			
655 Aportaciones a otras Entidades	17.967	35.071	64.352	95,20	83,49	0,18	0,35	0,65
6553 ADO	600	600	870	0,00	45,00			
6555 O.N.C.E.	16.974	33.900	62.759	99,72	85,13	0,17	0,34	0,64
6556 Fundación SEPI	0	178	274		53,93			
67 Gtos. Y Per. Ext. Ajen. Expl.	24.065	0	479	-100,00				
68 Dotaciones Amort. Inmov.	2.740	3.035	2.938	10,77	-3,20			
69 Pérd. Por Deterioro y dotaciones Prov.	0	65.000	0		-100,00	0,00	0,65	0,00
		10.047.31						
70 Ventas Sorteos	9.985.249	0	9.844.566	0,62	-2,02			
75 Otros Ingresos Explotación	83.606	75.215	70.391	-10,04	-6,41			
	10.068.85	10.122.52						
Total Ingresos Explotación	5	5	9.914.957	0,53	-2,05			
76 Ingresos Financieros	49.389	52.332	14.418	5,96	-72,45			
77 Ing. Y Benef. Extr. Aje. A Explt.	530	158	125	-70,19	-20,89			
79 Reversión Deter. Y Exceso Dot.	16.974	17.864	62.759	5,24	251,32			
MARGEN BRUTO	3.669.276	3.862.938	3.914.997	5,28	1,35	36,75	38,45	39,77
RESULTADO BRUTO EXPLOT.	2.731.554	2.891.722	2.920.600	5,86	1,00	27,36	28,78	29,67
RESULTADO NETO EXPLOTAC.	2.745.787	2.841.551	2.980.421	3,49	4,89	27,50	28,28	30,27

ANEXO 4

EVOLUCIÓN VENTAS Y MARGENES 2007, 2008 Y 2009

Miles de euros

	2007	2008	2009	Variac. 2008 en %	Variac. 2009 en %
Ventas Lotería Nacional	5.713.396	5.644.564	5.425.260	-1,20	-4,04
Premios Lotería Nacional	3.995.948	3.796.237	3.539.003	-5,00	-7,27
Margen bruto L. N.	1.717.448	1.848.327	1.886.257	7,62	2,01
Margen bruto L. N. en % ventas	30,1	32,7	34,8	8,93	5,82
Ventas Lotería Primitiva	1.876.764	1.857.542	1.823.474	-1,02	-1,87
Premios Lotería Primitiva	1.032.230	1.021.643	1.002.891	-1,03	-1,87
Margen bruto L. Primitiva.	844.534	835.899	820.583	-1,02	-1,87
Margen bruto L. Primitiva en % ventas	45,0	45,0	45,0		
Ventas Gordo Primitiva	355.621	388.115	366.345	9,14	-5,94
Premios Gordo Primitiva	194.083	212.970	199.288	9,73	-6,87
Margen bruto Gordo Primitiva.	161.538	175.145	167.057	8,42	-4,84
Margen bruto Gordo Primitiva. en %	45,4	45,1	45,6	-0,65	1,04
Ventas Bonoloto	617.111	613.573	623.147	-0,57	1,54
Premios Bonoloto	339.417	337.448	342.716	-0,58	1,54
Margen bruto Bonoloto	277.694	276.125	280.431	-0,57	1,54
Margen bruto Bonoloto en %	45,0	45,0	45,0		
Ventas Euromillones	847.097	960.285	1.046.549	13,36	8,24
Premios Euromillones	423.549	480.143	523.275	13,36	8,24
Margen bruto Euromillones	423.548	480.142	523.274	13,36	8,24
Margen bruto Euromillones en %	50,0	50,0	50,0	0,00	0,00
Ventas Quiniela fútbol	547.244	557.391	533.070	1,85	-4,56
Premios Quiniela fútbol	300.984	306.565	293.189	1,85	-4,56
Margen bruto Quiniela fútbol	246.260	250.826	239.881	1,85	-4,56
Margen bruto Quiniela fútbol en %	45,0	45,0	45,0		
Ventas Otras Apuestas Deportivas	28.016	25.840	26.721	-7,77	3,30
Premios Otras Apuestas Deportivas	15.406	14.205	14.700	-7,80	3,37
Margen Bruto Otras Apuestas Deportivas	12.610	11.635	12.021	-7,73	3,21
Margen Bruto Otras Apuestas Deportivas en %	45,0	45,0	45,0		
Subtotal Ventas Juegos Activos	4.271.853	4.402.747	4.419.306	3,06	0,37
Premios Juegos Activos	2.305.669	2.372.975	2.376.058	2,92	0,13
Margen Bruto Juegos Activos	1.966.184	2.029.772	2.043.248	3,23	0,66
Margen Bruto Juegos Activos en %	46,0	46,1	46,2	0,16	0,29
TOTAL VENTAS	9.985.249	10.047.310	9.844.566	0,62	-2,06
TOTAL PREMIOS	6.301.618	6.169.212	5.915.061	-2,10	-4,30
TOTAL MARGEN BRUTO	3.683.631	3.878.098	3.929.505	5,28	1,31
TOTAL MARGEN BRUTO EN %	36,9	38,6	39,9	4,63	3,30

ANEXO 5

PRINCIPALES CONTRATOS SUSCRITOS POR LAE EN LOS AÑOS 2008 Y 2009

En miles de euros (IVA incluido)

Num. de Expediente	OBJETO DEL CONTRATO	TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUD.	IMPORTE	DURACIÓN	FECHA FORMALIZ.
IND- 034/08	Mantenimiento de licencias software Oracle	Servicios	Adj. Directa	221,1	1 año	11/01/2008
IND- 055/08	Mantenimiento de equipos sorteos	Servicios	Petición ofertas (3)	249,6	9 meses	20/05/2008
IND- 042/08	Implantación sistema de gestión de procesos	Servicios	Adj. Directa	463,7	1 año	28/02/2008
IND- 050/08	Gastos de registro de patentes y marcas	Servicios	Petición ofertas (3)	158,0	9 meses	27/04/2008
IND- 065/08	Plan de Comunicación de Lotería Nacional	Servicios	Concurso	30.740,0	1 año	13/06/2008
35/08	Servicio de limpieza de sedes	Servicios	Concurso	322,6	1 año	19/06/2008
01-08	Servicio de vigilancia y seguridad de sedes	Servicios	Concurso	1.720,3	1 año	28/12/2007
IND- 058/08	Plan de Comunicación de la Primitiva, Euromillón,...	Servicios	Concurso	27.376,0	1 año	13/05/2008
161. 1/08	Publicidad de la Quiniela en medios escritos	Servicios	Adj. Directa	108,2	1 año	10/09/2008
161.2/08	Publicidad de la Quiniela en medios escritos	Servicios	Adj. Directa	207,5	1 año	10/09/2008
161.3/08	Publicidad de la Quiniela en medios escritos	Servicios	Adj. Directa	508,1	1 año	10/09/2008
161.4/08	Publicidad de la Quiniela en medios escritos	Servicios	Adj. Directa	232,2	1 año	10/09/2008
188. 1/08	Publicidad de la Quiniela en emisoras de radio	Servicios	Adj. Directa	489,5	9 meses	27/10/2008
188.2/08	Publicidad de la Quiniela en emisoras de radio	Servicios	Adj. Directa	77,6	9 meses	oct-08
188.3/08	Publicidad de la Quiniela en emisoras de radio	Servicios	Adj. Directa	168,0	9 meses	oct-08
188.4/08	Publicidad de la Quiniela en emisoras de radio	Servicios	Adj. Directa	971,4	9 meses	oct-08
188.5/08	Publicidad de la Quiniela en emisoras de radio	Servicios	Adj. Directa	458,6	9 meses	16/10/2008
188.6/08	Publicidad de la Quiniela en emisoras de radio	Servicios	Adj. Directa	38,9	9 meses	oct-08
160. 1/08	Publicidad de la Quiniela en medios audiovisuales	Servicios	Adj. Directa	910,6	9 meses	05/09/2008
160.2/08	Publicidad de la Quiniela en medios audiovisuales	Servicios	Adj. Directa	825,2	9 meses	05/09/2008
160.3/08	Publicidad de la Quiniela en medios audiovisuales	Servicios	Adj. Directa	418,8	9 meses	05/09/2008
017/09	Servicio de vigilancia y seguridad de sedes	Servicios	Concurso	1.181,3	1 año	30/12/2008
147/09	Servicio de limpieza de sedes	Servicios	Concurso	289,8	1 año	23/06/2009
37/10	Producción y transmisión señal TV sorteos LAE	Servicios	Petición ofertas (3)	444,4	6 meses	08/01/2010
001/10	Mantenimiento de equipos sorteos	Servicios	Concurso	290,0	1 año	11/12/2009
027/09	Colaboración celebración apuestas hípcas	Otros	Adj. Directa	5.800,0	1 año	17/12/2008
98/09	Plan ADO Londres 2012. Anualidad 2009	Otros	Adj. Directa	870,0	1 año	05/03/2009
99/09	Patrocinio Fundación Orfeo Catalá	Otros	Adj. Directa	174,0	1 año	12/06/2009
115/09	Gastos de registro de patentes y marcas	Servicios	Petición ofertas (2)	185,6	1 año	18/06/2009
149/09	Asistencia técnica SIGLAE	Servicios	Concurso	463,4	18 meses	30/07/2009
163/09	Transportes de LAE a sus puntos de venta	Servicios	Concurso	5.967,0	1 año	08/09/2009
171/09	Publicidad en el Hipódromo de la Zarzuela	Servicios	Adj. Directa	986,0	1 año	15/06/2009
Total				83.317,4		

ANEXO 6

Loterías y Apuestas del Estado
C/ Capitán Haya
Madrid

A/A ,D. ALEJANDRO CENDOYA

Madrid, 23 de noviembre de 2010

Estimados Srs.:

Como empresa responsable de la contratación de la Campaña de radio del Sorteo Extraordinario de Navidad del año 2009 , les confirmamos que las tarifas aplicadas en RAC 1 en esta campaña se corresponden exactamente con la tarifa aplicada por la Emisora a EQU MEDIA XL. Es por ello que hemos procedido a la oportuna reclamación y procederemos con la mayor brevedad posible a hacerles el abono correspondiente.

Sin otro particular , rogamos atiendan nuestras disculpas y quedamos a su disposición para cualquier aclaración que sea de su interés.

Atentamente,

EQU MEDIA XL

Nuria Catalá

Dra. de Negociación y Compra
EQU MEDIA XL

ANEXO 7

PRODUCTOS CUALITATIVOS

PÁGINA 12



Hi QUALITY

Bloque de publicidad situado en los momentos de mayor audiencia con una duración máxima de 90" de publicidad convencional exceptuando I.I.E.E.

VENTAJAS

- Máxima cobertura.
- Precedido de una cortinilla especial indicando la brevedad del bloque.

CONDICIONES COMERCIALES

- Adjudicación inmediata.
- Tarifas mínimas para duraciones iguales o inferiores a 20". Para duraciones superiores se ponderará proporcionalmente.
- Recargo de anulación del 15%.

Tarifas en euros

Península y Baleares

	1-7 SEP/ NAVIDAD		8-30 SEP.-OCT.-NOV/ 1-24 DIC.	
	1ª Posición	Resto Pos.	1ª Posición	Resto Pos.
MEDIODIA	1.600	1.500	2.200	2.100
SOBREMESA EXTRA	8.000	7.400	11.200	10.300
CAMERA CAFÉ / ESCENAS DE MATRIMONIO	34.700	34700	48500	48500
CSI	50.000	46.400	70.000	65.000
GRAN HERMANO	32.100	28.500	45.000	40.000
HOSPITAL CENTRAL	35.000	30.700	49.000	43.000
SIN TETAS NO HAY PARAISO	35.700	32.200	50.000	45.000
EL COMISARIO	30.400	25.400	42.500	35.600
LA NORIA	11.800	10.300	16.500	14.500
HERMANOS Y DETECTIVES	23.200	20.400	32.500	28.500

Canarias

	1-7 SEP/ NAVIDAD		8-30 SEP.-OCT.-NOV/ 1-24 DIC.	
	1ª Posición	Resto Pos.	1ª Posición	Resto Pos.
MEDIODIA	80	70	90	80
SOBREMESA EXTRA	405	360	540	495
CAMERA CAFÉ / ESCENAS DE MATRIMONIO	1.755	1755	2430	
GSI	2.520	2.340	3.510	3.240
GRAN HERMANO	1.620	1.440	2.250	1.980
HOSPITAL CENTRAL	1.755	1.530	2.430	2.160
SIN TETAS NO HAY PARAISO	1.800	1.620	2.520	2.250
EL COMISARIO	1.530	1.260	2.115	1.800
LA NORIA	585	495	810	720
HERMANOS Y DETECTIVES	1.170	1.035	1.620	1.440



Productos cualitativos | Vigencia 01-09-08 / 06-01-09 | www.publicsp.es



251/000058 (CD)

771/000060 (S)

Se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de la financiación de las prestaciones contributivas y no contributivas gestionadas por el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE), así como del Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 18 de mayo de 2015.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN CON EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN DE LAS PRESTACIONES CONTRIBUTIVAS Y NO CONTRIBUTIVAS GESTIONADAS POR EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (SPEE), EN SU SESIÓN DEL DÍA 28 DE ABRIL DE 2015

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de abril de 2015, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la financiación de las prestaciones contributivas y no contributivas gestionadas por el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE):

ACUERDA

Instar al Ministerio de Empleo y Seguridad Social a:

1. Estudiar la mejora del régimen de financiación del sistema de protección por desempleo, y en su caso, impulsar la creación, cuando las condiciones económicas lo permitan, de instrumentos que garanticen un equilibrio financiero de dicho sistema a largo plazo.
2. Garantizar el cumplimiento de lo establecido en la Estrategia Española de Activación para el Empleo en cuanto que las Comunidades Autónomas acrediten en su totalidad ante el Servicio Público de Empleo Estatal, también respecto de los remanentes de fondos comprometidos, la aplicación de los fondos recibidos a la finalidad para la que se otorgó la subvención.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de abril de 2015.—El Presidente de la Comisión, **Ricardo Tarno Blanco**.—La Secretaria Primera de la Comisión, **Teresa García Sena**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN DE LAS PRESTACIONES CONTRIBUTIVAS Y NO CONTRIBUTIVAS GESTIONADAS POR EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (SPEE)

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 26 de enero de 2012, el informe de Fiscalización de la financiación de las prestaciones contributivas y no contributivas gestionadas por el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE), y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	Página
SECCIÓN I. CONSIDERACIONES GENERALES	36
1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO	36
2. EL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO	36
2.1. El Servicio Público de Empleo Estatal	37
2.1.1. Estructura	38
2.1.2. Funciones del Servicio Público de Empleo Estatal	38
2.2. Los servicios públicos de empleo de las Comunidades Autónomas	39
3. MARCO NORMATIVO	39
SECCIÓN II. NATURALEZA DEL EXAMEN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	41
1. OBJETIVOS Y ALCANCE	41
2. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES	41
3. CONCLUSIONES	42
3.1. Conclusiones sobre la naturaleza jurídica de las prestaciones de la acción protectora por desempleo y su financiación	42
3.2. Conclusiones relativas a las políticas de empleo financiadas por el Servicio Público de Empleo Estatal	43
4. RECOMENDACIONES	45
4.1. Dirigidas al Ministerio de Trabajo e Inmigración	45
4.2. Dirigidas al Servicio Público de Empleo Estatal	46
SECCIÓN III. RESULTADOS DEL TRABAJO	47
1. POLÍTICAS DE EMPLEO	47
1.1. Introducción	47
1.2. Prestaciones por desempleo	48
1.2.1. Introducción	48
1.2.2. Nivel contributivo	50
1.2.3. Nivel asistencial	51
1.2.4. Acciones específicas	52
1.3. Políticas activas de empleo	53
1.3.1. Introducción	53
1.3.2. Distribución de competencias en la ejecución de las políticas activas de empleo	54
1.3.3. Programas de fomento del empleo	56
1.3.4. Programas de formación	64
2. FUENTES DE FINANCIACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL	70
2.1. Introducción	70

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES
SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 34

2.2.	Régimen financiero.....	71
2.2.1.	Introducción	71
2.2.2.	Evolución del régimen financiero de la acción protectora por desempleo.....	72
2.3.	Régimen financiero de las prestaciones por desempleo	74
2.4.	Relaciones financieras derivadas del procedimiento de gestión y control de las cuotas por desempleo y formación profesional	76
2.5.	Procedimiento de gestión y control del Fondo Social Europeo.	80
2.5.1.	Gestión y control de los programas operativos.....	81
2.5.2.	Contabilización de los fondos procedentes del Fondo Social Europeo	83
2.6.	Reintegros de subvenciones gestionadas por las Comunidades Autónomas	85

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

BOE	Boletín Oficial del Estado.
DGTyPF	Dirección General del Tesoro y Política Financiera.
FSE	Fondo Social Europeo.
FTFE	Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.
IPREM	Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples.
ITSS	Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
LOFAGE	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
MCA	Marco Comunitario de Apoyo.
SPPE	Servicio Público de Empleo Estatal.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social.
TRLGSS	Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.
UAFSE	Unidad Administradora del Fondo Social Europeo.

SECCIÓN I. CONSIDERACIONES GENERALES

1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

El Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones asignadas por la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y por Acuerdo del Pleno de fecha 28 de enero de 2010, mediante el que se aprobó el «Programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2010» remitido a las Cortes Generales, ha realizado, a iniciativa propia, una «Fiscalización de la financiación de las prestaciones contributivas y no contributivas gestionadas por el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE)».

2. EL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO

El artículo 149 de la Constitución Española reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, así como en materia de legislación laboral y legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por los órganos de las Comunidades Autónomas. Por su parte, los diferentes Estatutos de Autonomía han recogido, en sus textos normativos, las competencias de dicha ejecución en esta materia.

En este contexto normativo, la Administración General del Estado ha venido traspasando a todas las Comunidades Autónomas la gestión de las funciones y servicios que venía realizando, en su momento el extinto Instituto Nacional de Empleo y, en la actualidad el Servicio Público de Empleo Estatal (en adelante, SPEE) en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación¹.

En relación con el traspaso de funciones y servicios efectuado a la Comunidad Autónoma del País Vasco, con fecha de efectos de 1.1.2011, es necesario señalar que este Acuerdo de traspaso requiere de un acuerdo complementario en el que se deben desarrollar dichos traspasos, que a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización desarrollados en la sede del SPEE (febrero de 2011) no había sido aún suscrito. En dicho acuerdo complementario debe desarrollarse, asimismo, el procedimiento de compensación por parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco a la Administración General del Estado relativo al coste de las bonificaciones de cuotas empresariales.

Por tanto, todas las Comunidades Autónomas han asumido las funciones y servicios que venía realizando el SPEE en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación. En particular, las Comunidades Autónomas han asumido las funciones recogidas en los Reales Decretos de traspaso sobre intermediación en el mercado de trabajo, gestión y control de políticas de empleo, además de la titularidad de los Centros Nacionales de Formación Profesional Ocupacional.

En el siguiente cuadro se recoge la normativa reguladora, así como la fecha de efectividad de los traspasos efectuados a las Comunidades Autónomas en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación profesional encomendado al SPEE:

¹ La última Comunidad Autónoma en asumir las funciones y servicios del SPEE, ha sido la Comunidad Autónoma del País Vasco. Entre las funciones y servicios de la Administración General del Estado que asume la Comunidad Autónoma del País Vasco, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1441/2010, destaca por su novedad:

«Los incentivos a la contratación, mediante el régimen de bonificaciones de las cuotas sociales, de conformidad con lo previsto en la legislación estatal, en relación con los trabajadores y trabajadoras de los centros de trabajo radicados en la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como respecto de los trabajadores y trabajadoras autónomos radicados en la misma.

En aplicación de los principios que informan el sistema de la Seguridad Social, la Comunidad Autónoma del País Vasco compensará a ésta el coste de tales bonificaciones, de acuerdo con el apartado G.3.b) de este acuerdo».

De la misma forma, en el apartado B.3.c) de este mismo Acuerdo se traspasa a la Comunidad Autónoma del País Vasco «En materia de formación profesional para el empleo» «Las actividades de evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación de demanda, financiadas mediante bonificaciones en las cuotas de formación profesional, que se aplican las empresas en relación a los centros de trabajo radicados en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La Comunidad Autónoma del País Vasco compensará al Estado el coste de tales bonificaciones, de acuerdo con el apartado G.3.a) de este acuerdo».

CUADRO N.º 1

TRASPASO A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL ÁMBITO DEL TRABAJO, EMPLEO Y FORMACIÓN PROFESIONAL CORRESPONDIENTE AL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	NORMATIVA	FECHA DE EFECTIVIDAD
CATALUÑA	Real Decreto 1050/1997	1/1/1998
GALICIA	Real Decreto 1375/1997	1/1/1998
VALENCIANA	Real Decreto 2673/1998	1/1/1999
CANARIAS	Real Decreto 150/1999	31/5/1999
FORAL DE NAVARRA	Real Decreto 811/1999	1/10/1999
MADRID	Real Decreto 30/2000	1/1/2000
PRINCIPADO DE ASTURIAS	Real Decreto 11/2001	1/1/2001
EXTREMADURA	Real Decreto 664/2001	1/7/2001
ILLES BALEARS	Real Decreto 1268/2001	1/1/2002
CANTABRIA	Real Decreto 1418/2001	1/1/2002
CASTILLA y LEÓN	Real Decreto 1187/2001	1/1/2002
LA RIOJA	Real Decreto 1379/2001	1/1/2002
ARAGÓN	Real Decreto 646/2002	1/7/2002
CASTILLA-LA MANCHA	Real Decreto 1385/2002	1/1/2003
REGIÓN DE MURCIA	Real Decreto 468/2003	1/5/2003
ANDALUCÍA	Real Decreto 467/2003	1/5/2003
PAÍS VASCO	Real Decreto 1441/2010	1/1/2011

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo (modificada mediante Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo), el Sistema Nacional de Empleo está constituido por el conjunto de estructuras, medidas y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo. El Sistema Nacional de Empleo está integrado por el Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas.

El Sistema Nacional de Empleo deberá garantizar, entre otros, el cumplimiento de los siguientes fines:

- a) Fomentar el empleo y apoyar la creación de puestos de trabajo.
- b) Asegurar que los servicios públicos de empleo, en el ámbito de sus respectivas competencias, aplican las políticas activas conforme a los principios de igualdad y no discriminación.
- c) Garantizar la aplicación de las políticas activas de empleo y de la acción protectora por desempleo.

Son órganos del Sistema Nacional de Empleo la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales (que es el instrumento general de colaboración, coordinación y cooperación entre la Administración General del Estado y la de las Comunidades Autónomas en materia de política de empleo y especialmente en lo relacionado con la Estrategia Española de Empleo y el Plan Anual de Política de Empleo) y el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo (que es el órgano consultivo de participación institucional en materia de política de empleo, integrado por un representante de cada una de las Comunidades Autónomas y por igual número de miembros de la Administración General del Estado, de las organizaciones empresariales y de las organizaciones sindicales más representativas).

2.1. El Servicio Público de Empleo Estatal

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 56/2003, «El Servicio Público de Empleo Estatal es el organismo autónomo de la Administración General del Estado al que se le encomienda la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo, en el marco de lo establecido en esta ley».

En virtud de lo establecido en la Disposición adicional primera de la mencionada Ley, el Instituto Nacional de Empleo pasó a denominarse SPEE, conservando el régimen jurídico, económico, presupuestario, patrimonial y de personal, así como la misma personalidad jurídica y naturaleza de organismo autónomo de la Administración General del Estado.

Así, el SPEE es un organismo autónomo de los previstos en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (en adelante, LOFAGE), adscrito al Ministerio de Trabajo e Inmigración (Real Decreto 777/2011, de 3 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo e Inmigración) a través de la Secretaría de Estado de Empleo.

El SPEE tiene personalidad jurídica propia e independiente de la Administración General del Estado, dispone de plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus funciones, así como de patrimonio y tesorería propios y autonomía de gestión.

2.1.1. Estructura

El SPEE, para el cumplimiento de sus funciones, se articula en torno a una estructura central y a una estructura periférica.

La estructura central del SPEE está constituida por el Consejo General (integrado por la Secretaría de Estado de Empleo, la Dirección General del SPEE, ocho representantes de las organizaciones sindicales, ocho representantes de las asociaciones empresariales, ocho representantes de la Administración Pública y el Secretario); la Comisión Ejecutiva Central (integrada por la Dirección General del SPEE, tres representantes de la Administración Pública, cuatro representantes de las organizaciones sindicales, cuatro representantes de las asociaciones empresariales y el Secretario) y la Dirección General del SPEE a quien corresponde dirigir, coordinar, planificar y controlar las actividades del SPEE, de quien depende, a su vez, un total de siete Subdirecciones Generales.

En su estructura periférica, los servicios del SPEE se clasifican en órganos de gestión y órganos de participación institucional.

Son órganos de gestión territorial los Coordinadores Territoriales (responsables de coordinar las actuaciones de los directores provinciales en las respectivas Comunidades Autónomas), los Directores Provinciales, y las oficinas de empleo y/o prestaciones, y las unidades administrativas dependientes del Director Provincial en el ámbito provincial y local. Son órganos de participación institucional, las Comisiones Ejecutivas Territoriales (integradas por representantes del SPEE, de las organizaciones empresariales y sindicales).

2.1.2. Funciones del Servicio Público de Empleo Estatal

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo (según redacción dada por el citado Real Decreto-ley 3/2011), así como en el Real Decreto 1383/2008, de 1 de agosto, por el que se aprueba la estructura orgánica y de participación institucional del SPEE, este organismo autónomo al que se le encomienda la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo, tiene, entre otras, las siguientes competencias:

- Elaborar y elevar al Ministerio de Trabajo e Inmigración las propuestas normativas de ámbito estatal en materia de empleo, formación para el empleo y protección por desempleo que procedan.
- Elaborar el anteproyecto de su presupuesto de ingresos y gastos.
- Impulsar el desarrollo del Sistema Nacional de Empleo en colaboración con los servicios públicos de empleo de las Comunidades Autónomas prestando especial atención a la coordinación entre las políticas activas de empleo y las prestaciones por desempleo.
- Elaborar el proyecto de la Estrategia Española de Empleo y del Plan Anual de Política de Empleo en colaboración con las Comunidades Autónomas.
- Percibir las ayudas financieras de la Unión Europea de fondos europeos para la cofinanciación de acciones y programas sufragados con cargo a su presupuesto y proceder a la justificación y valoración de las mismas.

— Realizar la gestión y el control de las prestaciones por desempleo, garantizando el cumplimiento del compromiso de actividad, y ejerciendo la potestad sancionadora en esta materia, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente.

— Mantener las bases de datos que garanticen el registro de ofertas, demandas y contratos, mantener el observatorio de las ocupaciones y elaborar estadísticas en materia de empleo y desempleo con fines estatales.

— Gestionar los programas de empleo y formación profesional para el empleo, que le correspondan normativamente y estén consignados en su presupuesto de gastos.

— Llevar a cabo investigaciones, estudios y análisis sobre la situación del mercado de trabajo y los instrumentos para mejorarlo, en colaboración con las respectivas Comunidades Autónomas.

— Cualesquiera otras competencias que legal o reglamentariamente se le atribuyan.

Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Real Decreto 1414/1981, de 3 de julio, corresponde al Instituto Social de la Marina, las acciones que competen al SPEE respecto a los beneficiarios del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, en la gestión de las políticas de empleo.

2.2. Los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas

La Ley 56/2003 preceptúa que se considera a los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas los órganos o entidades a los que dichas Administraciones encomiendan, en sus respectivos ámbitos territoriales, el ejercicio de las funciones necesarias para la gestión de la intermediación laboral y de las políticas activas de empleo.

Por su parte, el artículo 18 de la mencionada Ley señala que «los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas, en función de su capacidad de autoorganización, se dotarán de los órganos de dirección y estructura para la prestación del servicio al ciudadano. Dichos Servicios Públicos de Empleo contarán con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en los órganos de representación de carácter consultivo, en la forma en que se prevea por las Comunidades Autónomas, teniendo dicha participación carácter tripartito y paritario».

Los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas, como parte integrante del Sistema Nacional de Empleo, tienen encomendadas dos competencias, principalmente:

— La gestión de las políticas activas de empleo consideradas como «el conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social».

— La intermediación laboral, entendida como «el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los demandantes de empleo para su colocación. La intermediación laboral tiene como finalidad proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades».

3. MARCO NORMATIVO

El marco normativo regulador básico de la acción protectora por desempleo, a la fecha en la que este Proyecto de informe se remite para alegaciones, se encuentra constituido por las siguientes disposiciones:

— Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

— Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

— Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

— Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

— Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.

— Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo.

— Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social.

— Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

— Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.

— Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas.

— Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo.

— Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo en materia de formación de demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal.

— Orden TAS/718/2008, que desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en materia de formación de oferta y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación.

— Orden TIN/2805/2008, de 26 de septiembre, por la que se desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en materia de acciones de apoyo y acompañamiento a la formación y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación.

— Orden TIN/380/2009, de 18 de febrero, por la que se distribuyen territorialmente para el ejercicio económico de 2009, para su gestión por las Comunidades Autónomas con competencias asumidas, subvenciones del ámbito laboral financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

— Orden TIN/381/2009, de 18 de febrero, por la que se distribuyen territorialmente para el ejercicio 2009, para su gestión por las Comunidades Autónomas con competencias asumidas, subvenciones para financiar el coste imputable a 2009 del Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral, aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de abril de 2008.

— Orden TIN/2183/2009, de 31 de julio, por la que se distribuyen territorialmente para el ejercicio económico de 2009, para su gestión por las comunidades autónomas con competencias asumidas, subvenciones para financiar el coste imputable a 2009 de la prórroga de la medida consistente en la contratación de 1.500 orientadores para el reforzamiento de la red de oficinas de empleo incluida en el Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2009.

— Orden TIN/3270/2009, de 30 de noviembre, por la que se distribuyen territorialmente para el ejercicio económico de 2009, para su gestión por las comunidades autónomas con competencias asumidas, subvenciones adicionales a las establecidas en la Orden TIN/380/2009, de 18 de febrero, para el programa de modernización de los servicios públicos de empleo según la Ley 45/2002, de 13 de diciembre.

Fondo Social Europeo:

— Real Decreto 683/2002, de 12 de julio, por el que se regulan las funciones y procedimientos de gestión de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo.

— Reglamento (CE) N.º 1784/1999 del Parlamento y del Consejo, de 12 de julio de 1999, relativo al Fondo Social Europeo.

— Reglamento (CE) N.º 1081/2006 del Parlamento y del Consejo, de 5 de julio, relativo al Fondo Social Europeo.

— Reglamento (CE) N.º 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión.

— Reglamento (UE) N.º 539/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de junio de 2010 que modifica el Reglamento (CE) N.º 1083/2006 del Consejo, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, con respecto a la simplificación de determinados requisitos y a determinadas disposiciones relativas a la gestión financiera.

SECCIÓN II. NATURALEZA DEL EXAMEN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. OBJETIVOS Y ALCANCE

De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 22 de diciembre de 2010, los objetivos de esta Fiscalización son los siguientes:

- a) Analizar el modelo de financiación de las políticas activas y políticas pasivas de empleo (prestaciones por desempleo) gestionadas por el SPEE.
- b) Analizar los procedimientos de gestión y control establecidos por el Servicio Público de Empleo Estatal respecto a los ingresos procedentes del Fondo Social Europeo que cofinancian los programas de empleo y de formación profesional.
- c) Analizar las relaciones financieras entre el Servicio Público de Empleo Estatal y la Tesorería General de la Seguridad Social respecto a la gestión y control de las cuotas por desempleo y de formación profesional, así como el pago de las prestaciones contributivas y asistenciales.
- d) Analizar las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad de Mujeres y Hombres, en caso de que surjan en el curso de los trabajos de fiscalización.

Para la consecución de los objetivos anteriores este Tribunal de Cuentas ha aplicado todos los procedimientos y técnicas que ha considerado necesarios sobre los diferentes documentos y expedientes formalizados por el SPEE.

Asimismo, se ha analizado la ejecución de los créditos asignados en el presupuesto de gastos de la Sección Presupuestaria 19 «Ministerio de Trabajo e Inmigración», Organismo 101 «Servicio Público de Empleo Estatal», Programas 241A «Fomento de la inserción y estabilidad laboral», 251M «Prestaciones a los desempleados» y 000X «Transferencias Internas», relativos al ejercicio 2009, así como la ejecución del presupuesto de ingresos de dicho Organismo en el citado ejercicio, sin perjuicio del análisis efectuado sobre otros periodos temporales necesario para el cumplimiento de los objetivos establecidos para esta Fiscalización.

El Tribunal de Cuentas ha realizado las comprobaciones y verificaciones en la sede del SPEE en Madrid, obteniendo los datos, documentos y antecedentes necesarios a través de la revisión de la documentación soporte existente al respecto (estados, registros, informes, expedientes, actas, bases de datos, etc.) y de entrevistas con los responsables del citado organismo autónomo.

De la misma forma se han realizado comprobaciones en la sede de la Tesorería General de la Seguridad Social con el fin de verificar las relaciones y el circuito financiero existente entre la citada Tesorería General y el SPEE en relación con las cotizaciones por desempleo y formación profesional, así como el pago de las prestaciones contributivas y asistenciales.

2. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de informe de esta Fiscalización fue remitido el 5 de octubre de 2011, por este Tribunal de Cuentas, al Ministro de Trabajo e Inmigración y al Subsecretario del Ministerio de Trabajo e Inmigración para su conocimiento, así como al Secretario de Estado de Empleo, al Secretario de Estado de la Seguridad Social, al Director General del Servicio Público de Empleo Estatal y al Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Por otra parte, también se dio traslado del Anteproyecto de informe a los titulares de la Secretaría General de Empleo y de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal que ejercieron estos cargos durante el periodo al que se refiere el Anteproyecto de informe.

Dentro del plazo legal fueron recibidas en este Tribunal de Cuentas las alegaciones formuladas por el Secretario de Estado de Empleo, por el Director General del Servicio Público de Empleo Estatal, por la ex-Secretaría General de Empleo, por el ex-Director General del Servicio Público Estatal y por el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social. El resto de destinatarios del Anteproyecto de informe no remitieron alegaciones.

Ala vista de las citadas alegaciones, este Tribunal de Cuentas ha efectuado las oportunas modificaciones en el texto del informe y, en los casos en que este Tribunal lo ha considerado necesario, han sido reflejadas

mediante notas a pie de página. En todo caso, la totalidad de las alegaciones formuladas se adjuntan al informe de Fiscalización.

Asimismo, debe indicarse que no han sido objeto de tratamiento específico aquellas alegaciones que constituyen meras explicaciones de los alegantes, en relación con el contenido del Anteproyecto de informe y que, por tanto, no implican oposición con el contenido del citado Anteproyecto.

3. CONCLUSIONES

A continuación se exponen las incidencias más significativas que el Tribunal de Cuentas ha constatado en la realización de esta Fiscalización, todas ellas referidas a los correspondientes apartados de la Sección III de este informe, donde se desarrollan más detalladamente.

3.1. Conclusiones sobre la naturaleza jurídica de las prestaciones de la acción protectora por desempleo y su financiación

1. De acuerdo con lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, las prestaciones correspondientes a la acción protectora por desempleo así como su régimen de financiación forman parte del Sistema de Seguridad Social, si bien presentan unas peculiaridades que las diferencian y singularizan del resto de prestaciones del Sistema. Estas peculiaridades son las siguientes:

- Las prestaciones de la acción protectora por desempleo y su financiación tienen una regulación autónoma, distinta y separada del resto de prestaciones de Seguridad Social.

- La gestión de las prestaciones de la acción protectora por desempleo corresponde al organismo autónomo Servicio Público de Empleo Estatal, mientras que la gestión del resto de prestaciones del Sistema de Seguridad Social corresponde a las Entidades Gestoras de la Seguridad Social y Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.

- El modelo de financiación de la acción protectora por desempleo, recogido en el artículo 223 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, establece una doble financiación (cotización de empresarios y trabajadores y aportaciones del Estado), sin especificar un reparto determinado de la carga financiera sobre cada una de estas dos fuentes de financiación, ni tampoco una afectación expresa de cada una de ellas a unos fines concretos, configurándose en consecuencia como un sistema financiero mixto e indistinto.

Por el contrario, el modelo de financiación del resto de prestaciones del Sistema de Seguridad Social, recogido en el artículo 86 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, establece una auténtica separación de fuentes de financiación en función del tipo de prestación, dado que especifica las prestaciones que son financiadas por la Administración General del Estado y las que son financiadas a cargo de las cotizaciones sociales y otros ingresos.

Por tanto, no existe una afectación legal de los recursos financieros del Servicio Público de Empleo Estatal a los gastos derivados de acción protectora por desempleo, a excepción de las cotizaciones por formación profesional que deben destinarse legalmente a los gastos de formación profesional para el empleo.

Por otra parte, la Ley 56/2003, de Empleo, creó el Sistema Nacional de Empleo, solapándolo con el Sistema de Seguridad Social en el ámbito de la protección por desempleo, generando, a juicio de este Tribunal, algunas situaciones de difícil encaje conceptual, entre las cuales destaca el hecho de que las políticas activas de empleo (articuladas bajo la forma de subvenciones, ayudas, incentivos o bonificaciones) que forman parte de la acción protectora por desempleo y que, además, son ejecutadas por el Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, y no por la Seguridad Social, puedan ser financiadas con cargo a las cotizaciones sociales (Epígrafe III.2.3).

En este contexto, este Tribunal de Cuentas ha venido señalando en la Declaración de la Cuenta General del Estado que existe una falta de homogeneidad en el tratamiento de la separación de las fuentes de financiación de las prestaciones contributivas y asistenciales del Servicio Público de Empleo Estatal, con el del resto de entidades que gestionan las prestaciones derivadas de la acción protectora del Sistema de la Seguridad Social.

A este respecto, es necesario señalar que las Recomendaciones del Pacto de Toledo aprobadas por el Congreso de los Diputados el 25 de enero de 2011 realizan una mención específica a las políticas activas de empleo (que forman parte de la acción protectora por desempleo), en particular a la financiación de las bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social al señalar expresamente que «... la Comisión ha resuelto que, en todo caso, las políticas activas de empleo que introduzcan bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social deberán efectuarse exclusivamente con cargo a la fiscalidad general», situación que todavía no se ha visto plasmada por el legislador en nuestro ordenamiento jurídico.

A juicio de este Tribunal de Cuentas el modelo de financiación de la protección por desempleo regulado en el precitado artículo 223 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, si bien permite una «flexibilidad financiera», adecuada al principio de universalidad de estas prestaciones con el fin de subvenir las situaciones de necesidad (desempleo), se aparta del sistema general de separación de fuentes de financiación más característico de nuestro Sistema de Seguridad Social, basado en el principio contributivo, máxime cuando el citado Texto Refundido contempla una cotización específica para la contingencia por desempleo, apartándose, asimismo, de las Recomendaciones del Pacto de Toledo (subepígrafe III.2.2.2).

3.2. Conclusiones relativas a las políticas de empleo financiadas por el Servicio Público De Empleo Estatal

1. El Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, prevé en su articulado que dicho subsistema se financiará, de conformidad con lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan las empresas y trabajadores, con las ayudas procedentes del Fondo Social Europeo y con las aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal, señalando en su Disposición adicional octava que el Gobierno articulará las fórmulas y medidas que sean necesarias para que los fondos con destino a la formación para el empleo provenientes de la cuota de formación profesional sean aplicables en su totalidad a la financiación de las iniciativas de formación.

Por su parte, las distintas Leyes de Presupuestos Generales del Estado han venido estableciendo que, sin perjuicio de otras fuentes de financiación, los fondos provenientes de la cuota de formación profesional se destinarán a financiar el subsistema de formación profesional para el empleo, regulado por el citado Real Decreto anterior.

De conformidad con lo dispuesto en la normativa anterior, este Tribunal de Cuentas considera que los recursos procedentes de la cuota de formación profesional tienen la consideración de ingreso afectado, cuya finalidad específica debe ser, en su totalidad, la financiación de las iniciativas de formación establecidas en el ordenamiento jurídico español.

En este contexto, este Tribunal de Cuentas verificó que el Servicio Público de Empleo Estatal no reflejó en su contabilidad la existencia de un remanente de tesorería generado por las cuotas de formación profesional que debía de estar afectado, exclusivamente, a financiar el subsistema de formación profesional para el empleo, sino que formó parte del remanente de tesorería general calculado por este Organismo, destinándose a financiar el déficit del conjunto de prestaciones por desempleo y no, exclusivamente, para la financiación del subsistema de formación profesional, tal y como disponía la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2009.

Por ello, este Tribunal de Cuentas considera necesario que el Servicio Público de Empleo Estatal adopte las medidas oportunas tendentes a garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en la normativa reguladora del subsistema de formación profesional, con el fin de que los recursos procedentes de la cuota de formación profesional sean aplicados, en su totalidad, a la financiación de las distintas iniciativas de formación.

Por otra parte, este Tribunal de Cuentas ha verificado que, en el ejercicio 2009, el Servicio Público de Empleo Estatal aprobó tres modificaciones presupuestarias (transferencias de crédito) por importe de 40,54 millones de euros, que minoraron recursos financieros que debieron destinarse a financiar los gastos derivados del subsistema de formación profesional para el empleo; sin embargo, el citado Servicio Público destinó dichos recursos a financiar otro tipo de gastos del Organismo Autónomo, lo que no se adecua a lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2009 sobre la financiación de la formación profesional para el empleo (subepígrafe III.1.3.4).

2. Respecto del procedimiento de control y contabilización de los recursos procedentes del Fondo Social Europeo que cofinancian acciones y programas sufragados con cargo al presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal, este Tribunal ha observado lo siguiente:

a) El Servicio Público de Empleo Estatal había infravalorado sus ingresos y reconocimientos de derechos por un importe neto de 176,68 millones de euros debido a:

— Tener reflejado, indebidamente, en sus estados contables, ingresos y reconocimientos de derechos en exceso, por importe de 72,90 millones de euros correspondientes al Marco Comunitario 1994/1999.

— No haber recogido en sus estados contables, un total de ingresos y reconocimientos de derechos por un importe de 249,58 millones de euros correspondientes al Marco Comunitario 2000/2006.

b) Por otra parte, el Servicio Público de Empleo Estatal tampoco había imputado en su contabilidad financiera un ingreso y su correlativo deudor no presupuestario por importe de 237,82 millones de euros debido a la diferencia existente, en el Marco Comunitario 2007/2013, entre las solicitudes de pago y los derechos reconocidos en el presupuesto de ingresos del ejercicio 2009. Esta diferencia se debía a la falta de aprobación por la Comisión Europea del dictamen sobre evaluación de los sistemas de gestión y control de este Marco Comunitario, requisito exigido por los Reglamentos comunitarios para efectuar los pagos.

c) El Servicio Público de Empleo Estatal tampoco había imputado en su contabilidad financiera una provisión para riesgos y gastos por importe de 334,76 millones de euros correspondientes al Marco Comunitario 1994/1999, derivada del informe sobre la liquidación final de dos programas operativos de este Marco elaborado por la Comisión Europea donde se propone una corrección financiera por esta cuantía, existiendo, en consecuencia, una incertidumbre sobre el resultado final de esta liquidación.

Por todo ello, este Tribunal de Cuentas considera que el Servicio Público de Empleo Estatal debe proceder a realizar las actuaciones oportunas tendentes a regularizar estas operaciones tanto en su presupuesto de ingresos como en su contabilidad financiera, así como requerir a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera el reintegro del importe de 176,68 millones de euros pendiente de ingreso que se le adeuda (subepígrafe III.2.3.2).

3. Los fondos de empleo de ámbito nacional relativos a programas cuya gestión ha sido transferida a las Comunidades Autónomas se gestionan de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, relativo a las subvenciones gestionadas.

Este artículo exige que el remanente de fondos no comprometidos (créditos totales menos compromisos de créditos) mantengan el destino específico para el que dichos fondos fueron transferidos, es decir, la ejecución de políticas activas de empleo, debiendo ser descontado dicho importe, en el ejercicio siguiente, de la cuantía total a transferir a la Comunidad Autónoma correspondiente, lo que realiza correctamente el Servicio Público de Empleo Estatal.

Sin embargo, respecto al remanente de fondos comprometidos (diferencia existente entre los compromisos de créditos y las obligaciones reconocidas), el Servicio Público de Empleo Estatal no tiene constancia fehaciente de que los fondos transferidos a las Comunidades Autónomas hayan sido destinados, efectivamente, a la finalidad para la que fueron concedidos, es decir, a la financiación de políticas activas de empleo, pues no existe la obligación legal de que las Comunidades Autónomas justifiquen ante el citado Organismo autónomo la aplicación de los fondos a las políticas activas de empleo.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, el contenido del régimen de justificación de estas subvenciones gestionadas, si bien acorde con la normativa vigente, conlleva el riesgo de que los fondos recibidos por las distintas Comunidades Autónomas, sobre los cuales no se haya contraído una obligación presupuestaria (remanente de fondos comprometidos), puedan ser destinados a la financiación de acciones distintas para las que inicialmente fueron concedidas (políticas activas de empleo) al no acreditarse, en su totalidad, la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad para la que fueron concedidas dichas subvenciones (subepígrafe III.2.4.2).

4. En los ejercicios 2008 y 2009, el Servicio Público de Empleo Estatal concedió de forma directa, en el marco de las políticas activas de empleo, cinco subvenciones nominativas relativas a los Planes Integrales de Empleo al amparo de lo dispuesto en el artículo 22.2.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, previstas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de dichos ejercicios.

Con relación a estas subvenciones, el Tribunal de Cuentas ha observado diversas incidencias en la subvención nominativa denominada «Plan Integral de Empleo de Andalucía. Bahía de Cádiz» financiada con cargo al presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal, por importe de 25,32 millones de euros, en cada uno de los dos ejercicios citados.

Así, de acuerdo con el convenio de colaboración suscrito entre el Servicio Público de Empleo Estatal y la Comunidad Autónoma de Andalucía con fecha 5.12.2008, esta subvención tiene por objetivo establecer el marco de colaboración para el desarrollo de medidas que favorezcan la cualificación del capital humano y su inserción laboral, así como medidas de carácter social para los trabajadores con mayores dificultades de inserción en el marco del Plan de Empleo de la Bahía de Cádiz, en consonancia con lo preceptuado en la Disposición adicional sexagésima sexta de la Ley 51/2007, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008.

Entre las actuaciones concretas a desarrollar en este marco de colaboración se establecía la concesión de acciones de carácter social, garantes de un nivel mínimo de ingresos, para aquellos trabajadores que, teniendo al menos cumplidos 53 años de edad, presentasen mayores dificultades de inserción en el mercado laboral por razones de edad.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, las actuaciones concretas a desarrollar mediante esta subvención nominativa, que debían destinarse exclusivamente a políticas activas de empleo, comprendieron finalmente tanto actividades enmarcadas dentro del ámbito de las políticas activas de empleo, como en el ámbito de las prestaciones económicas por desempleo, a través de las denominadas acciones de carácter social.

Por otra parte, este Tribunal de Cuentas ha verificado que durante los ejercicios 2008 y 2009 los compromisos de crédito reconocidos por la Comunidad Autónoma de Andalucía, en concepto de acciones de carácter social, ascendieron a 16 millones de euros, sin que la documentación justificativa aportada, haya permitido a este Tribunal determinar el carácter específico de estas acciones, así como el colectivo de personas afectadas por las mismas, impidiendo con ello comprobar si los recursos asignados en el presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal fueron destinados a los fines recogidos en el convenio de colaboración suscrito, esto es, favorecer la cualificación del capital humano y su inserción laboral.

Por ello, a juicio de este Tribunal de Cuentas, el Servicio Público de Empleo Estatal debería revisar las acciones de carácter social financiadas mediante las subvenciones nominativas concedidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía para el desarrollo del Plan Integral de Empleo de la Bahía de Cádiz, cuyo importe se elevó en el bienio 2008-2009 a un total de 16 millones de euros, convenio que ha sido renovado en 2010, para asegurar la aplicación de estos fondos al destino para el que fueron concedidos² (subepígrafe III.1.3.3).

4. RECOMENDACIONES

4.1. Dirigidas al Ministerio de Trabajo e Inmigración

1. Este Tribunal de Cuentas considera que el Ministerio de Trabajo e Inmigración, abundando aún más en las Recomendaciones recogidas en el Pacto de Toledo, debería estudiar la posibilidad de impulsar la modificación del régimen de financiación de la acción protectora por desempleo y tender a su homogeneización con el régimen financiero del Sistema de Seguridad Social mediante la separación de sus fuentes de financiación en consideración de los diferentes niveles de protección por desempleo³ (Epígrafe III.2.3).

2. Este Tribunal de Cuentas considera que el Ministerio de Trabajo e Inmigración, dado el incremento de la aportación financiera de la Administración General del Estado al presupuesto de ingresos del Servicio Público de Empleo Estatal experimentado en los dos últimos ejercicios, debería estudiar la posibilidad de impulsar la creación de un Fondo en el Servicio Público de Empleo Estatal que, dotado en los periodos de

² En el trámite de alegaciones, el Director General del SPEE señala que, teniendo en cuenta la opinión del Tribunal de Cuentas, solicitará información adicional a la Comunidad Autónoma de Andalucía sobre las denominadas acciones de carácter social financiadas mediante estas subvenciones nominativas.

³ En el trámite de alegaciones, el Director General del SPEE señala que la modificación de la regulación de las fuentes de financiación de la protección por desempleo se podría realizar en el marco de la reforma del sistema de protección por desempleo para mejorar la vinculación con las políticas activas de empleo, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

crecimiento económico, proporcione reservas que permitan atenuar los ciclos económicos bajos garantizando, al mismo tiempo, un equilibrio financiero a largo plazo.

Este Tribunal de Cuentas considera que este Fondo podría constituirse siempre y cuando, la Administración General del Estado asuma de forma permanente la financiación de acciones de la protección por desempleo de naturaleza asistencial (subsidios por desempleo y las políticas activas de empleo, a excepción del subsistema de formación profesional cuya financiación debe ser a cargo de las cuotas de formación profesional).

En este sentido, conviene recordar que la Disposición final primera del Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo prevé la constitución, en el citado Organismo Autónomo, de un Fondo de políticas de empleo con la finalidad de atender necesidades futuras de financiación en la ejecución de las acciones y medidas que integran las políticas activas de empleo. Por ello este Tribunal de Cuentas considera que el Gobierno debería continuar dicho proceso con la constitución de un Fondo de prestaciones económicas por desempleo, dado el importante volumen que las mismas representan en el presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal⁴ (epígrafe III.3.2).

3. Este Tribunal de Cuentas considera necesario que el Ministerio de Trabajo e Inmigración estudie la posibilidad de incluir en la Orden anual de distribución territorial de fondos para las políticas activas de empleo que son gestionadas por las Comunidades Autónomas, la obligación de que estas Administraciones públicas acrediten en su totalidad, ante el Servicio Público de Empleo Estatal, también respecto de los remanentes de fondos comprometidos, la aplicación de los fondos recibidos a la finalidad para la que se otorgó la subvención.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, esta modificación en el contenido de la justificación de los fondos recibidos por las Comunidades Autónomas, debería fundamentarse en la justificación de las obligaciones reconocidas por las Comunidades Autónomas, teniendo en cuenta que estos fondos son recursos de naturaleza pública que figuran en el presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal y no forman parte del coste efectivo de los traspasos de competencias a las Comunidades Autónomas⁵ (subepígrafe III.2.6.).

4.2 Dirigidas al Servicio Público de Empleo Estatal

1. El Servicio Público de Empleo Estatal debe impulsar las medidas oportunas tendentes a la dotación de un crédito específico en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, con el fin de regularizar la deuda que este Organismo Autónomo mantiene con la Tesorería General de la Seguridad Social, por un importe de 72,56 millones de euros, correspondiente a las operaciones realizadas por este Servicio Común por cuenta del extinguido Fondo Nacional de Protección al Trabajo cargadas por la Tesorería General en la cuenta de relación con el Servicio Público de Empleo Estatal en diciembre del año 2000 y no registradas financieramente por este Organismo Autónomo⁶ (epígrafe III.2.4.).

2. El Servicio Público de Empleo Estatal debe proceder a adoptar las medidas oportunas tendentes a solicitar el reintegro por un importe de 4,86 millones de euros, así como los intereses de demora legalmente establecidos, a la Comunidad Autónoma de Andalucía, como consecuencia de los remanentes de crédito no comprometidos derivados de la justificación de la subvención nominativa concedida en el

⁴ En el trámite de alegaciones, el Director General del SPEE muestra su conformidad con la constitución de un Fondo de Reserva en el SPEE, señalando que la creación del citado fondo ya se recoge en el Plan Director del SPEE 2011/2012, finalizado en el mes de mayo de 2011, entre cuyos objetivos estratégicos figura: el de «Favorecer la sostenibilidad del sistema de protección por desempleo» a través de diferentes líneas de actuación entre las cuales destaca la creación y gestión de un fondo de reserva de excedentes de cuota de desempleo.

Al mismo tiempo, manifiesta en sus alegaciones que la creación de este fondo, para financiar desfases en el gasto de las prestaciones por desempleo, se podría realizar en la reforma del sistema de protección por desempleo para mejorar la vinculación con las políticas activas de empleo, establecida en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

⁵ En el trámite de alegaciones el Director General del SPEE muestra su conformidad respecto a que las Comunidades Autónomas justifiquen la totalidad de los fondos concedidos tal y como propone este Tribunal, añadiendo que en el texto de la Estrategia Española de Empleo, aprobada por el Consejo de Ministros de fecha 28 de octubre de 2011, se expone que las Comunidades Autónomas deberán justificar al SPEE no sólo las cantidades comprometidas al finalizar un ejercicio sino también las cantidades efectivamente abonadas, como consecuencia de estos compromisos, procediendo este Organismo autónomo a concretar los mecanismos necesarios para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en dicha Estrategia.

⁶ El Director General del SPEE, en el trámite de alegaciones, señala que dicho Organismo Autónomo intentará incluir este importe en su presupuesto de gastos para el ejercicio 2012.

ejercicio 2009, por un importe global de 25,32 millones de euros, relativa al «Plan Integral de Empleo de Andalucía. Bahía de Cádiz»⁷ (epígrafe III.1.3).

SECCIÓN III. RESULTADOS DEL TRABAJO

1. POLÍTICAS DE EMPLEO

1.1. Introducción

En virtud de lo preceptuado en el artículo 1 del Real Decreto 777/2011, de 3 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo e Inmigración «Corresponde al Ministerio de Trabajo e Inmigración la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia laboral, de ordenación y regulación del empleo y de Seguridad Social, así como el desarrollo de la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y emigración».

De acuerdo con las competencias reconocidas en el artículo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 40 y 41 de la Constitución Española, la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo define en su artículo 1 las políticas de empleo como «el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las comunidades autónomas que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desempleo y a la debida protección en las situaciones de desempleo».

Entre los objetivos generales de la política de empleo recogidos en la mencionada Ley anterior destacan los siguientes:

a) Garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y no discriminación en el acceso al empleo y en las acciones orientadas a conseguirlo.

b) Mantener un sistema eficaz de protección ante las situaciones de desempleo, que comprende las políticas activas de empleo y las prestaciones por desempleo, asegurando la coordinación entre las mismas y la colaboración entre los distintos entes implicados en la ejecución de la política de empleo y su gestión y la interrelación entre las distintas acciones de intermediación laboral.

En este apartado, corresponde al Gobierno, a través del Ministerio de Trabajo e Inmigración, en el ámbito estatal y dentro del marco de los acuerdos adoptados en la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales (denominación introducida por la Disposición adicional primera del Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero) la coordinación de la política de empleo y, en cualquier caso, la gestión y control de las prestaciones por desempleo.

Por su parte, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Española y en sus respectivos Estatutos de Autonomía, corresponde a las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial el desarrollo de la política de empleo, el fomento del empleo y la ejecución de la legislación laboral y de los programas y medidas que les hayan sido transferidas.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 206 del TRLGSS, la protección por desempleo, cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado o las Comunidades Autónomas a las que se hace referencia posteriormente, comprende:

a) El nivel contributivo que incluye las prestaciones por desempleo total o parcial y la cotización empresarial y del trabajador a la Seguridad Social.

b) El nivel asistencial que incluye los subsidios por desempleo y el abono, en su caso, de la cotización a la Seguridad Social correspondiente a la contingencia de jubilación.

Además de los dos niveles de protección señalados anteriormente, la acción protectora por desempleo comprende «acciones específicas» de formación, perfeccionamiento, orientación, reconversión e inserción profesional a favor de los trabajadores desempleados y aquéllas otras que tengan por objeto el fomento del empleo estable, entre las cuales se encuentran las bonificaciones a la contratación, que forman parte inequívoca de la acción protectora por desempleo.

⁷ En el trámite de alegaciones, el Director General del SPEE expone que, con fecha 10 de noviembre de 2011, se ha iniciado el procedimiento de reintegro con la finalidad de recuperar el importe no justificado debidamente por la Comunidad Autónoma de Andalucía en la ejecución del «Plan Integral de Empleo de Andalucía. Bahía de Cádiz» en el año 2009.

Así lo recoge específicamente el artículo 23.2 de la citada Ley 56/2003 al expresar que «La acción protectora por desempleo a que se refiere el artículo 206 del referido texto legal (TRLGSS) comprende las prestaciones por desempleo de nivel contributivo y asistencial y las acciones que integran las políticas activas de empleo».

En consecuencia, la protección por desempleo, señalada anteriormente, se puede dividir en dos grandes apartados:

a) Las políticas activas de empleo que comprenden los programas de fomento del empleo (entre los que, por su importancia cuantitativa, destacan las bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social), y los programas de formación.

b) Las prestaciones por desempleo que comprenden las prestaciones por desempleo, tanto en su nivel contributivo como asistencial, así como otros dos tipos de prestaciones económicas específicas (programa de renta activa de inserción, y programa temporal de protección por desempleo e inserción).

Las obligaciones reconocidas en el presupuesto de gastos del SPEE, en los ejercicios 2009 y 2010, en concepto de políticas activas de empleo y prestaciones por desempleo fueron las que se recogen en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 2

OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL SPEE EN CONCEPTO DE POLÍTICAS DE EMPLEO.

(EJERCICIOS 2009-2010)

Millones de euros

POLÍTICAS DE EMPLEO	GESTIÓN SPEE		GESTIÓN CC.AA.		TOTAL GESTIÓN	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Activas	4.365,20	4.493,94	3.006,80	3.068,73	7.372,00	7.562,67
- Programas de fomento del empleo	3.291,03	3.308,44	1.784,05	1.970,87	5.075,08	5.279,32
- Programas de formación	1.074,17	1.185,50	1.222,75	1.097,86	2.296,92	2.283,35
PRESTACIONES POR DESEMPLEO	32.366,01	30.388,74	—	—	32.366,01	30.388,74
- Nivel contributivo	26.803,37	23.384,55	—	—	26.803,38	23.384,55
- Nivel asistencial(1)	5.562,64	7.004,19	—	—	5.562,63	7.004,19
Total	36.731,21	34.882,68	3.006,80	3.068,73	39.738,01	37.951,41

(1) Incluye renta activa de inserción.

Como se recoge en el cuadro anterior, el SPEE imputó en su presupuesto de gastos del ejercicio 2009 obligaciones por importe de 39.738,01 millones de euros, correspondiendo el 81,45% a prestaciones por desempleo y el 18,55% restante a políticas activas de empleo, situación que se ha mantenido en el ejercicio 2010 en el que, de un total de obligaciones reconocidas por importe de 37.951,41 millones de euros, el 80,07% fueron destinados a prestaciones por desempleo y el resto (19,93%) a la financiación de políticas activas de empleo. No obstante, es necesario señalar que en este último ejercicio se produjeron insuficiencias presupuestarias cifradas en 1.856,21 millones de euros, para la financiación del nivel asistencial, con lo que el gasto real ascendió a 39.807,62 millones de euros.

1.2. Prestaciones por desempleo

1.2.1. Introducción

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 203 del TRLGSS la protección de la contingencia de desempleo, que se origina cuando una persona se encuentra en la situación en que, pudiendo y queriendo trabajar, pierde su empleo o ve reducida su jornada ordinaria de trabajo, se estructura en dos niveles básicos de protección: un nivel contributivo y un nivel asistencial, ambos de carácter público y obligatorio.

El nivel contributivo tiene como objeto proporcionar prestaciones sustitutivas de las rentas salariales dejadas de percibir como consecuencia de la pérdida de un empleo anterior o de la reducción de la jornada. Las prestaciones del nivel contributivo comprenden:

a) Prestación por desempleo total o parcial, regulada en los artículos 207 a 214 del TRLGSS. El derecho a percibir esta prestación se encuentra directamente relacionado con las cotizaciones efectuadas, tanto por los trabajadores como por los empresarios, a la Seguridad Social durante los periodos en los que el trabajador ha estado ocupado.

b) Abono de la aportación de la empresa y trabajador correspondiente a las cotizaciones a la Seguridad Social durante la percepción de las prestaciones por desempleo.

El nivel asistencial, complementario del nivel contributivo, garantiza la protección a los trabajadores desempleados que se encuentran en los supuestos específicos recogidos en el TRLGSS y su normativa complementaria. Las prestaciones del nivel asistencial recogen:

a) Los subsidios por desempleo, regulados en los artículos 215 a 219 del TRLGSS, cuyo derecho viene determinado por las circunstancias personales, económicas y familiares de los desempleados.

b) La prestación económica específica denominada renta agraria a favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social residentes en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura, regulada en el Real Decreto 426/2003, de 11 de abril.

c) Abono de las cotizaciones a la Seguridad Social correspondientes, en su caso, a la prestación de jubilación, durante la percepción del subsidio por desempleo.

Además de estos dos niveles, se suma una tercera categoría de protección por desempleo compuesta por «otras acciones específicas» recogidas en el apartado 2 del artículo 206 del TRLGSS al señalar que «La acción protectora comprenderá, además, acciones específicas de formación, perfeccionamiento, orientación, reconversión e inserción profesional a favor de los trabajadores desempleados, y aquellas otras que tengan por objeto el fomento del empleo estable. Todo ello sin perjuicio, en su caso, de las competencias de gestión de las políticas activas de empleo que se desarrollarán por la Administración General del Estado o por la Administración Autonómica, correspondiente, de acuerdo con la normativa de aplicación».

Por lo tanto, dentro de la acción protectora por desempleo y enmarcadas dentro del campo de protección de estas «acciones específicas» se encuentran tres tipos de prestaciones:

- La ayuda específica, denominada renta activa de inserción.
- El programa temporal de protección por desempleo e inserción.
- El conjunto de políticas activas de empleo definidas en el artículo 23 de la Ley 56/2003, de Empleo, con las repercusiones jurídico-financieras que se exponen posteriormente.

De acuerdo con la información facilitada por el SPEE, en relación con las prestaciones por desempleo en sus niveles contributivo y asistencial, la media anual del número de beneficiarios de prestaciones, según tipo de prestación, en los ejercicios 2009 y 2010, se elevó a un total de 2.681.223 y 3.042.734 personas, respectivamente, de acuerdo con el desglose recogido en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 3

BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO. EJERCICIO 2009 y 2010

TIPO DE PRESTACIÓN	2009	2010
Nivel contributivo	1.624.792	1.471.826
Prestación desempleo	1.606.373	1.452.718
Prestación de trabajadores eventuales agrarios	18.419	19.108
Nivel asistencial	960.888	1.445.228
Subsidio	726.519	995.609
Programa temporal de protección por desempleo e inserción (PRODI)	38.286	249.904

TIPO DE PRESTACIÓN	2009	2010
Renta agraria	37.173	45.954
Subsidio de trabajadores eventuales agrarios	158.910	153.761
Renta Activa de Inserción	95.543	125.680
Total beneficiarios	2.681.223	3.042.734

Como se recoge en el cuadro anterior, durante el ejercicio 2009 el 60,60% de los beneficiarios de prestaciones por desempleo, lo fueron dentro de su nivel contributivo, mientras el nivel asistencial recogió un total del 35,84%, representando los beneficiarios por renta activa de inserción, tan sólo, un porcentaje del 3,56% del total de beneficiarios de prestaciones por desempleo.

En el ejercicio 2010, la media anual de beneficiarios totales de prestaciones se elevó a 3.042.734 personas, con un aumento del 13,48% respecto al ejercicio anterior. No obstante, la media anual de beneficiarios de prestaciones de nivel contributivo disminuyó en un porcentaje del 9,41% alcanzando un total de 1.471.826 personas, mientras que se incrementó de forma sustancial la media anual de beneficiarios de prestaciones en su nivel asistencial y de renta activa de inserción que alcanzaron, respectivamente, un número de 1.445.228 personas (incremento del 50,41%) y 125.680 personas (incremento del 31,54%).

Con respecto a las obligaciones reconocidas, en dichos ejercicios, en concepto de prestaciones por desempleo se recogen en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 4

OBLIGACIONES PRESTACIONES POR DESEMPLEO. EJERCICIOS 2009-2010

Millones de euros		
NIVEL	2009	2010
Contributivo	26.803,37	23.384,55
Prestación desempleo	26.803,37	23.384,55
Asistencial	5.139,18	6.539,19
Subsidio desempleo	4.323,82	5.739,19
Subsidio trabajadores eventuales régimen especial agrario	815,36	800,00
Renta Activa de Inserción	423,45	465,00
Total obligaciones	32.366,00	30.388,74

En el ejercicio 2009 el total de obligaciones reconocidas, en concepto de prestaciones por desempleo, se elevó a 32.366 millones de euros, de los cuales un porcentaje del 82,81% se destinó al pago de prestaciones de nivel contributivo, un 15,88% al pago de prestaciones de nivel asistencial y un 1,31% para el abono de la renta activa de inserción.

En el ejercicio 2010 las obligaciones contraídas en concepto de prestaciones por desempleo disminuyeron en un porcentaje del 6,10%, elevándose a un importe de 30.388,74 millones de euros, debido fundamentalmente a la disminución del número de beneficiarios en su nivel contributivo. No obstante, es necesario señalar que, tal y como se refleja en la liquidación del presupuesto de gastos del SPEE del ejercicio 2010, se produjeron insuficiencias presupuestarias por un importe total de 1.856,22 millones de euros (todas ellas en las rúbricas destinadas a la financiación de las prestaciones del nivel asistencial) motivo por el que el total del gasto real en prestaciones por desempleo se elevó a 32.244,96 millones de euros, importe que está debidamente reflejado en su contabilidad financiera pero no en su contabilidad presupuestaria.

A continuación se analiza la naturaleza jurídica de las prestaciones económicas recogidas en cada uno de estos niveles de protección, así como sus posibles repercusiones financieras.

1.2.2. Nivel contributivo

En el nivel contributivo de la acción protectora por desempleo destaca la prestación por desempleo total o parcial. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 del TRLGSS, para tener derecho a estas prestaciones por desempleo las personas beneficiarias deben reunir los siguientes requisitos:

- a) Estar afiliadas a la Seguridad Social y en situación de alta o asimilada al alta.
- b) Tener cubierto un período mínimo de cotización.
- c) Encontrarse en situación legal de desempleo.
- d) No haber cumplido la edad ordinaria que se exija en cada caso para causar derecho a la pensión contributiva de jubilación.
- e) Acreditar disponibilidad para buscar activamente empleo y para aceptar una colocación adecuada a través de la suscripción del compromiso de actividad.

La duración de esta prestación por desempleo se encuentra en función de los períodos de ocupación cotizados en los seis años anteriores a la situación legal de desempleo, o al momento en que cesó la obligación de cotizar.

Su cuantía también varía en función de las cotizaciones efectuadas, por la contingencia de desempleo, tanto por los trabajadores como por los empresarios.

Por lo tanto, las prestaciones por desempleo que el TRLGSS califica como de «nivel contributivo», tienen efectivamente naturaleza «contributiva» ya que el derecho a las prestaciones está vinculado de forma directa e inmediata a la previa y necesaria contribución de los beneficiarios al Sistema mediante sus cotizaciones a la Seguridad Social, dado que:

- Son requisitos «sine qua non» para su percepción, entre otros, la afiliación a la Seguridad Social y la situación en alta o asimilada al alta, así como tener cubierto un período mínimo previo de cotización.
- La duración de la prestación por desempleo depende de los periodos de ocupación cotizada.
- La cuantía de la prestación está determinada por las bases previas de cotización.

1.2.3 Nivel asistencial

Este nivel asistencial se configura legalmente como complementario del nivel contributivo, y su objeto no es la sustitución de una renta salarial dejada de percibir, sino paliar la falta de recursos económicos derivada de una situación de desempleo.

Dentro del nivel asistencial de la acción protectora por desempleo destacan los subsidios por desempleo, regulados en los artículos 215 a 219 del TRLGSS, cuyo derecho viene determinado por las circunstancias personales, económicas y familiares de los desempleados.

Se pueden distinguir los siguientes tipos de subsidio, en función de la situación en que se encuentren las personas beneficiarias:

- Por haber agotado una prestación contributiva por desempleo y tener responsabilidades familiares.
- Para mayores de 45 años que han agotado una prestación contributiva y no tuvieran responsabilidades familiares.
- Para mayores de 45 años que han agotado una prestación contributiva de 24 meses.
- Para emigrantes retornados.
- Para liberados de prisión.
- Para trabajadores tras una revisión de expediente de invalidez.
- Por haber cotizado 3, 4 o 5 meses y tener responsabilidades familiares.
- Por haber cotizado un total de 6 meses.
- Para mayores de 52 años.
- Para trabajadores fijos discontinuos.

La duración del subsidio por desempleo varía dependiendo de la modalidad que se perciba, y su cuantía (con carácter general el 80% del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples mensual vigente en cada momento) también deriva de las situaciones personales, económicas y familiares de los desempleados, pero no tiene relación directa con las cotizaciones previas efectuadas por los trabajadores.

En este nivel se encuentra también el denominado subsidio para trabajadores eventuales agrarios en Andalucía y Extremadura cuya duración varía en función de la edad del solicitante y de las responsabilidades familiares que tenga en la fecha de la solicitud del subsidio, así como del número de jornadas reales cotizadas en los doce meses anteriores a la situación de desempleo, de conformidad con la escala recogida en la normativa vigente y su cuantía es un porcentaje establecido (80%) del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (en adelante, IPREM).

Por último, en el nivel asistencial se encuentra la renta agraria para trabajadores eventuales agrarios en Andalucía y Extremadura, a la que tienen derecho dichos trabajadores si no han sido beneficiarios del subsidio para trabajadores eventuales agrarios, señalado anteriormente, en alguno de los tres años anteriores a la fecha de solicitud.

Su duración, al igual que el subsidio anterior, se calcula en función de la edad del solicitante, de las responsabilidades familiares que tenga y del número de jornadas reales cotizadas en los doce meses anteriores a la situación legal de desempleo en función de una escala establecida en la normativa aplicable.

Con respecto a su cuantía también se fija según el número de jornadas reales cotizadas que se acrediten y del IPREM vigente en cada momento en función de una escala establecida.

Por lo tanto, el derecho a la percepción de las prestaciones por desempleo del nivel asistencial no viene determinado por unas cotizaciones previas y la cuantía de las mismas, sino que deriva de unas situaciones personales, familiares y económicas de las personas desempleadas, es decir, no tienen un carácter contributivo sino claramente asistencial.

En consecuencia, el examen de la tipología de los beneficiarios de los subsidios de desempleo calificados como prestaciones de «nivel asistencial» pone de manifiesto que estas prestaciones no son de tipo «no contributivo» (o universal) sino «asistenciales» y «complementarias» a las de nivel contributivo, pues su finalidad es la de subvenir situaciones de especial necesidad basadas en la ausencia de empleo y de recursos económicos.

Este nivel de protección por desempleo se trata, en definitiva, de un régimen asistencial, pero no universal, ya que todos aquellos que perciben sus prestaciones han sido previamente trabajadores cotizantes a la Seguridad Social, o asimilados, y en consecuencia, la naturaleza de las prestaciones asistenciales por desempleo no está desligada de la cotización previa por parte de sus beneficiarios.

1.2.4 Acciones específicas

Como se ha comentado anteriormente, de forma diferenciada a los niveles contributivo y asistencial, el TRLGSS recoge dentro de la acción protectora por desempleo las denominadas «acciones específicas» en las que se engloban las políticas activas de empleo y tres tipos de prestaciones económicas, en sentido estricto. Sin embargo, la ortodoxa técnica legislativa utilizada en la regulación de las prestaciones de nivel contributivo y de nivel asistencial, en materia de protección por desempleo, no se ha visto continuada en relación con las denominadas «acciones específicas».

Así, con respecto a las distintas modalidades de políticas activas de empleo recogidas en el ordenamiento jurídico español, cuyo análisis exhaustivo se efectúa en el subapartado siguiente, es necesario, con carácter previo, señalar, en relación con su consideración jurídica, que estas acciones deben considerarse simplemente como «acciones específicas» y no pueden considerarse ni dentro del nivel contributivo, ni del nivel asistencial, sin perjuicio, de que algunas de estas acciones puedan tener perfiles «contributivos» (acciones dirigidas a trabajadores ocupados), otras los tengan «asistenciales» (acciones dirigidas a la reinserción profesional) y otras sean más de «carácter universal» (acciones dirigidas a trabajadores desempleados que buscan su primer trabajo).

Por su parte, las dos prestaciones económicas que forman parte de las «acciones específicas» son las siguientes:

1. El «Programa de Renta Activa de Inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo», basado en la concesión de una prestación económica denominada renta activa de inserción, constituida como una ayuda específica dirigida a los desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo que adquieran el compromiso de realizar actuaciones favorecedoras de su inserción laboral.

La cuantía (80% del IPREM vigente en cada anualidad) y duración (11 meses) derivan de las situaciones personales y económicas de las personas beneficiarias de la misma.

2. El «Programa temporal de protección por desempleo e inserción» fue aprobado por el Decreto-Ley 10/2009, de 13 de agosto, con una vigencia inicial de seis meses (desde el 16 de agosto de 2009) donde se creó la denominada prestación extraordinaria por desempleo, a percibir por los menores de 65 años que hubieran extinguido por agotamiento la prestación o subsidio por desempleo contemplados en el TRLGSS, que carecieran de rentas y se comprometieran a participar en un itinerario activo de inserción laboral, mediante la realización de actuaciones determinadas por el Servicio Público de Empleo correspondiente.

Esta duración inicial fue prorrogada mediante dos Reales Decretos, habiendo finalizado el derecho a percibir esta prestación extraordinaria con fecha 15 de febrero de 2011.

La cuantía de esta prestación extraordinaria por desempleo ascendió al 80% del IPREM vigente en cada anualidad y su duración fue de 6 meses.

En definitiva, estos dos Programas asignan una auténtica prestación económica de Seguridad Social a los beneficiarios incluidos en los mismos, aunque si bien dichas prestaciones deben ser enmarcadas dentro del apartado 2 del artículo 206 del TRLGSS (“acciones específicas”) y, en consecuencia, no se incluyen dentro de las categorías del «nivel contributivo» y del «nivel asistencial» del apartado 1 del mencionado artículo.

No obstante, la prestación económica de la renta activa de inserción tiene un perfil más «universal» que la prestación recogida en los otros dos programas, en la que se advierte una vocación más asistencial, sin que ello tenga ninguna transcendencia en su calificación jurídica, ni en su modelo de financiación como se expone posteriormente.

En este apartado debe incluirse el «Programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo», iniciado mediante Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, que sustituyó al Programa temporal de protección por desempleo e inserción, donde se contemplan unas ayudas económicas de acompañamiento dirigidas a personas desempleadas por extinción de su relación laboral que agoten la prestación o el subsidio por desempleo, y que realicen un itinerario individualizado y personalizado de inserción y participen en medidas de políticas activas de empleo encaminadas a su recualificación y/o reinserción profesional, si bien dichas ayudas económicas tienen un carácter de subvenciones tramitadas en régimen de concesión directa al amparo de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

1.3. Políticas Activas de Empleo

1.3.1. Introducción

El artículo 23 de la Ley 56/2003, de Empleo (según su redacción dada por el Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo) señala que «Se entiende por políticas activas de empleo el conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social».

Hasta la entrada en vigor del citado Real Decreto-ley (20 de febrero de 2011) los programas y medidas que integraban las políticas activas de empleo se orientaban y se ordenaban por su correspondiente norma reguladora, mediante actuaciones que perseguían los siguientes objetivos:

- a) Informar y orientar hacia la búsqueda activa de empleo.
- b) Desarrollar programas de formación profesional ocupacional y continua y cualificar para el trabajo.
- c) Facilitar la práctica profesional.
- d) Crear y fomentar el empleo, especialmente el estable y de calidad.
- e) Fomentar el autoempleo, la economía social y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.
- f) Promover la creación de actividad que genere empleo.
- g) Facilitar la movilidad geográfica.
- h) Promover políticas destinadas a la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.

Estos objetivos recogidos en la citada Ley 56/2003 se encuentran desarrollados a través de diferentes programas, tanto de fomento del empleo como de formación que se analizarán en su apartado específico.

El análisis efectuado por este Tribunal de Cuentas, tal y como establecen las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas, ha afectado al ámbito temporal del ejercicio 2009, previo a la entrada en vigor del citado Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, motivo por el cual la terminología utilizada en este informe, así como los programas analizados, han sido, básicamente los ejecutados durante el ejercicio 2009, sin perjuicio de la inclusión en este informe de aquellas novedades introducidas por el citado texto legal con el fin de poner de manifiesto aquellas situaciones que podrían suponer una modificación de las situaciones señaladas en el citado informe.

1.3.2. Distribución de competencias en la ejecución de las políticas activas de empleo

Atendiendo a la distribución de competencias (estatal o autonómica) en la ejecución de las políticas activas de empleo, en el siguiente cuadro se recogen las obligaciones reconocidas en el presupuesto de gastos del SPEE, en el ejercicio 2009, en concepto de políticas activas de empleo, diferenciando si su gestión corresponde al SPEE o a las Comunidades Autónomas:

CUADRO N.º 5

OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL SPEE EN CONCEPTO DE POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO. EJERCICIO 2009

Millones de euros

PROGRAMAS	GESTIÓN SPEE	GESTIÓN CC.AA.	TOTAL
Programas de fomento del empleo	3.291,03	1.784,05	5.075,08
1. Programas específicos	388,17	1.784,05	2.172,22
2. Bonificaciones a la contratación	2.776,47	0,00	2.776,47
3. Otros programas	126,39	0,00	126,39
Programas de formación	1.074,17	1.222,75	2.296,92
Total Políticas Activas de Empleo	4.365,20	3.006,80	7.372,00

Como se recoge en el cuadro anterior, el total de obligaciones reconocidas en el ejercicio 2009 en el presupuesto del SPEE, en concepto de políticas activas de empleo, ascendió a 7.372 millones de euros, de los cuales 4.365,20 millones de euros (59,21%) fueron gestionados por el SPEE y, el resto, es decir, 3.006,80 millones de euros (40,79%) fueron gestionados por las Comunidades Autónomas.

Con respecto a los Programas de fomento del empleo cuyo gasto ascendió a un total de 5.075,08 millones de euros, el 64,85% (3.291,03 millones de euros) fueron gestionados por el SPEE y el resto, 1.784,05 millones de euros (35,15%), fueron gestionados por las Comunidades Autónomas con competencias en materia del trabajo, el empleo y la formación profesional para el empleo (es decir, en el año 2009 todas a excepción de la Comunidad Autónoma del País Vasco y las Ciudades con Estatuto de Autonomía).

En los programas de fomento del empleo destaca por su importancia cuantitativa (2.776,47 millones de euros) la financiación de las bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social por contratación laboral, que representaron un porcentaje del 84,36% de los programas de fomento del empleo gestionados por el SPEE y un porcentaje del 54,71% del total de programas de fomento del empleo, ya que esta competencia no estaba transferida a las Comunidades Autónomas.

Con respecto a los Programas de formación las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2009 se elevaron a un total de 2.296,92 millones de euros, de los cuales 1.074,17 millones de euros (46,77%) fueron gestionados por el SPEE y el resto, 1.222,75 millones de euros (53,23%) fueron gestionados por las Comunidades Autónomas.

En el ejercicio 2009, la competencia para la ejecución de los distintos programas (fomento del empleo y formación) en los que se desagregan las políticas activas de empleo correspondió a las Comunidades Autónomas y al SPEE; a este Organismo autónomo le correspondió la gestión de las acciones desarrolladas en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco⁸ y en las Ciudades con Estatuto de Autonomía, así como aquellas acciones de carácter plurirregional financiadas con cargo al fondo de reserva de gestión del presupuesto de gastos de este Organismo. En particular, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 de la mencionada Ley 56/2003, corresponde al SPEE «Gestionar las acciones y medidas financiadas con cargo a la reserva de crédito establecida en su presupuesto de gastos». Esta reserva de crédito se dota anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Por otro lado, el artículo 14 de la mencionada Ley 56/2003 regula los denominados «Fondos de empleo de ámbito nacional», es decir, aquellos fondos cuya competencia es del Estado, pero su gestión

⁸ A partir del 1.1.2011 la Comunidad Autónoma del País Vasco ha asumido las competencias que correspondían al SPEE en materia de políticas activas de empleo, concretamente en materia de formación profesional y en programas de apoyo al empleo.

corresponde a las Comunidades Autónomas, y los créditos son distribuidos por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.

Así, recoge el citado artículo en su apartado primero que «El Estado, a través del Servicio Público de Empleo Estatal, tiene las competencias en materia de fondos de empleo de ámbito nacional, que figurarán en su presupuesto debidamente identificados y desagregados. Dichos fondos, que no forman parte del coste efectivo de los traspasos de competencias de gestión a las comunidades autónomas, se distribuirán de conformidad con lo establecido en la normativa presupuestaria, cuando correspondan a programas cuya gestión ha sido transferida».

Por su parte, el artículo 19 del precitado texto legal, al regular la financiación a las Comunidades Autónomas por la gestión de las políticas activas de empleo, expresa que «Las políticas activas desarrolladas en las comunidades autónomas y cuya financiación no corresponda al Servicio Público de Empleo Estatal, o en su caso las complementarias de las del Servicio Público de Empleo Estatal, se financiarán, en su caso, con las correspondientes partidas que los presupuestos de la comunidad autónoma establezcan, así como con la participación en los fondos procedentes de la Unión Europea».

La distribución de los citados Fondos de empleo de ámbito nacional se efectúa mediante Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales y, posteriormente, se formaliza mediante Acuerdo del Consejo de Ministros.

Así, con respecto al ejercicio 2009, la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales en su reunión celebrada el 14 de enero de 2009 acordó los criterios objetivos de distribución territorial de estos fondos para el citado ejercicio, así como la distribución resultante entre las distintas Comunidades Autónomas. Con posterioridad el Consejo de Ministros, en su reunión de 30 de enero de 2009, formalizó dicho Acuerdo.

Por su parte, el Ministerio de Trabajo e Inmigración mediante Orden TIN/380/2009, de 18 de febrero, ampliada mediante Orden TIN/2533/2009, de 18 de septiembre, procedió a la distribución territorial para su gestión por las Comunidades Autónomas con competencias asumidas de las subvenciones del ámbito laboral financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

En consecuencia, estos fondos de empleo de ámbito nacional son gestionados por las Comunidades Autónomas, pero financiados por el Estado (a través del SPEE), materializados de acuerdo con lo dispuesto en artículo 86 de la LGP, relativo a las subvenciones gestionadas.

Con independencia de su ámbito de gestión (autonómico o local), hasta la entrada en vigor del Real Decreto-ley 3/2011 (20 de febrero de 2011) con carácter general, estos programas se encontraban sometidos al régimen de concesión de subvenciones públicas. Sin embargo, tras la publicación del citado Real Decreto-ley se estipula que «estas acciones y medidas podrán ser gestionadas mediante la concesión de subvenciones públicas, contratación administrativa, suscripción de convenios, gestión directa o cualquier otra forma jurídica sujeta a derecho», es decir, se amplía la forma en la que pueden ser gestionados estos programas.

Como se ha señalado anteriormente, los Fondos de empleo de ámbito nacional, gestionados por las Comunidades Autónomas, se rigen por lo dispuesto en el artículo 86 de la LGP, que regula las denominadas «subvenciones gestionadas», mientras que los fondos de los programas gestionados directamente por el SPEE se encuentran sometidos al régimen de subvenciones recogido en la Ley 38/2003, General de Subvenciones (en adelante, LGS), tanto en su régimen de concesión directa como de concurrencia competitiva.

Con independencia de su régimen de concesión, una de las principales consecuencias que resultan del diferente tratamiento aplicado a estos Fondos de empleo de ámbito nacional, en función de su ámbito de gestión, es la derivada del tratamiento de los remanentes de fondos (tanto en su forma de cálculo como en el procedimiento de devolución o compensación), ya que:

a) Los remanentes de fondos que se originan en las subvenciones concedidas por el SPEE en su ámbito de gestión y, por ello, sometidas a la LGS, se calculan como la diferencia existente entre el importe del crédito total concedido y los gastos satisfechos (obligaciones reconocidas), debidamente justificados en la cuenta justificativa a presentar por la entidad beneficiaria de la subvención incluido los posibles reintegros.

b) Los remanentes de fondos gestionados por las Comunidades Autónomas (si bien son fondos de empleo de ámbito nacional), sometidos al régimen de subvenciones gestionadas recogido en el artículo 86 de la LGP, se calculan como la diferencia entre el crédito total concedido y los compromisos adquiridos

(gastos comprometidos) por la Comunidad Autónoma correspondiente, no estando obligadas las citadas Comunidades (cuando existe continuidad temporal de las subvenciones) a reintegrar cantidad alguna al SPEE, sino que el importe de los remanentes de fondos no comprometidos se descuenta de las entregas a cuenta a efectuar en el ejercicio siguiente.

Este tratamiento de las «subvenciones gestionadas», si bien resulta acorde con la legislación vigente, presenta importantes diferencias con el resto de subvenciones concedidas por el SPEE, tal y como se recoge en el subapartado 2.6 de este informe relativo a los «Reintegros de subvenciones gestionadas por las Comunidades Autónomas».

1.3.3. Programas de fomento del empleo

En relación con los programas de fomento del empleo, el artículo 25 de la mencionada Ley 56/2003, con anterioridad a la modificación introducida mediante el Real Decreto-ley 3/2011, estipulaba que «Los programas y medidas que integren las políticas activas de empleo se orientarán y se ordenarán por su correspondiente norma reguladora, mediante actuaciones que persigan los siguientes objetivos...:

- a) Informar y orientar hacia la búsqueda activa de empleo.
- b) (...).
- c) Facilitar la práctica profesional.
- d) Crear y fomentar el empleo, especialmente el estable y de calidad.
- e) Fomentar el autoempleo, la economía social y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.
- f) Promover la creación de actividad que genere empleo.
- g) Facilitar la movilidad geográfica.
- h) Promover políticas destinadas a inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social».

Con el fin de clarificar su análisis, se ha agrupado los programas de fomento del empleo en los tres subapartados siguientes, tal y como se señala en el cuadro n.º 5 anterior:

1.3.3.1. Programas específicos de fomento del empleo

De conformidad con lo dispuesto en la Orden TIN/380/2009, de 18 de febrero y en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 25 de la Ley de Empleo, las subvenciones gestionadas por las Comunidades Autónomas, así como la gestión directa efectuada por el SPEE, en materia de programas de fomento del empleo, se destinaron a financiar las siguientes líneas de actuación en las que se agrupan los diferentes programas de fomento del empleo que se recogen a continuación:

a) Los Programas para promover la iniciativa emprendedora y la actividad económica cuyo objetivo es promover el empleo autónomo, la creación de cooperativas, así como la contratación de agentes de empleo y el desarrollo local, mediante la concesión de subvenciones públicas para cubrir los gastos de puesta en marcha así como aquellos derivados de la contratación, incluidas las cuotas de la seguridad social.

En este apartado, en el ejercicio 2009 se financiaron acciones por un importe total de 269,68 millones de euros, de los cuales 251,69 millones de euros fueron gestionados por las Comunidades Autónomas y, el resto, 17,99 millones de euros por el SPEE.

b) Los Programas para facilitar la inserción profesional, combinando trabajo y formación, que se desarrollan a través de diferentes subprogramas, entre los que destaca por su importancia cuantitativa el Programa de Escuelas Taller, Casas de Oficio y Talleres de Empleo gestionado casi en su totalidad (93%) por las Comunidades Autónomas, siendo el programa de fomento del empleo al que se dedican mayores recursos por el SPEE.

Se trata de un programa público que combina empleo y formación en un entorno productivo real, que tiene por objeto mejorar la ocupabilidad de las personas en desempleo con especiales carencias formativas, mediante la realización de proyectos de interés general y social en cualquier ámbito de actividad, en los que los alumnos-trabajadores desarrollan un trabajo efectivo que les permite adquirir formación profesional para el empleo y experiencia profesional.

La articulación de este programa se efectúa mediante la concesión de subvenciones a las entidades promotoras (Organismos autónomos, entidades locales, fundaciones,...). En el ejercicio 2009, se

concedieron subvenciones por un importe total de 1.184,86 millones de euros, de los que 873,62 millones de euros fueron gestionados por las Comunidades Autónomas y el resto (311,24 millones de euros) por el SPEE.

c) Los Programas para favorecer la inserción laboral de personas con discapacidad, que se estructuran, por un lado, en los programas encaminados al mercado protegido donde se pretende facilitar la incorporación al empleo de personas con discapacidad mediante la concesión de ayudas y subvenciones a los Centros Especiales de Empleo y, por otro lado, programas relacionados con el mercado ordinario donde se fomenta el empleo indefinido de los trabajadores con discapacidad en el citado mercado de trabajo, a través de diferentes ayudas a las empresas que procedan a su contratación.

Para esta finalidad, en el ejercicio 2009, se concedieron subvenciones por un importe global de 339,94 millones euros, siendo gestionados en su gran mayoría (309,23 millones de euros) por las Comunidades Autónomas.

d) Mediante los Programas para construir itinerarios de empleo se desarrollan programas de Orientación profesional para el empleo y el autoempleo (OPEAS), y programas de Itinerarios integrados para el empleo (Planes Experimentales de Empleo) a través de los cuales se pretende mejorar la ocupabilidad de personas en desempleo con el fin de lograr su reinserción laboral, mediante su participación en planes que integran acciones de orientación y asesoramiento, formación, práctica laboral y movilidad geográfica.

El importe total de las subvenciones concedidas para el desarrollo de estos programas, en el ejercicio 2009, ascendió a 133,15 millones de euros, siendo gestionados principalmente por las Comunidades Autónomas (128,37 millones de euros).

e) Plan específico para la modernización de los servicios públicos de empleo según la Ley 45/2002, de 12 de diciembre.

La Disposición adicional sexta de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo dispuso que en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley, el Gobierno instrumentaría un Plan Global de Modernización del Servicio Público de Empleo Estatal con el fin de garantizar y mejorar los recursos materiales y tecnológicos de la red de oficinas, que contaría con una adecuada dotación presupuestaria a reflejar en los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2007, incluyendo un Plan Estratégico de Recursos Humanos del SPEE para mejorar su estructura organizativa y la situación laboral y retributiva de su personal.

Para el ejercicio 2009, la distribución de los créditos para esta finalidad entre las Comunidades Autónomas con competencias asumidas se reguló en la Orden TIN/380/2009, ampliándose sus créditos iniciales mediante la Orden TIN/3270/2009, ya que su gestión corresponde al ámbito autonómico.

Las obligaciones reconocidas en el presupuesto de gastos del SPEE, por este concepto, se elevaron a un total de 91,45 millones de euros, teniendo la consideración para el SPEE de subvenciones gestionadas.

f) Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral para hacer frente al incremento del paro registrado.

Este Plan, gestionado a nivel autonómico, tiene como finalidad la contratación de un total de 1.500 orientadores que se incorporaron a las oficinas de empleo durante los ejercicios 2008 y 2009. Así, el SPEE subvenciona a las Comunidades Autónomas para la finalidad de contratar estos orientadores con un coste anual de 35.000 euros por orientador.

La distribución de estos créditos entre las Comunidades Autónomas con competencia transferida se reguló mediante la Orden TIN/381/2009, de 18 de febrero, por la que se distribuyen territorialmente para el ejercicio 2009 subvenciones para financiar el coste imputable a 2009 del Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral, aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de abril de 2008, ampliada mediante la Orden TIN/2183/2009.

El importe total de obligaciones reconocidas, en el presupuesto de gastos del SPEE del ejercicio 2009 por este concepto ascendió a 129,70 millones de euros, destinados a la contratación de personas orientadores (el 38,64% del gasto) y el resto para la cualificación específica del personal de las Oficinas de Empleo (3.000 euros por oficina), búsqueda de empleo, movilidad geográfica, promoción del empleo autónomo y formación profesional para el empleo.

El artículo 2.4 de la mencionada Orden regula el tratamiento de los remanentes de fondos no comprometidos al finalizar el ejercicio trasladando, para ello, el texto del citado artículo 86 de la LGP.

g) Plan específico para facilitar la reinserción laboral de los trabajadores que pierdan su empleo en determinados sectores productivos afectados por la apertura de mercados y la internacionalización de la economía (sectores en crisis).

La Disposición adicional septuagésimo quinta de la Ley 30/2005, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, autorizó al Gobierno a adoptar medidas de apoyo a la modernización y mejora de la competitividad del sector textil-confección, calzado y mueble, así como de cobertura social a los trabajadores que resulten excedentes estructurales en los mismos, en los ámbitos de recolocación, fomento del empleo, formación profesional, desempleo, FOGASA y Seguridad Social.

En aplicación de esta Disposición, el Consejo de Ministros, en su reunión de 9 de junio de 2006, adoptó un acuerdo sobre medidas financieras y sociolaborales integradas en el Plan de Apoyo al sector textil y de la confección, medidas que se contemplaron en la Orden TAS/3243/2006 en materia de formación continua, de incentivos específicos a las empresas para mantener en las mismas a los trabajadores mayores de 55 años y de incentivos adicionales para favorecer la recolocación de los excedentes del sector textil y de la confección, destinando para ello un total de 140 millones de euros.

Posteriormente, el Real Decreto 5/2008 incrementó las medidas contempladas en la citada Orden TAS desarrollando las restantes medidas sociolaborales contenidas en el Plan de Apoyo; en concreto se reguló la concesión directa de un conjunto de subvenciones cuya gestión corresponde tanto al SPEE como a las Comunidades Autónomas.

En el ejercicio 2009, el SPEE reconoció en su presupuesto de gastos un total de obligaciones por importe de 23,33 millones de euros correspondiente a las subvenciones de concesión directa efectuadas a distintas Comunidades Autónomas para que éstas ejecutaran y financiaran los gastos correspondientes a las medidas contempladas en la normativa reguladora de las ayudas a estos sectores en crisis.

Estas subvenciones concedidas a las Comunidades Autónomas no tienen el carácter de fondos de empleo de ámbito nacional recogidos en el artículo 14 de la Ley de Empleo, a efectos de la aplicación del artículo 86 de la LGP. En consecuencia, no se trata de subvenciones gestionadas, sino de subvenciones de concesión directa reguladas al amparo de lo dispuesto en los artículos 22.2.c) y 28 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones.

Sin embargo, tanto su régimen de justificación, como la gestión de los remanentes de fondos no comprometidos son similares a lo dispuesto en el citado artículo 86 de la LGP, motivo por el cual dicha justificación es analizada de forma conjunta, con el resto de subvenciones gestionadas, en el citado subapartado 2.6 de este informe.

1.3.3.2. Bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social por la contratación de trabajadores

A. Consideraciones generales.

En los programas de fomento del empleo y bajo la denominación de «programas para promover el empleo estable» se incluyen las bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social derivadas de la contratación laboral, cuyo gasto, en el ejercicio 2009, por importe de 2.776,47 millones de euros, representó un porcentaje del 63,60% del gasto en las políticas activas de empleo gestionadas por el SPEE y un 37,66% del gasto total de políticas activas de empleo, incluida la gestión transferida a las Comunidades Autónomas.

Hasta 31 de diciembre de 2010 el SPEE ha venido gestionado las bonificaciones en todo el territorio nacional; no obstante, a partir del 1.1.2011 y de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre, sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de ejecución de la legislación laboral en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación profesional para el empleo se ha transferido la gestión de las bonificaciones a esta Comunidad Autónoma con efectos de 1.1.2011.

El objetivo de este programa de incentivos a la contratación consiste en fomentar la contratación de personas con mayores dificultades de inserción en el mercado laboral, dando prioridad a la contratación indefinida, así como la transformación de contratos temporales en indefinidos. Para ello se establece un sistema de bonificaciones de la cuota empresarial a la Seguridad Social de acuerdo con las cuantías recogidas en la normativa reguladora de cada modalidad contractual.

Con carácter general, los beneficiarios finales de estas bonificaciones son las empresas que contratan a las personas desempleadas inscritas como demandantes de empleo y que reúnen los requisitos establecidos en la normativa aplicable, pertenecientes, básicamente, a los colectivos de mujeres, mayores

de 45 años, jóvenes, discapacitados, parados de larga duración, trabajadores en situación de exclusión social y trabajadores de sectores en crisis.

La normativa reguladora del derecho a las bonificaciones en las liquidaciones de cuotas a la Seguridad Social realizadas por las distintas empresas se recoge esencialmente en el TRLGSS, complementada por una prolija y dispersa legislación. La gran variedad de bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social existentes en la actualidad, así como la diversidad de situaciones que generan su derecho, dificulta el control del cumplimiento de los requisitos exigidos a las empresas para aplicar dichas bonificaciones en las liquidaciones de las cuotas sociales, como se expone posteriormente.

B. Financiación y control de las bonificaciones.

En el análisis de la financiación, aplicación y control de los incentivos a la contratación mediante este sistema de bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social es necesario señalar lo previsto en la Disposición adicional tercera de la Ley 43/2006, para la mejora del crecimiento y del empleo, donde se estipula lo siguiente:

1. Las bonificaciones previstas para las contrataciones establecidas en el Programa de Fomento del empleo regulado en esta Ley, se financiarán con cargo a la correspondiente partida presupuestaria del Servicio Público de Empleo Estatal.

2. Las bonificaciones de cuotas de la Seguridad Social se aplicarán por los empleadores con carácter automático en los correspondientes documentos de cotización, sin perjuicio de su control y revisión por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, por la Tesorería General de la Seguridad Social y por el Servicio Público de Empleo Estatal.

3. La Tesorería General de la Seguridad Social facilitará mensualmente al Servicio Público de Empleo Estatal, el número de trabajadores objeto de bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social, desagregados por cada uno de los colectivos de bonificación, con sus respectivas bases de cotización y las deducciones que se apliquen de acuerdo con los programas de incentivos al empleo y que son financiadas por el Servicio Público de Empleo Estatal.

4. Con la misma periodicidad la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal facilitará a la Dirección General de Inspección de Trabajo y Seguridad Social la información necesaria sobre el número de contratos comunicados objeto de bonificaciones de cuotas, detallados por colectivos, así como cuanta información relativa a las cotizaciones y deducciones aplicadas a los mismos sea precisa, al efecto de facilitar a este centro directivo la planificación y programación de la actuación inspectora que permita vigilar la adecuada aplicación de las bonificaciones previstas en los correspondientes programas de incentivos al empleo, por los sujetos beneficiarios de la misma».

En esta Disposición adicional se recoge tanto la fuente de financiación de estas bonificaciones (a cargo del SPEE) como su procedimiento de aplicación (descuento automático por los empleadores en los documentos de cotización) y el procedimiento general de control de estas bonificaciones.

Con respecto a su financiación, en el ejercicio 2009, el SPEE imputó a su presupuesto de gastos obligaciones por importe de 2.776,47 millones de euros. En dicho ejercicio fueron bonificados un total de 328.631 nuevos contratos laborales, de los cuales el 66,73% correspondía a la conversión de contratos temporales en indefinidos y el resto a contratos temporales. El número de beneficiarios por los que las empresas aplicaron bonificaciones en las cuotas de seguridad social en el ejercicio 2009 ascendió a 2.539.459 personas.

Estos importes imputados en el presupuesto del SPEE se obtienen de los «documentos de relación contable (T.8.T)» remitidos por la TGSS al SPEE.

A su vez, los importes recogidos en el documento de relación contable T.8.T se obtienen de la gestión de los documentos de cotización «TC1» efectuada por la TGSS. Además, el SPEE obtiene la información sobre bonificaciones de los documentos de cotización «TC2» (Relación Nominal de Trabajadores) remitidos por la TGSS a través de medios telemáticos.

En principio, los datos obtenidos de ambos documentos deberían ser coincidentes, sin embargo, en la información facilitada por el SPEE a este Tribunal de Cuentas se comprobó que existen diferencias entre ambos. Así, en el ejercicio 2009, el importe de las bonificaciones obtenido del tratamiento informático de los documentos «TC2» ascendía a 2.874,94 millones de euros, superior en 98,47 millones de euros a las obligaciones reconocidas por este concepto por el SPEE según los documentos de cotización TC1.

El motivo de estas diferencias fue el resultado de los controles sobre bonificaciones efectuados por la TGSS, que, al detectar bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social que no superan sus controles iniciales, la TGSS no las considera a efectos del cálculo del recibo de liquidación de cotizaciones, procediendo a comunicar a la empresa afectada las incidencias observadas, con el fin de que sean subsanadas en su caso o, si procede, iniciar el proceso de reclamación de deuda de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social.

Con respecto al procedimiento de control de las bonificaciones en las cotizaciones, la citada Ley 43/2006 establece que dicho control corresponde conjuntamente al SPEE, a la TGSS y a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (en adelante, ITSS).

Con la finalidad de regular el control de las bonificaciones en las cotizaciones, el SPEE y la TGSS suscribieron, con fecha 22 de noviembre de 2007, un Acuerdo de Encomienda de Gestión para la realización de actuaciones de control de las bonificaciones a la cotización financiadas con cargo al presupuesto del citado organismo autónomo, publicado mediante Resolución de 7 de diciembre de 2007 del SPEE y cuya entrada en vigor se produjo con fecha 5 de enero de 2008.

De acuerdo con lo dispuesto en el apartado primero de la citada Encomienda «el Servicio Público de Empleo Estatal encomienda a la Tesorería General de la Seguridad Social la gestión material del control sobre las bonificaciones en la cotización a la Seguridad Social, materializadas en los documentos de cotización y cuya financiación corresponde a dicho Servicio Público».

La gestión material del procedimiento de control de las bonificaciones en las cotizaciones por parte de la TGSS se concreta en:

a) «Revisión y control de posibles irregularidades en la aplicación de las referidas bonificaciones de cuotas financiadas por el Servicio Público de Empleo Estatal, a excepción de las correspondientes a la formación profesional para el empleo,...», es decir, el control del gasto aplicado por el SPEE en concepto de financiación de las bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social derivadas de la contratación.

b) «Comunicación directa a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de bonificaciones efectuadas en los documentos de cotización, a efectos de que se realicen, en su caso, las correspondientes actuaciones inspectoras, excepto en aquellos en los que la Tesorería General de la Seguridad Social deba actuar directamente conforme al Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social».

Por otro lado, de acuerdo con la citada Encomienda de Gestión, el SPEE debe proporcionar a la TGSS la información que resulte necesaria para desempeñar eficazmente la gestión encomendada, situación que este Tribunal verificó que no se produjo, por falta de iniciativa tanto del SPEE como de la TGSS.

De acuerdo con los trabajos de fiscalización desarrollados en la TGSS y en virtud de la información facilitada por los responsables de dicho Servicio Común, las tareas de control realizadas en virtud de la citada Encomienda de Gestión se desarrollan en dos fases diferenciadas:

— En una primera fase se efectúa un control de la existencia del derecho y duración del período de las bonificaciones aplicadas por las diferentes empresas, mediante el análisis de la información recogida en sus bases de datos procedente tanto de fuentes internas (Fichero General de Afiliación) como externas (Agencia Estatal de Administración Tributaria y SPEE).

— En una segunda fase, los controles se realizan en el momento de la remisión de la liquidación de cuotas por el empresario y, en concreto, a través del control de los datos consignados en las relaciones nominales de trabajadores (documentos «TC2») y su posterior cruce con la información recogida en el Fichero General de Afiliación.

En cumplimiento de lo dispuesto en la Encomienda de Gestión, la TGSS facilita a la ITSS información sobre las bonificaciones aplicadas con indicios de irregularidades tras los controles efectuados. Así, en el ejercicio 2009, dentro del «Plan de objetivos conjuntos de la Dirección General de la TGSS y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social», se recogió como uno de dichos objetivos la lucha contra el fraude en la Seguridad Social, destacando el control de las bonificaciones en la cotización a la Seguridad Social.

Por lo que respecta al intercambio de información entre la TGSS y el SPEE estipulado en la citada Encomienda de Gestión, la TGSS remite mensualmente un fichero con la relación de registros de las relaciones nominales de trabajadores presentadas por las empresas en la que consta la aplicación de la bonificación deducida, distinguiendo las bonificaciones sobre las que existe constancia en las bases de

datos y aplicaciones de la TGSS del derecho a la bonificación, de aquéllas sobre las que no existe constancia de tal derecho y, por tanto, la TGSS ha emitido las correspondientes reclamaciones de deuda, comunicando mensualmente al SPEE un resumen de la gestión realizada en el ámbito de reclamación de la deuda generada⁹.

A este respecto, el Tribunal considera que, con independencia de lo dispuesto en la citada Encomienda de Gestión, el SPEE debería llevar a cabo sus propios controles utilizando para ello la información que le suministra mensualmente la TGSS y contrastarla con la información obrante en sus propias bases de datos (v.gr.: cruce de la información que recibe relativa a los documentos de cotización con su base de datos de contratos laborales a fin de poder detectar posibles bonificaciones aplicadas indebidamente por parte de las distintas empresas, o bien, confirmar las incidencias detectadas por la TGSS), ya que esta Encomienda de Gestión, tal y como se establece en su apartado segundo, no supone la cesión de la titularidad de las competencias, que siguen correspondiendo al SPEE, lo cual redundaría en un mejor aprovechamiento de la calidad de la información obrante en las bases de datos que utilizan ambos organismos.

Como se ha comentado anteriormente, en este apartado es necesario señalar lo dispuesto en el Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre, sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de ejecución de la legislación laboral en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación profesional para el empleo, en cuyo apartado G.3 del Acuerdo de traspaso se expone:

«3. Financiación por la Comunidad Autónoma del País Vasco de las actuaciones y programas públicos traspasados que se instrumentan mediante bonificaciones.

a) El importe que en virtud del presente acuerdo de traspaso corresponde financiar a la Comunidad Autónoma del País Vasco por las bonificaciones en las cuotas de formación profesional que se apliquen las empresas por la formación de los trabajadores cuyo centro de trabajo se sitúe en esta Comunidad Autónoma, será objeto de compensación al Estado en el pago del Cupo al País Vasco en base a las certificaciones del Servicio Público de Empleo Estatal.

b) El importe que en virtud del presente acuerdo de traspaso corresponde financiar a la Comunidad Autónoma del País Vasco por las bonificaciones en las cuotas de seguridad social que se apliquen las empresas por la aplicación de las medidas de incentivación y creación de empleo en centros de trabajo situados en esta Comunidad Autónoma, será objeto de compensación a favor del Estado en el pago del Cupo del País Vasco, en base a las certificaciones de la Tesorería General de la Seguridad Social.»

El Acuerdo Complementario, que desarrolle el citado Real Decreto 1441/2010, aún pendiente de formalización, debe determinar el procedimiento de compensación, tanto de las bonificaciones en las cuotas de formación profesional como de las cuotas de seguridad social, de una forma clara y delimitada, con el fin de que el traspaso de esta competencia a la Comunidad Autónoma del País Vasco no suponga una ruptura con los principios de igualdad de trato y no discriminación a favor de los trabajadores y empresas radicadas en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

1.3.3.3. Otros Programas

En este subepígrafe se analizan las subvenciones nominativas concedidas por el SPEE, dentro del marco de las políticas activas de empleo, relativas a los Planes Integrales de Empleo de determinadas Comunidades Autónomas.

En el siguiente cuadro se recogen las obligaciones reconocidas, en el presupuesto de gastos del SPEE del ejercicio 2009, en concepto de Planes Integrales de Empleo:

⁹ En el trámite de alegaciones el Director General de la TGSS señala que este Servicio Común ha promovido la suscripción de un convenio de colaboración tripartito con el SPEE y la ITSS, con el objetivo de mejorar la coordinación existente entre ellos, tanto en lo que respecta al control de las bonificaciones, como en otros ámbitos de gestión comunes, así como para el establecimiento de objetivos conjuntos y de mejora de la gestión, habiendo remitido para ello un borrador de convenio en el año 2010, tanto al citado SPEE como a la ITSS y encontrándose a la espera de la firma del citado convenio de colaboración.

CUADRO N.º 6

PLANES INTEGRALES DE EMPLEO. CRÉDITOS INICIALES. EJERCICIO 2009

Millones de euros	
Denominación	Créditos iniciales
Plan Integral de Empleo de Canarias	42,07
Plan Integral de Empleo de Extremadura	20,00
Plan Integral de Empleo de Galicia	24,00
Plan Integral de Empleo de Castilla-La Mancha	15,00
Plan Integral de Empleo de Andalucía Bahía de Cádiz	25,32
Total	126,39

La Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009 en su Disposición adicional vigésima tercera estableció que «Durante el año 2009, el Servicio Público de Empleo Estatal aportará a la financiación de los Planes Integrales de Empleo de las Comunidades Autónomas de Canarias, Castilla-La Mancha, Galicia y Extremadura las siguientes cantidades:...»

Las mencionadas aportaciones financieras tienen el carácter de subvenciones nominativas, habida cuenta de su consignación en el estado de gastos del presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal con la correspondiente identificación desagregada para cada una de las cuatro Comunidades Autónomas expresada a nivel de subconcepto de la clasificación económica del gasto público estatal».

Este Tribunal ha analizado la financiación de estos cinco Planes Integrales de Empleo con el fin de delimitar si se trataba de políticas activas de empleo o de otro tipo de prestaciones, independientemente de la clasificación presupuestaria que les otorgó el SPEE a estas subvenciones nominativas.

Así, con respecto a los Planes Integrales de Empleo de Canarias, Extremadura, Galicia y Castilla-La Mancha, se ha verificado que dichos Planes se enmarcan, en su totalidad, dentro del ámbito subjetivo de las políticas activas de empleo.

Sin embargo, del análisis de los convenios de colaboración formalizados entre el SPEE y las citadas Comunidades Autónomas con el fin de desarrollar la ejecución de estos Planes Integrales, se han apreciado incidencias en el convenio derivado del Plan Integral de Empleo de la Bahía de Cádiz, que se analizan a continuación:

— El convenio de colaboración entre el SPEE y la Administración de la Junta de Andalucía para el desarrollo del Plan Integral de Empleo para la Bahía de Cádiz fue suscrito entre ambas Administraciones el 5 de diciembre de 2008, y se publicó mediante Resolución de 16 de enero de 2009. La Adenda de este convenio para el ejercicio 2009 fue suscrita el 9 de octubre de 2009.

— La cláusula primera del convenio recoge como objeto del mismo «establecer el marco de colaboración entre el Servicio Público de Empleo Estatal y la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el desarrollo de medidas que favorezcan la cualificación del capital humano y su inserción laboral, así como medidas de carácter social para los trabajadores con mayores dificultades de inserción en el marco del Plan de Empleo de la Bahía de Cádiz».

— En sentido análogo, la Disposición adicional sexagésima sexta de la Ley 51/2007 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008, establecía que las medidas favorecedoras del empleo de las personas trabajadoras demandantes de empleo de la Bahía de Cádiz, que pudieran convenir el Gobierno y la Junta de Andalucía, estarían referidas a los ámbitos de orientación profesional, formación para el empleo, la recolocación, el fomento del empleo, el autoempleo, la protección por desempleo y a aquellas medidas de carácter social para los trabajadores con mayores dificultades de inserción en el mercado laboral por razones de edad.

— Según lo dispuesto anteriormente, la cláusula segunda del convenio de fecha 5 de diciembre de 2008 estipuló que «Las actuaciones concretas a desarrollar en este marco de colaboración entre el Servicio Público de Empleo Estatal y la Consejería de Empleo, se articularán en base a los siguientes contenidos:

— Acciones para la adquisición y actualización de competencias profesionales, así como destrezas de adaptabilidad.

— Acciones de carácter social, garantes de un nivel mínimo de ingresos, para aquellas personas trabajadoras que, teniendo al menos cumplidos 53 años de edad, presenten mayores dificultades de inserción en el mercado laboral por razones de edad».

De la documentación justificativa de este Plan Integral de Empleo, este Tribunal de Cuentas considera que:

1. Del análisis de la precitada cláusula, igualmente reproducida en la Adenda al convenio suscrita para el año 2009, se desprende que las actuaciones a desarrollar mediante el citado convenio comprenden actividades enmarcadas dentro del ámbito tanto de las políticas activas de empleo, como en el ámbito de las prestaciones por desempleo, a través de las denominadas acciones de carácter social.

2. En el ejercicio 2008, los compromisos de crédito ascendieron a 8 millones de euros y las obligaciones reconocidas sólo alcanzaron un total de 4 millones de euros, sin que la citada Comunidad Autónoma tuviera la obligación de reintegrar el importe correspondiente a la diferencia (4 millones euros) existente entre los créditos comprometidos y las obligaciones reconocidas, no disponiendo este Tribunal de Cuentas ni el SPEE de documentación acreditativa que permita comprobar que los recursos asignados en el presupuesto de gastos se aplicaron a los fines previstos en el mismo, por lo que el SPEE debe realizar las actuaciones oportunas para verificar el adecuado destino de este remanente de fondo y, en su caso, exigir el correspondiente reintegro.

3. Por otro lado en la Memoria justificativa que la Comunidad Autónoma de Andalucía remitió, en cumplimiento de lo dispuesto en el convenio de colaboración y la adenda correspondiente, no figura el carácter específico de estas acciones sociales, es decir, la descripción de las medidas concretas en que se han plasmado las mismas, ni el colectivo de personas afectadas por estas acciones.

Por ello, el SPEE debería analizar las acciones de carácter social financiadas mediante las subvenciones nominativas concedidas a la Junta de Andalucía para el desarrollo del Plan Integral de Empleo para la Bahía de Cádiz, cuyo importe se elevó en el bienio 2008-2009 a un total de 16 millones de euros, ya que a través de las mismas se podrían estar financiando prestaciones por desempleo aplicando un procedimiento distinto al establecido en la normativa vigente.

Con respecto a la justificación de estas subvenciones nominativas se encuentra recogida en el apartado cinco de la citada Disposición adicional vigésimo tercera de la Ley 2/2008, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009.

Según lo previsto en la citada Disposición adicional de la Ley 2/2008, el clausulado de los distintos convenios establece la documentación justificativa a remitir por las distintas Comunidades Autónomas a la Dirección General del SPEE, así como los plazos para su remisión, señalando que las diferentes Comunidades Autónomas remitirán al SPEE un estado comprensivo de los compromisos de crédito, las obligaciones reconocidas y los pagos realizados por las subvenciones.

Con respecto a los remanentes de fondos no comprometidos (créditos asignados menos gastos comprometidos) de la aportación financiera estatal, cualquiera que sea su causa, se establece que serán devueltos por la Comunidad Autónoma antes del 1 de abril de cada uno de los años inmediatamente posteriores a la vigencia del convenio. Esta devolución se materializará mediante el correspondiente ingreso en la cuenta del SPEE abierta en el Banco de España y se acreditará mediante certificación en la que conste el montante de la aportación estatal, el gasto comprometido y el remanente no comprometido.

En el cuadro siguiente se recogen los créditos asignados (subvenciones concedidas inicialmente), los créditos comprometidos y los remanentes no comprometidos, de acuerdo con la información justificativa suministrada y, en su caso, fecha de ingreso de los reintegros de los remanentes no comprometidos en la cuenta del SPEE en el Banco de España, relativos a los Planes Integrales de Empleo financiados con cargo al presupuesto de gastos del ejercicio 2009:

CUADRO N.º 7

JUSTIFICACIÓN DE LOS PLANES INTEGRALES DE EMPLEO

PRESUPUESTO DE GASTOS. EJERCICIO 2009

Millones de euros

DENOMINACIÓN DE LOS PROGRAMAS	ASIGNACIÓN INICIAL	CRÉDITOS COMPROMETIDOS	REMANENTES DE CRÉDITO NO COMPROMETIDOS	FECHA INGRESO BANCO ESPAÑA
Plan Integral de Empleo de Canarias	42,07	40,61	1,46	31/03/2010
Plan Integral de Empleo de Extremadura	20,00	20,00	0,00	No procede
Plan Integral de Empleo de Galicia	24,00	21,99	2,01	03/06/2010;20/05/2010
Plan Integral de Empleo de Castilla La Mancha	15,00	14,97	0,03	16/03/2010
Plan Integral de Empleo de Andalucía Bahía de Cádiz	25,32	20,46	4,86	Sin justificar reintegro
Total	126,39	118,03	8,36	

Según se recoge en el cuadro anterior, y de acuerdo con la información justificativa remitida por las Comunidades Autónomas a la Dirección General del SPEE, la asignación total en concepto de estas subvenciones nominativas ascendió a un total de 126,39 millones de euros, coincidente con el importe recogido en el presupuesto de gastos del SPEE en dicho ejercicio 2009.

Sin embargo, el importe de los créditos comprometidos en las Comunidades Autónomas fue de 118,03 millones de euros (93,4%). Sólo en la Comunidad Autónoma de Extremadura los importes comprometidos fueron iguales a los créditos asignados.

De acuerdo con la Disposición adicional vigésimo tercera de la citada Ley 2/2008, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009, la diferencia existente entre los créditos comprometidos y las obligaciones reconocidas por los beneficiarios de estas subvenciones (remanentes de crédito comprometidos) queda a disposición de las respectivas Comunidades Autónomas sin que exista la obligación de su posterior justificación ante el SPEE, ya que la obligación de reintegro sólo procede por la diferencia existente entre los créditos concedidos por el SPEE y los créditos comprometidos por la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, en relación con el Plan Integral de Empleo de la Bahía de Cádiz se observa la falta de reintegro de los remanentes de fondos no comprometidos, por importe de 4,86 millones de euros correspondientes a la subvención concedida en el ejercicio 2009 que el SPEE debe clarificar a la mayor brevedad posible.

No obstante, el análisis de los remanentes de fondos no comprometidos relativos a los convenios vigentes en el ejercicio 2008, cuya justificación y, en su caso, reintegro se produjo en el presupuesto de ingresos del ejercicio 2009, se realiza en el subapartado 2.6 «Reintegros de subvenciones gestionadas por las Comunidades Autónomas», de forma análoga con las subvenciones gestionadas, dadas sus similitudes en el procedimiento de justificación de estas subvenciones.

1.3.4. Programas de formación

El Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, contempla las siguientes iniciativas de formación:

a) La formación de demanda, que abarca las acciones formativas de las empresas y los permisos individuales de formación financiados total o parcialmente con fondos públicos, para responder a las necesidades específicas de formación planteadas por las empresas y sus trabajadores.

b) La formación de oferta, que comprende los planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados, y las acciones formativas dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados, con el fin de ofrecerles una formación que les capacite para el desempeño cualificado de las profesiones y el acceso al empleo.

c) La formación en alternancia con el empleo, que está integrada por las acciones formativas de los contratos para la formación y por los programas públicos de empleo-formación, permitiendo al trabajador compatibilizar la formación con la práctica profesional en el puesto de trabajo.

d) Las acciones de apoyo y acompañamiento a la formación, que son aquéllas que permiten mejorar la eficacia del subsistema de formación profesional, mediante la concesión anual de subvenciones públicas.

Como se ha señalado anteriormente, el total de obligaciones reconocidas en el presupuesto del año 2009 del SPEE, en concepto de programas de formación, ascendió a un importe global de 2.296,92 millones de euros, desglosados en función de su gestión y ámbito de aplicación, de acuerdo con lo recogido en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 8

OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN PROGRAMAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL POR EL SPEE.
EJERCICIO 2009

Millones de euros

PROGRAMA	GESTIÓN SPEE	GESTIÓN CC.AA.	TOTAL
Formación Profesional Desempleados (1)	68,21	836,49	904,70
Formación Profesional Ocupados (2)	1.005,96	386,26	1.392,22
TOTAL	1.074,17	1.222,75	2.296,92

(1) Incluye Centros de Referencia Nacional

(2) Incluye Iniciativas de formación para el empleo de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Como se recoge en el cuadro anterior, un porcentaje del 61% de las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2009 en concepto de programas de formación fue destinado a programas de formación profesional prioritariamente para ocupados, y el 39% restante fue destinado a programas de formación prioritariamente para desempleados.

Con respecto a su gestión, el 53% de las obligaciones reconocidas en estos programas fueron gestionados por las Comunidades Autónomas, mientras el 47% restante lo fue por el SPEE.

Por otro lado, de acuerdo con los datos económicos facilitados por el SPEE, las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2009, desglosadas por iniciativa de formación, así como por modalidad de gestión son las que se muestran en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 9

PROGRAMAS DE FORMACIÓN DESGLOSADOS POR TIPO DE INICIATIVA Y MODALIDAD DE
GESTIÓN. EJERCICIO 2009

Millones de euros

INICIATIVA		MODALIDAD DE GESTIÓN	OBLIGACIONES RECONOCIDAS 2009
Formación de demanda			396,50
Formación de oferta	Desempleados	CCAA	836,49
		SPEE	68,21
		TOTAL	904,70
	Ocupados	CCAA	386,26
		SPEE	429,60
		FORMACIÓN ADM. PÚBLICAS	140,16
		TOTAL	956,02
Gastos corrientes Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo			39,70
Total formación profesional			2.296,92

En el importe correspondiente a SPEE Desempleados se ha incluido el concepto presupuestario 493 «Cuotas CINTERFOR».

A continuación se analizan de forma breve, cada una de las iniciativas de formación señaladas anteriormente.

1.3.4.1. Formación de demanda

El objetivo de la formación de demanda es favorecer la formación a lo largo de la vida de los trabajadores ocupados, mejorando su capacitación profesional y desarrollo personal, proporcionar a los trabajadores los conocimientos y las prácticas adecuadas a las competencias profesionales requeridas en el mercado de trabajo y a las necesidades de las empresas, así como contribuir a la mejora de la productividad y competitividad de las empresas.

Esta formación de demanda se financia mediante la aplicación de un sistema de bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social que ingresan las empresas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Orden TAS/2307/2007 al expresar que «Las bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social ingresadas por las empresas con las que se financian las acciones formativas de las empresas y los permisos individuales de formación se aplicarán con cargo al Presupuesto de Gastos del Servicio Público de Empleo Estatal para el correspondiente ejercicio».

Así, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 13 del Real Decreto 395/2007, las empresas disponen de un crédito para la formación de sus trabajadores cuyo importe resulta de aplicar a la cuantía ingresada por cada empresa el año anterior, en concepto de cuota de formación profesional, el porcentaje que anualmente se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

En el ejercicio 2009 el gasto en concepto de «Financiación de las bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social por formación de ocupados», imputado en el presupuesto de gastos del SPEE se elevó a un importe total de 396,50 millones euros. El control de estas bonificaciones en las cuotas aplicadas por las empresas en sus documentos de cotización se efectúa por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (en adelante, FTFE).

A estos efectos, la TGSS facilita al SPEE la información relativa a la cuota de formación profesional ingresada en el ejercicio anterior así como la plantilla media del año anterior de las empresas que practican estos descuentos. Esta información se traslada a la aplicación informática que gestiona la FTFE y se calcula el porcentaje que se puede aplicar la empresa y, con ello, el crédito asignado a acciones formativas y el crédito adicional asignado a permisos individuales de formación.

Mensualmente la TGSS facilita a la citada FTFE la relación de bonificaciones practicadas en los documentos de cotización con el fin de cruzar esta información con la que dispone en su aplicación informática.

Con esta información la FTFE efectúa una serie de controles internos entre los que destacan el cruce mensual con el Fichero de Afiliación de la TGSS, con el fin de detectar, entre otras situaciones, aquellas empresas a las que se han practicado bonificaciones sin tener derecho a ellas por no encontrarse de alta en la aplicación del SPEE; detectar incidencias relativas a los participantes en la actividad de formación con respecto a la verificación de su vida laboral y, por último, la realización de controles efectuados a final de ejercicio donde se comprueba que las bonificaciones practicadas no superan el crédito asignado para acciones formativas y permisos individuales de formación.

Por otro lado, el artículo 30 de la Orden TAS/2307/2007 regula las actuaciones de seguimiento y control en tiempo real y «ex post». El primer caso comprende el seguimiento de la actividad formativa en su lugar de impartición durante la realización de la misma, a través de evidencias físicas y los testimonios recabados mediante entrevistas a los responsables de formación, alumnos y formadores, con el fin de realizar una comprobación sobre la ejecución de la acción formativa, contenidos de la misma, número real de participantes, instalaciones y medios pedagógicos.

En el segundo caso estos controles se realizan una vez finalizada la ejecución de las acciones formativas bonificadas, a través de evidencias físicas, con el fin de comprobar la ejecución de la acción formativa, número real de participantes, entrega a los participantes del diploma o certificado de formación, documentación justificativa de los costes de formación, su contabilización, así como de la materialización del pago.

Detectadas las incidencias correspondientes se remite una comunicación por escrito a la empresa en la que se reclama el importe indebidamente bonificado, para que en caso de estar conforme realice el ingreso en la cuenta corriente del SPEE o en su caso, presentar las correspondientes alegaciones y

documentación que estimen oportuna. En el caso de no realizar alegaciones y no efectuar el ingreso se considera indebida la aplicación de bonificaciones y se da traslado a la ITSS.

1.3.4.2. Formación de oferta

La formación de oferta tiene por objeto facilitar a los trabajadores, tanto ocupados como desempleados, una formación ajustada a las necesidades del mercado de trabajo que atienda a los requerimientos de productividad y competitividad de las empresas y a la vez satisfaga las aspiraciones de promoción profesional y desarrollo personal de los trabajadores, de forma que les capacite para el desempeño cualificado de las distintas profesiones y para el acceso al empleo.

Esta formación de oferta se instrumenta mediante la concesión de subvenciones públicas, en concreto en régimen de concurrencia competitiva, previa convocatoria del SPEE o del órgano competente de la respectiva Comunidad Autónoma.

La formación de oferta se subdivide en cinco categorías:

— Planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados, cuya ejecución se lleva a cabo mediante la suscripción de convenios entre las organizaciones o entidades beneficiarias de las subvenciones convocadas (organizaciones empresariales y sindicales más representativas) y el SPEE o el órgano concedente de la Comunidad Autónoma correspondiente. En el ámbito de gestión estatal las obligaciones reconocidas en el presupuesto de gastos del SPEE del ejercicio 2009 ascendieron a un total de 415,65 millones de euros, y en el ámbito de gestión de las Comunidades Autónomas las obligaciones reconocidas en el presupuesto de gastos del SPEE ascendieron a un total de 386,26 millones de euros.

— Programas específicos para la formación de personas con necesidades formativas especiales o que tengan dificultades para su reinserción o recualificación profesional, cuyas obligaciones reconocidas en el ejercicio 2009, e imputadas al presupuesto del SPEE se elevaron a un total de 0,34 millones de euros, correspondiendo su gestión al SPEE.

— En cuanto a los programas de formación profesional para el empleo de las personas en situación de privación de libertad y de los militares profesionales de tropa y marinería que mantienen una relación de carácter temporal con las Fuerzas Armadas, las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2009 ascendieron a un total de 8,20 millones de euros, se conceden en régimen de concesión directa y su gestión correspondió también al citado SPEE.

— Con respecto a las acciones formativas que incluyen compromisos de contratación, tienen como objetivo promover la inserción o reinserción de personas sin trabajo, mediante la realización de acciones formativas, de acuerdo con las necesidades de cualificación que fijen las empresas, sus asociaciones y otras entidades que posteriormente vayan a contratar. En el ámbito estatal, los convenios suscritos entre el SPEE y las empresas arrojaron un saldo de obligaciones reconocidas, en el ejercicio 2009, por importe de 3,02 millones de euros y se conceden en régimen de concesión directa.

— Por último, con respecto a las acciones formativas dirigidas prioritariamente a los trabajadores desempleados, su objetivo prioritario es promover la inserción o reinserción profesional de los trabajadores desempleados en aquellos empleos que requiere el sistema productivo, mediante la programación de acciones formativas de acuerdo a las necesidades de cualificación y a las ofertas de empleo detectadas.

En el ámbito estatal las convocatorias de estas acciones se efectúan mediante las correspondientes Resoluciones del SPEE, habiendo reconocido el SPEE en el ejercicio 2009, bajo este concepto, un total de obligaciones por importe de 52,28 millones de euros.

Con respecto al ámbito de gestión autonómico, las obligaciones reconocidas en el presupuesto de gastos del SPEE, en el ejercicio 2009, ascendieron a un total de 836,49 millones de euros.

1.3.4.3. Formación en alternancia con el empleo

La formación en alternancia con el empleo tiene por objeto la adquisición de las competencias profesionales de la ocupación mediante un proceso mixto, de empleo y formación, que permita al trabajador compatibilizar el aprendizaje formal con la práctica profesional en el puesto de trabajo. Abarca tanto la formación teórica de los contratos para la formación como los programas públicos de empleo-formación.

1.3.4.4. Acciones de apoyo y acompañamiento a la formación

Estas acciones engloban la realización de estudios sectoriales y multisectoriales de investigación que permiten al sistema de formación para el empleo anticiparse a las necesidades de formación de las empresas y trabajadores, el desarrollo de metodologías y productos formativos innovadores y las buenas prácticas formativas.

Estas acciones fueron financiadas a través de la reserva de gestión directa del SPEE y en el ejercicio 2009 sus obligaciones se elevaron a un total de 13,94 millones de euros.

1.3.4.5. Financiación de la Formación Profesional

El artículo 6 del mencionado Real Decreto 395/2007 estipula que «el subsistema de formación profesional para el empleo se financiará, de conformidad con lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan las empresas y los trabajadores, con las ayudas procedentes del Fondo Social Europeo y con las aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal.»

Por otro lado, en su Disposición adicional octava establece que «El Gobierno articulará las fórmulas y medidas que sean necesarias para que los fondos con destino a la formación para el empleo provenientes de la cuota de formación profesional sean aplicables en su totalidad a la financiación de las iniciativas de formación recogidas en este real decreto».

Por su parte, la Disposición adicional vigésimo quinta de la Ley 2/2008, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009 manifiesta que «Sin perjuicio de otras fuentes de financiación, los fondos provenientes de la cuota de formación profesional se destinarán a financiar el subsistema de formación profesional para el empleo, regulado por el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo (...) En el ejercicio inmediato al que se cierre el presupuesto, se efectuará una liquidación en razón de las cuotas de formación profesional efectivamente percibidas, cuyo importe se incorporará al presupuesto del ejercicio siguiente, con el signo que corresponda».

De acuerdo con lo dispuesto anteriormente, los ingresos procedentes de la cuota de formación profesional deberían tener la consideración de un ingreso afectado, dado que así lo dispone la citada Ley 2/2008; sin embargo, este Tribunal de Cuentas ha verificado que en la contabilidad del SPEE no existe un remanente de tesorería afectado para esta finalidad, sino que el excedente de recursos generados entre la cuota de formación profesional y los gastos del subsistema de formación profesional para el empleo, forman parte del remanente de tesorería global del SPEE, destinándose en el ejercicio 2009 a financiar el déficit del conjunto de prestaciones por desempleo y no, exclusivamente, destinado a los gastos derivados del subsistema de formación profesional para el empleo¹⁰.

En este sentido, el principio contable de desafectación, recogido en el Plan General de Contabilidad Pública aprobado mediante Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, establece que en el supuesto de que determinados gastos presupuestarios (en este caso, el subsistema de formación profesional para el empleo) se financien con ingresos presupuestarios específicos a ellos afectados (en este caso, las cuotas de formación), el sistema contable deberá reflejar esta circunstancia y permitir su seguimiento.

Por otro lado, la citada Disposición adicional de la Ley de Presupuestos Generales del Estado continúa exponiendo que «El 60 por ciento, como mínimo, de los fondos previstos en el apartado anterior se afectará a la financiación de las siguientes actividades y conceptos:

- Formación de demanda, que abarca las acciones formativas de las empresas y los permisos individuales de formación.
- Formación de oferta dirigida prioritariamente a trabajadores ocupados.
- Acciones de apoyo y acompañamiento a la formación.
- Formación en las Administraciones Públicas.
- Gastos de funcionamiento e inversión de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo».

¹⁰ No pueden aceptarse las alegaciones formuladas por el Director General del SPEE en las que manifiesta que las cuotas de formación profesional para el empleo no tienen la consideración de un ingreso afectado a la financiación del subsistema de formación profesional para el empleo, argumentando que, de acuerdo, con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria, donde se regula con carácter general el principio de desafectación de los ingresos, la afectación de un ingreso a financiar determinados gastos debe realizarse mediante una norma con rango de ley, ya que precisamente son las propias Leyes de Presupuestos Generales del Estado las que determinan la afectación de estos ingresos.

Según lo dispuesto anteriormente, el SPEE en el ejercicio siguiente al inmediato posterior al que se cierra el presupuesto (Ejercicio N+2) incorpora al presupuesto de gastos la diferencia existente entre las previsiones iniciales por cuotas de formación profesional y los derechos recaudados, tanto por ingresos del ejercicio corriente como de ejercicios cerrados.

De esta diferencia resultante, el SPEE destina el 60% a gastos de formación prioritariamente de ocupados y el 40% restante a formación de trabajadores desempleados. En el siguiente cuadro se reflejan las aportaciones efectuadas, por este concepto, en los últimos ejercicios:

CUADRO N.º 10

DISTRIBUCIÓN DE LOS SALDOS DE MAYOR RECAUDACIÓN ENTRE FORMACIÓN DE OCUPADOS Y DESEMPLEADOS

Millones de euros

EJERCICIO	PREVISIONES INICIALES	DERECHOS RECONOCIDOS POR CUOTA DE FORMACIÓN S/ T-8-T	SALDO DE MAYOR RECAUDACIÓN	PRESUPUESTO DE GASTOS DESEMPLEADOS (40%) (APLICACIÓN 482.25) EJERCICIO N+2	PRESUPUESTOS DE GASTOS OCUPADOS (60%) (APLICACIÓN 482.55) EJERCICIO N+2
2006	1.688,00	1.760,30	72,30	28,92	43,38
2007	1.783,00	1.912,06	129,06	51,62	77,43
2008	1.975,00	1.994,62	19,62	7,85	11,77
2009	2.065,00	1.893,89	-171,11	N/A	N/A

Este Tribunal de Cuentas ha verificado que los créditos iniciales del presupuesto de gastos relativos a los ejercicios 2008, 2009 y 2010 incorporan los saldos de mayor recaudación derivados de los ejercicios 2006, 2007 y 2008, respectivamente, distribuyéndose el 40% para acciones de formación de desempleados (subconcepto 482.25) y el 60% restante para acciones de formación de ocupados (subconcepto 482.55).

De la misma forma, este Tribunal ha verificado que el SPEE no tramitó expedientes de Incorporación de crédito para el ejercicio 2009 que afectasen a los conceptos detallados en el párrafo anterior, sino que, simplemente, los saldos de mayor recaudación del ejercicio 2007 figuraron como créditos iniciales en el presupuesto de gastos del ejercicio 2009.

Este Tribunal de Cuentas considera que las distintas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, en relación con la financiación del subsistema de formación profesional para el empleo establecen una afectación de los fondos procedentes de la cuota de formación profesional, destinados a financiar el subsistema de formación profesional para el empleo, lo que obliga al SPEE a calcular un remanente de tesorería, de cada ejercicio, que se integre en el presupuesto de gastos, del ejercicio siguiente, vía incorporación de crédito, de acuerdo con lo establecido en el artículo 58.b) de la LGP al exponer que «se podrán incorporar los remanentes de crédito del ejercicio anterior procedentes de las generaciones de crédito a que se refiere el artículo 53.2.e)». Este último artículo hace referencia a los «ingresos legalmente afectados a la realización de actuaciones determinadas» situación que, a juicio de este Tribunal, se produce en la financiación del subsistema de formación profesional para el empleo y que el SPEE no viene realizando¹¹.

Así, el procedimiento utilizado en la actualidad por el SPEE, en el que se incorpora la diferencia existente entre las previsiones iniciales y los derechos recaudados a los conceptos presupuestarios de formación de ocupados y desempleados no garantiza que realmente estos importes se destinen a la financiación de gastos del subsistema de formación profesional para el empleo.

De hecho, este Tribunal ha verificado que se han financiado otro tipo de gastos, al minorarse los créditos correspondientes mediante Transferencias de crédito que financiaron otro tipo de actuaciones, si bien la aprobación de estas modificaciones de crédito no ha supuesto un incumplimiento de la financiación

¹¹ No pueden aceptarse las alegaciones formuladas por el Director General del SPEE en relación a la imposibilidad de efectuar esta incorporación de crédito al ejercicio siguiente dado que el remanente del ejercicio «X», se calculará en el ejercicio «X+1» y se incorporará al presupuesto del ejercicio «X+2» como se establece en las sucesivas Leyes de Presupuestos al disponer que «en el ejercicio inmediato (X+1) al que se cierre el presupuesto (X), efectuará una liquidación en razón de las cuotas de formación profesional efectivamente percibidas, cuyo importe se incorporará al presupuesto del ejercicio siguiente» (ejercicio X+2), procedimiento que ya viene utilizando el SPEE para el cálculo del denominado «Saldo de mayor recaudación cuota formación profesional».

afectada de estos gastos. En concreto, se ha constatado que en cuatro expedientes (N.º 10/2009, 28/2009, 29/2009 y 30/2009) correspondientes a Transferencias de crédito, se produjo una minoración en el concepto presupuestario 482.25 «Reserva gestión directa SPEE. Saldo mayor recaudación cuota formación profesional 2007. Acciones formación desempleados» por un importe de 40,95 millones de euros para financiar los siguientes conceptos:

- a) Para financiar actuaciones en Centros Nacionales de formación de desempleados y Centros de Referencia Nacional por importe de 0,41 millones de euros.
- b) Para hacer frente a los gastos corrientes en bienes y servicios del Organismo por importe de 20 millones de euros.
- c) Para financiar el programa de modernización de los servicios públicos de empleo gestionado por las CC.AA. por importe de 1,64 millones de euros.
- d) Para incrementar la dotación del capítulo I del programa de gasto 251M para atender las necesidades derivadas del aumento del número de perceptores de prestaciones por desempleo por importe de 18,90 millones de euros.

De lo expuesto anteriormente se puede concluir que salvo el apartado a) anterior destinado a financiar Centros Nacionales de Formación para la formación de desempleados, el resto de Transferencias de crédito aprobadas en el concepto 482.25 «Saldo de mayor recaudación del ejercicio 2007» se aplicaron para financiar gastos diversos del SPEE.

A este respecto debe añadirse que en el presupuesto de gastos del ejercicio 2010 figuraban las partidas correspondientes a los saldos de mayor recaudación derivados del ejercicio 2008 (Aplicación 482.25 «Formación desempleados» por importe de 7,85 millones de euros, y aplicación 482.55 «Formación ocupados» por importe de 11,77 millones de euros), pero sin embargo, el crédito recogido en la rúbrica 482.25 no fue objeto de ejecución presupuestaria alguna, y el importe recogido en la rúbrica 482.55 (11,77 millones de euros) fue objeto de una modificación presupuestaria por importe de 11,70 millones de euros con el objeto de financiar otras actividades.

2. FUENTES DE FINANCIACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL

2.1. Introducción

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 223 del citado TRLGSS relativo, al «Régimen financiero y gestión de las prestaciones», la acción protectora regulada en el artículo 206 de la citada Ley (protección por desempleo en sus niveles contributivo y asistencial, así como las acciones específicas) se financiará mediante la cotización de empresarios y trabajadores y la aportación del Estado.

Continúa manifestando dicho artículo en su apartado segundo que «La cuantía de la aportación del Estado será cada año la fijada en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado».

De acuerdo con lo preceptuado en el anterior artículo, el Real Decreto 1383/2008, de 1 de agosto, por el que se aprueba la estructura orgánica y de participación institucional del Servicio Público de Empleo Estatal preceptúa en su artículo 19 que «los recursos económicos del Servicio Público de Empleo Estatal podrán ser los siguientes:

1. Los bienes y valores que constituyen su patrimonio y los productos y rentas del mismo.
2. Las consignaciones específicas que tenga asignadas en los Presupuestos Generales del Estado.
3. La cuota de desempleo y la cuota de formación profesional.
4. Los ingresos ordinarios y extraordinarios que esté autorizado a percibir.
5. Las aportaciones financieras de la Unión Europea que cofinancien acciones y programas sufragados con cargo a su presupuesto, sin perjuicio de su ejecución por las comunidades autónomas con competencias de gestión estatutariamente asumidas.
6. Las donaciones, legados y otras aportaciones de entidades privadas y de particulares.
7. Cualquier otro recurso que pueda serle atribuido».

En el siguiente cuadro se recogen los importes de las diferentes fuentes de financiación del SPEE en el periodo 2000-2010:

CUADRO N.º 11

FUENTES DE FINANCIACIÓN DEL SPEE. PERIODO 2000/2010

Millones de euros

FUENTES DE FINANCIACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL						
AÑO	CUOTAS DESEMPLEO	CUOTAS FORMACIÓN PROFESIONAL	FONDO SOCIAL EUROPEO	APORTACIÓN ESTADO	OTROS INGRESOS	TOTAL
2000	11.525	1.128	653	263	330	13.899
2001	12.620	1.229	528	0	327	14.704
2002	13.474	1.316	511	0	330	15.631
2003	14.533	1.415	556	0	568	17.072
2004	15.451	1.501	804	0	468	18.224
2005	16.773	1.626	815	0	376	19.590
2006	18.245	1.776	906	4	759	21.690
2007	19.356	1.930	942	6	398	22.632
2008	19.822	2.002	397	6	331	22.558
2009	18.419	1.914	518	19.254	365	40.470
2010	18.297	1.900	0	16.442	277	36.916
TOTAL	178.515	17.737	6.630	35.975	4.529	243.386

Tal y como se refleja en el cuadro anterior, la principal fuente de financiación en este periodo analizado estuvo constituida por los recursos procedentes de las cuotas por desempleo ingresadas por los empresarios y trabajadores, que representaron un porcentaje del 73,34% sobre el total de fuentes de financiación.

Con menor representatividad, la aportación de la Administración General del Estado a la financiación de este organismo autónomo representó en este periodo un porcentaje de tan solo un 14,78%, seguido de las cuotas por formación profesional (7,28%) y de las aportaciones procedentes del Fondo Social Europeo que representaron un porcentaje del 2,72%.

La Administración General del Estado, exceptuando el ejercicio 2000, no ha efectuado aportaciones al SPEE para la financiación de las prestaciones por desempleo (tanto en su nivel contributivo, como en su nivel asistencial) y de las políticas activas de empleo hasta el ejercicio 2006, por lo que la financiación se ha realizado, básicamente, mediante recursos procedentes de las cuotas abonadas por los empresarios y trabajadores.

No obstante, resulta significativo el incremento de las aportaciones de la Administración General del Estado en los ejercicios 2009 y 2010 como consecuencia de las insuficiencias de financiación del SPEE, dado que los ingresos ordinarios (cuotas de trabajadores y empresarios) no fueron suficientes para financiar los gastos ordinarios (fundamentalmente prestaciones y subsidios por desempleo).

2.2. Régimen financiero

2.2.1. Introducción

Con el fin de analizar el régimen financiero aplicable a las prestaciones financiadas y gestionadas por el SPEE resulta necesario ubicarlas, previamente, en el contexto del sistema jurídico-financiero que configura la protección por desempleo en nuestro país, dentro del marco del Sistema de Seguridad Social y del Sistema Nacional de Empleo en los que se enmarcan estas prestaciones.

En su origen, el Sistema de Seguridad Social español estuvo presidido por el principio contributivo en virtud del cual las prestaciones estaban directa y necesariamente ligadas a una cotización previa, y aquéllas eran abonadas a su vez con cargo a las cotizaciones. Sin embargo, este modelo inicial basado en una relación entre cotización y prestación fue avanzando gradualmente hacia un modelo tendente a la progresiva universalización de las prestaciones, rompiéndose el anterior nexo obligado e inexorable entre cotización y prestación.

Así, el Tribunal Constitucional, a la hora de interpretar el artículo 41 de la Constitución Española «Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres», ha dejado claro que la Seguridad Social constituye en España una función del Estado habiendo desaparecido como necesaria la relación automática entre cuota y prestación y así, «desde el momento en que la Seguridad Social se convierte en una función de Estado, la adecuación entre cuota y prestación no puede utilizarse como criterio para determinar la validez de las normas» (Sentencia del Tribunal Constitucional 103/1983, de 22 de noviembre, Fundamento Jurídico 3.º).

Efectivamente, el mandato, contenido en el artículo 41 de la Constitución supone la superación de concepciones anteriores de la Seguridad Social, en la que primaba el principio contributivo y la cobertura de riesgos, sobre el carácter universalizador y la vocación de generalidad de las prestaciones propias de un Estado social.

El Tribunal Constitucional ha mantenido así su doctrina a lo largo del tiempo y más recientemente ha insistido, en relación precisamente con la protección por desempleo, en que «el derecho que los ciudadanos puedan ostentar en materia de Seguridad Social es un derecho de estricta configuración legal, disponiendo el legislador de libertad para modular la acción protectora del sistema en atención a circunstancias económicas y sociales que son imperativas para la propia viabilidad y eficacia de aquél (...) pues es al legislador al que corresponde determinar el grado de protección que han de merecer las distintas necesidades sociales y articular técnicamente los sistemas de protección destinados a su cobertura» (STC 128/2009, de 1 de junio, F.J. 4.º).

Así, el modelo que el legislador ha adoptado en materia de prestaciones del Sistema de Seguridad Social (a excepción de las prestaciones de asistencia sanitaria y servicios sociales donde su vocación de universalidad es más acentuada) se basa en un modelo mixto y dual, recogido en el artículo 86 del TRLGSS, donde se establece un régimen prestacional y financiero dual distinguiendo entre prestaciones contributivas y no contributivas, con un doble efecto:

1. La configuración de una prestación como de naturaleza contributiva determina:

- Que el derecho a su percepción se genera únicamente por quienes han cotizado a la Seguridad Social, en los términos y con los matices previstos en el TRLGSS (perspectiva subjetiva), y
- Que la prestación será financiada básicamente con cargo a las cuotas y otros recursos de la Seguridad Social (perspectiva objetiva).

2. La configuración legal de una prestación como de naturaleza no contributiva, determina:

- Que el derecho a su percepción es de vocación universal, y por tanto no está necesariamente ligado a la obligación previa de haber cotizado (perspectiva subjetiva), y
- Que la prestación será financiada con cargo a las aportaciones del Estado, distintas de las cuotas de Seguridad Social (perspectiva objetiva).

Existe por consiguiente una afectación expresa, porque así lo ha dispuesto el legislador, de la financiación estatal, mediante aportaciones al presupuesto de la Seguridad Social, para la atención de las prestaciones no contributivas (artículo 86.2, inciso primero del TRLGSS).

Y correlativamente, existe una afectación expresa, con algunos matices, de la financiación mediante cuotas y otros recursos de Seguridad Social, para la atención de las prestaciones de naturaleza contributiva (artículo 86.2, inciso segundo del TRLGSS).

2.2.2. Evolución del régimen financiero de la acción protectora por desempleo

En el caso de la acción protectora por desempleo, el sistema prestacional y financiero diseñado por el legislador, a pesar de formar parte del Sistema de Seguridad Social, presenta unas peculiaridades distintivas que lo diferencian y singularizan del resto del Sistema.

Es necesario señalar que la regulación de la protección por desempleo, así como su cobertura, ha tenido tradicionalmente en nuestro ordenamiento jurídico un tratamiento autónomo, distinto y separado del resto de contingencias de seguridad social. Así, el actual TRLGSS dedica el título III a la «Protección por desempleo», mientras el resto de prestaciones del Sistema de Seguridad Social se regulan en el título II.

También es significativo desde un punto de vista organizativo que, primero el INEM, y actualmente el SPEE, se hayan configurado legalmente como organismos autónomos formalmente separados de la estructura orgánica que conforman el resto de Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

Esta distinta regulación jurídica de la protección por desempleo, con respecto al resto de la organización y las prestaciones del Sistema de Seguridad Social, también se ve reflejada en su sistema de financiación.

Así, la Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo en su artículo 29 estableció un sistema mixto de financiación de las prestaciones por desempleo, con cargo a las cotizaciones de los empresarios y trabajadores y a las aportaciones del Estado, sin una afectación expresa a fines concretos de los fondos procedentes de una y otra fuente, pero con una cuantificación del reparto de la carga financiera total.

Este modelo de financiación estuvo vigente hasta agosto de 1984, con la entrada en vigor de la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo, que introdujo un modelo consistente en la separación de las fuentes de financiación mediante la afectación de las cotizaciones a la financiación de las prestaciones del nivel contributivo, y la afectación exclusiva de la aportación del Estado a la financiación de las prestaciones del nivel asistencial.

Así, su artículo 20 señalaba que «La prestación económica por desempleo del nivel contributivo regulada en el título I, se financiará mediante la cotización de empresarios y trabajadores. El subsidio por desempleo y la prestación de asistencia sanitaria, así como las cotizaciones a la Seguridad Social correspondientes a las prestaciones contributivas y asistenciales, se financiarán exclusivamente con cargo al Estado».

Sin embargo, este modelo de financiación sólo estuvo vigente hasta diciembre de 1987, ya que a partir de enero de 1988 entró en vigor una nueva redacción dada al anterior artículo, introducida por la Disposición adicional decimoquinta de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1988, donde se configuró el modelo establecido en la actualidad recogido en el artículo 223 del TRLGSS. El precitado artículo dispone lo siguiente:

«1. La acción protectora regulada en el artículo 206 (acción protectora por desempleo) de la presente Ley se financiará mediante la cotización de empresarios y trabajadores y la aportación del Estado.

2. La cuantía de la aportación del Estado será cada año la fijada en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.»

La simple comparación del contenido de este artículo 223 del TRLGSS con el del artículo 86 del mismo texto legal, pone de manifiesto el diferente sistema de financiación de la acción protectora por desempleo, con respecto al del resto del Sistema de Seguridad Social.

Así, en el modelo de financiación de la acción protectora por desempleo, si bien el citado TRLGSS establece una doble fuente de financiación (la cotización de empresarios y trabajadores por un lado, y la aportación del Estado por otro), sin embargo, no establece un reparto determinado de la carga financiera sobre cada una de estas fuentes, ni una afectación expresa de cada una de ellas para fines concretos dentro de la acción protectora por desempleo, configurándose en consecuencia como un sistema financiero mixto e indistinto.

Así, en este caso, la ley no establece la afectación de las aportaciones del Estado para la financiación de las prestaciones asistenciales por desempleo, ni la afectación de las cotizaciones por desempleo a las prestaciones del nivel contributivo, ni la afectación de una u otra a la financiación de otras acciones específicas dentro de la acción protectora por desempleo, a diferencia de lo que sucede en el sistema financiero del resto de la acción protectora de la Seguridad Social.

El efecto material de esta regulación es que no existe en la práctica una auténtica separación de fuentes financieras para sufragar los distintos niveles de protección por desempleo (contributivo, asistencial y demás acciones específicas), lo que ha permitido que, al menos desde el año 2001 hasta 2008, todas las políticas activas de empleo y prestaciones por desempleo hayan sido financiadas con cargo a las cuotas de desempleo satisfechas por empresarios y trabajadores, sin que el SPEE haya recibido transferencias del Estado para financiar tales prestaciones.

Sin embargo, en los ejercicios 2009 y 2010 esta tendencia se ha invertido, ya que los ingresos derivados de cotizaciones sociales por desempleo no han sido suficientes para financiar las obligaciones reconocidas por prestaciones por desempleo, ni siquiera en su nivel contributivo, por lo que, en dichos ejercicios, ha sido necesario que la Administración General del Estado transfiera al SPEE fondos con el fin de cubrir este desfase, tal y como se ha señalado en el subapartado 2.1 de este informe.

Así, el modelo de financiación de la protección por desempleo regulado en el precitado artículo 223 del TRLGSS permite esta flexibilidad financiera adecuada al principio de universalidad y a la racionalidad del Estado Social para subvenir a las situaciones de necesidad (desempleo).

No obstante, a juicio de este Tribunal, esta regulación se aparta del sistema general de separación de fuentes de financiación, más característica de nuestro tradicional sistema, basado en el principio contributivo, máxime cuando el TRLGSS contempla una cotización específica para la contingencia de desempleo.

En todo caso, la opción por un modelo de financiación u otro es una cuestión que queda reservada a la libre elección del legislador, de conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional recogida anteriormente.

2.3. Régimen financiero de las prestaciones por desempleo

Como se ha comentado en el apartado anterior, el régimen financiero general de la Seguridad Social (recogido en el artículo 86 del TRLGSS) establece una estrecha relación entre las prestaciones y su financiación, fundamentada en el principio contributivo, que liga, como regla general, a la naturaleza de la prestación (contributiva o no contributiva) el origen de su financiación (aportaciones de los empresarios y trabajadores, esto es, las cotizaciones sociales; o las aportaciones del Estado a través de la tributación general).

Sin embargo, en el caso de las prestaciones por desempleo, debido al régimen financiero especial establecido en el precitado artículo 223 del TRLGSS, el principio contributivo no es el determinante de este régimen de financiación.

Por tanto, no existe en la práctica una auténtica separación de fuentes financieras para sufragar los distintos niveles de prestaciones por desempleo (contributivo, asistencial y demás acciones específicas contempladas en el artículo 206.2 del TRLGSS).

Por ello, a fecha actual, con arreglo a la legislación vigente (artículo 223 TRLGSS) la calificación o el encuadramiento de una prestación por desempleo como contributiva o asistencial, o como acción específica de las recogidas en el artículo 206.2 del TRLGSS, no tiene ningún efecto determinante en cuanto a su régimen de financiación, en tanto en cuanto una norma con rango de Ley no disponga otra cosa, pues todas ellas constituyen acciones de protección por desempleo, cuya financiación se hará, de manera indistinta, a cargo de la cotización de empresarios y trabajadores y/o de la aportación del Estado o, en su caso, de los fondos provenientes de la Unión Europea.

En consecuencia, no existe una afectación legal de los recursos del SPEE a los gastos derivados de políticas de empleo (tanto políticas activas como prestaciones por desempleo), a excepción de las cotizaciones para formación profesional y su correlativo gasto.

En este caso, formación profesional para el empleo, el legislador ha querido dotar a su subsistema financiero de una mayor rigidez en cuanto al destino de la cuota de formación profesional, ya que las distintas Leyes de Presupuestos Generales del Estado desde el año 2008 hasta la actualidad, han establecido, de un modo explícito, el destino de los fondos provenientes de las cuotas de formación profesional a la financiación del subsistema de formación para el empleo, y por tanto no cabe la aplicación de esta parte de la cotización a otros fines, situación que el SPEE no ha cumplido, tal y como se ha expuesto en el subepígrafe 1.3.4.5 anterior.

Sin embargo, estos fondos provenientes de la cuota de formación profesional pueden ser destinados indistintamente a acciones formativas para trabajadores ocupados (faceta contributiva de la formación) y a acciones formativas para desempleados, incluso para demandantes de primer empleo (acciones de carácter asistencial o incluso universal).

Con independencia de esta clara distinción entre el régimen financiero de la Seguridad Social y el relativo a la protección por desempleo, a juicio de este Tribunal de Cuentas, la principal confusión relativa al régimen financiero de la acción protectora por desempleo, viene derivada de las políticas activas de empleo.

Así, tras la publicación del Real Decreto-ley 5/1999, de 9 de abril y la Ley 56/2003, de Empleo, las políticas activas de empleo fueron integradas dentro de la acción protectora por desempleo, como consecuencia de la modificación del artículo 206 del TRLGSS y, en consecuencia, estas políticas activas de empleo pasaron a poder ser financiadas a través de las cotizaciones de empresarios y trabajadores, en virtud de lo preceptuado en el artículo 223 del citado texto legal.

Además, la citada Ley de Empleo procedió a la creación del Sistema Nacional de Empleo, solapándolo con el Sistema de Seguridad Social en el ámbito de la protección por desempleo, con lo que se generan, a juicio de este Tribunal, algunas contradicciones de difícil encaje conceptual, entre las cuales destaca el hecho de que las políticas activas de empleo sean financiadas con cargo a las cotizaciones sociales (además de con las aportaciones estatales o con Fondos de la Unión Europea, en su caso).

Como consecuencia de ello, un recurso económico propio del Sistema de la Seguridad Social como son las cotizaciones sociales (de empresarios y trabajadores) está siendo destinado (si bien, de acuerdo a lo dispuesto en la normativa vigente) a la financiación de políticas generales (articuladas bajo la forma de subvenciones, ayudas, incentivos o bonificaciones) ejecutadas por el Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, y no por la Seguridad Social, que únicamente actúa como tal cuando le corresponde el pago de prestaciones económicas o subsidios.

A este respecto, este Tribunal de Cuentas, en las Declaraciones de la Cuenta General del Estado de los últimos ejercicios, ha venido destacando la falta de homogeneidad en el tratamiento de la separación de las fuentes de financiación de las prestaciones contributivas y asistenciales del SPEE, con el del resto de entidades que gestionan las prestaciones derivadas de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, donde las prestaciones contributivas están financiadas básicamente con cuotas de las personas obligadas y las no contributivas con aportaciones de la Administración General del Estado al presupuesto de la Seguridad Social.

En este mismo sentido se manifestaba la Recomendación Primera del Pacto de Toledo en relación con la «Separación y clarificación de las fuentes de financiación» donde se exponía que:

«La financiación de las prestaciones de naturaleza contributiva dependerá básicamente de las cotizaciones sociales, y la financiación de las prestaciones no contributivas y universales exclusivamente de la imposición general.

La Ponencia recomienda al Gobierno que se adopten las medidas necesarias para profundizar progresivamente en la dirección de la separación de las fuentes de financiación según la naturaleza de la protección, iniciada a partir de 1989, hasta su culminación efectiva en el menor plazo posible, quedando claramente delimitados, dentro del modelo de protección, el sistema contributivo y no contributivo.

Las cotizaciones sociales deberán ser suficientes para la cobertura de las prestaciones contributivas, para lo cual se efectuarán las previsiones necesarias para garantizar el equilibrio presente y futuro de esta parte del sistema de Seguridad Social.

Las aportaciones del Presupuesto del Estado deberán ser suficientes para garantizar las prestaciones no contributivas, la sanidad, los servicios sociales y las prestaciones familiares. Asimismo, la fiscalidad general debe hacer frente a la bonificación en las cotizaciones de contratos dirigidos a grupos de especial dificultad en la búsqueda de empleo,...

Esta Recomendación, relativa a las bonificaciones en las cotizaciones, ya figuraba en la versión originaria del Pacto de Toledo, incluyéndose en la última evaluación de este Pacto (diciembre de 2010) una mención específica a las políticas de empleo, que afecta a la financiación de las bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social al manifestarse que:

«Avanzando un paso más respecto a las recomendaciones de 1995 y de 2003, la Comisión ha resuelto que, en todo caso, las políticas activas de empleo que introduzcan bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social deberán efectuarse exclusivamente con cargo a la fiscalidad general».

Esta Recomendación, procedente del año 1995, no ha sido plasmada por el legislador desde entonces, si bien puede considerarse indicativa de cuál es la voluntad política de futuro consensuada por el Pacto de Toledo a este respecto.

Conviene recordar que el importe total de las bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social del ejercicio 2009 ascendió a 2.776,47 millones de euros y representó el 55% del importe total de los gastos en los programas de fomento del empleo que fue de 5.075,08 millones de euros.

Por otra parte, la evolución de los ingresos y gastos del SPEE ha permitido comprobar que, en el período 2000-2008, las aportaciones del Estado al SPEE apenas han existido o han tenido un carácter meramente testimonial, mientras que en el ejercicio 2009, con motivo de la actual situación económico-financiera, la aportación del Estado ha representado el 47,57% del total de los recursos financieros de este organismo autónomo, siendo del 44,54% en el ejercicio 2010.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, este desproporcionado incremento de la aportación del Estado en los dos últimos ejercicios provoca la necesidad de reflexionar sobre la conveniencia de constituir, en el

SPEE, un Fondo de Reserva dotado en los períodos de crecimiento económico que proporcione recursos a utilizar en los períodos de ciclos económicos bajos.

A este respecto es necesario señalar que la Disposición final primera del Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo ha establecido que «En el Servicio Público de Empleo Estatal se constituirá un Fondo de políticas de empleo, con la finalidad de atender necesidades futuras de financiación en la ejecución de las acciones y medidas que integran las políticas activas de empleo», regulando en el apartado segundo de esta Disposición su régimen de financiación.

En consecuencia, el Gobierno ya ha iniciado el proceso de constitución de un Fondo de Reserva en el SPEE, pero sólo en relación con las denominadas políticas activas de empleo (programas de fomento del empleo y programas de formación).

Por ello, este Tribunal de Cuentas considera conveniente que el Gobierno estudie la posibilidad de constituir, mediante su regulación normativa con rango de Ley, un Fondo de Reserva en el SPEE que permita constituir reservas que atenúen los efectos de los ciclos económicos bajos, considerando la diferente naturaleza jurídica («contributiva», «asistencial» y, en ocasiones, «universal») de las prestaciones gestionadas y financiadas por el SPEE, todo ello en consonancia con lo recogido en las Recomendaciones una y dos del Pacto de Toledo relativas a la separación y clarificación de las fuentes de financiación y la constitución de reservas.

Para ello, este Tribunal de Cuentas estima necesario analizar la situación actual del régimen financiero especial de la acción protectora por desempleo, con el fin de su homogeneización con el régimen financiero del Sistema de Seguridad Social (previa las modificaciones legales oportunas) mediante la separación de las fuentes de financiación en consideración de los diferentes niveles de protección por desempleo (contributivo y asistencial).

A estos efectos, y atendiendo al carácter «contributivo», «asistencial» o, en ocasiones, «universal» de las prestaciones gestionadas y financiadas por el SPEE, de acuerdo con lo señalado en el apartado 2 de este informe, este Tribunal de Cuentas considera necesario que el Gobierno estudie la conveniencia de que:

El gasto derivado de las políticas activas de empleo, que no haya sido financiado mediante cuotas de formación profesional o aportaciones del FSE, sea financiado mediante aportaciones de la Administración General del Estado, dado el carácter asistencial y en ocasiones universal de estas prestaciones.

Los gastos derivados de las prestaciones económicas de carácter «asistencial» (v.gr.: subsidios por desempleo y renta activa de inserción) sean financiados mediante aportaciones de la Administración General del Estado.

En ambos casos, estos gastos deberían financiarse mediante transferencias a favor del SPEE, en lugar de financiarse mediante recursos procedentes de las cotizaciones sociales, en consonancia con las prestaciones no contributivas del Sistema de Seguridad Social y las Recomendaciones del Pacto de Toledo.

En consecuencia, las aportaciones financieras de la Administración General del Estado, en caso de establecerse mediante la pertinente disposición legal, supondrían un importante refuerzo del patrimonio neto del SPEE, permitiendo a este organismo autónomo obtener un resultado económico patrimonial positivo que se destinaría a dotar el fondo de reserva al que se ha hecho referencia anteriormente.

2.4. Relaciones financieras derivadas del procedimiento de gestión y control de las cuotas por desempleo y formación profesional

El citado artículo 223 del TRLGSS estipula que la acción protectora por desempleo se financiará mediante la cotización de empresarios y trabajadores que deben ingresar los empresarios y trabajadores, a través de los documentos de cotización y la aportación del Estado.

Continúa expresando el citado texto legal, en sus artículos 224 y 225 que: «La base de cotización para la contingencia de desempleo, en todos los Regímenes de la Seguridad Social que tengan cubierta la misma, será la correspondiente a las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. El tipo aplicable a dicha base será el que se establezca para cada año, en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado».

«Las cuotas de desempleo, mientras se recauden conjuntamente con las cuotas de Seguridad Social, se liquidarán e ingresarán en la forma, términos y condiciones establecidas para estas últimas».

Por su parte, el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social establece en su artículo 1.2 que «..., la gestión recaudatoria de la Tesorería General de la Seguridad Social tendrá como objeto la cobranza de las cuotas de desempleo, fondo de garantía salarial, formación profesional y cuantos otros conceptos se recauden, o se determine en el futuro que se recauden, por aquélla para entidades y organismos ajenos al sistema de la Seguridad Social, incluyendo, en su caso, los recargos e intereses que procedan sobre tales conceptos».

En consecuencia, las cuotas de desempleo y formación profesional son recaudadas por la TGSS junto con el resto de cotizaciones sociales, que se instrumentan mediante el tratamiento de los documentos de cotización a la Seguridad Social que deben elaborar los empresarios.

Por su parte, el artículo 27.1.1 de la Orden Ministerial de 22 de febrero de 1996, para la aplicación y desarrollo del Reglamento General de la Gestión Financiera de la Seguridad Social, al regular el pago de prestaciones y subsidios por desempleo, dispone que «el pago material de las prestaciones y subsidios por desempleo se realizará a través de los circuitos financieros de la Tesorería General de la Seguridad Social».

Con el fin de articular la relación financiera existente entre el SPEE y la TGSS, basada en que tanto los ingresos por cuotas de desempleo y formación profesional como el pago de las prestaciones por desempleo que corresponden al SPEE son cobradas y pagadas, respectivamente, por la TGSS, por cuenta del SPEE, se aprobó la denominada Cuenta de Relación SPEE-TGSS (Documento contable T.8.T).

En esta Cuenta de relación SPEE-TGSS se reflejan, entre otras, las siguientes operaciones que mantienen ambos organismos por los siguientes conceptos:

- Recaudación de cuotas de desempleo y formación profesional que realiza la TGSS por cuenta del SPEE.
- Pago de la nómina de prestaciones que realiza la TGSS por cuenta del SPEE.
- Minoración de ingresos por las bonificaciones en las cuotas empresariales practicadas por las empresas en los documentos de cotización a cargo del SPEE.
- Transferencias realizadas por el SPEE a la TGSS (o a la inversa en los años de superávit).

La normativa básica reguladora del funcionamiento del denominado Documento contable T.8.T es la «Instrucción conjunta de las Direcciones Generales de la TGSS y del INEM (actualmente, SPEE) en relación con los cargos y abonos por desempleo», suscrita el 28 de junio de 1984.

En este documento de relación se recogen las operaciones que realiza la TGSS por cuenta del SPEE bajo la aplicación de un estricto principio de caja, por lo que, con carácter general, se contabilizan cobros y pagos en el momento en el que se produce la corriente monetaria, por lo que se producen diferencias con respecto a las operaciones registradas en los presupuestos de ingresos y gastos, que deben imputarse mediante un principio de devengo.

El SPEE emite anualmente un certificado en el que se detallan tanto los ingresos por cuotas de desempleo y formación profesional, como los gastos correspondientes a las prestaciones y subsidios por desempleo y las bonificaciones de la cuota empresarial que imputa a su presupuesto de gastos, referidos al periodo enero-diciembre.

En este certificado aparecen también otras operaciones derivadas de la propia actividad del SPEE relacionadas con la recaudación y el pago de prestaciones que, sin embargo, no aparecen reflejadas en el citado documento T.8.T (v.gr.: con respecto a los ingresos no figuran las cuotas de desempleo recaudadas por el SPEE del ISFAS, por un importe de 101,73 millones de euros en el año 2009; en relación a los gastos no figuran los reintegros de cobros indebidos recaudados, en vía voluntaria por el SPEE, a través de entidades bancarias y no por la TGSS).

En la Instrucción citada anteriormente se estipula que ambos Organismos conciliarán mensualmente la situación de sus relaciones económicas a nivel nacional. Para ello, la TGSS elabora un documento T.8.T con periodicidad mensual y, al cierre del ejercicio económico, remite al SPEE un T.8.T consolidado anual.

En el siguiente cuadro se recoge un resumen de las operaciones registradas y adaptadas por el SPEE, en el ejercicio 2009, de acuerdo con la información remitida por la TGSS en el citado documento contable T.8.T:

CUADRO N.º 12

RESUMEN DE OPERACIONES RECOGIDAS EN EL DOCUMENTO T.8.T ELABORADO POR EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL. EJERCICIO 2009

Millones de euros

SPEE	
SALDO A 01.01.2009 (SALDO A FAVOR DE LA TGSS)	-1.790,57
OPERACIONES DEL EJERCICIO 2009	
INGRESOS	20.870,77
Cuotas Desempleo Recaudadas por TGSS (periodo voluntario, aplazamiento, moratoria y ejecutiva)	18.101,19
Recaudación Cuota F. Profesional (periodo voluntario, aplazamiento, moratoria y vía ejecutiva)	1.893,89
Reintegros (Resarcimiento) por responsabilidad empresarial	0,59
Transferencias SPEE (transf. Cuotas retenidas a los beneficiarios de prestaciones)	875,10
GASTOS	20.425,97
Prestaciones	22.569,10
Reintegros de prestaciones	-27,36
Liquidación de cuotas prestaciones por desempleo y subsidios	8.329,52
Desempleo deducido de cotización	-0,01
Reten. En las ayudas a programas U.E.	-0,01
Bonificaciones empresariales	2.776,47
Bonificaciones Formación Continua	396,50
Transferencias a TGSS	-13.618,42
Coste de garantía	0,01
Gastos prestaciones retornados (Banco Popular)	0,17
Total operaciones del ejercicio	444,80
Saldo a 31.12.2009 (a favor de la TGSS)	-1.345,77

El SPEE contabiliza en su presupuesto de gastos e ingresos las partidas que le comunica la TGSS según el documento T.8.T. En consecuencia, el SPEE reconoció en su balance a 31.12.2009, como un acreedor no presupuestario a la TGSS por importe de 1.345,77 millones de euros.

Como se desprende del cuadro anterior, la principal partida de los ingresos del SPEE correspondió a las cuotas por desempleo y formación profesional. Mientras que en los gastos destacó el pago de las prestaciones por desempleo y las cuotas de seguridad social que debe abonar el SPEE, así como la transferencia realizada por el SPEE a la TGSS para compensar el déficit de financiación de estas prestaciones que, en el ejercicio 2009, ascendió a 13.618,42 millones de euros.

En el cuadro anterior también se recogen todos los pagos de prestaciones realizados durante el ejercicio 2009, incluyendo los gastos no aplicados al presupuesto del ejercicio 2009 por insuficiencia presupuestaria contabilizados como «Operaciones pendientes de aplicar a presupuesto» en el balance de situación del SPEE.

En el siguiente cuadro se recoge una comparación entre las operaciones, tanto de ingresos como de gastos, aplicadas por la TGSS y las imputadas a su presupuesto por el SPEE, derivadas de los documentos de relación contable T.8.T:

CUADRO N.º 13

DOCUMENTOS DE RELACIÓN TGSS-SPEE. EJERCICIO 2009

Millones de euros

DATOS DOCUMENTO T-8-T	ELABORADO POR TGSS	ELABORADO POR SPEE	DIFERENCIA
Total Ingresos	20.898,35	20.870,77	27,58
Total Gastos	20.450,66	20.425,97	24,69
Total saldo neto por operaciones del ejercicio	447,69	444,80	2, 89

Como se refleja en el cuadro anterior, los documentos de relación elaborados por la TGSS y el SPEE, correspondientes al ejercicio 2009 presentaron las siguientes diferencias:

— El saldo neto que figura en el documento contable elaborado por la TGSS relativo a las operaciones del ejercicio 2009 presenta un importe neto de 447,69 millones de euros, mientras que el recogido por el SPEE es inferior en un importe neto de 2,89 millones de euros. Esta diferencia se debe, por un lado, a determinadas partidas que la TGSS considera como ingreso y el SPEE como menor gasto y, por otro lado, a la imputación por parte del SPEE del gasto relativo a la nómina del mes de noviembre de 2009 de la prestación de emigrantes retornados (Real Decreto-ley 4/2008), aplicando el principio de devengo, mientras que la TGSS no materializó su pago en el citado ejercicio, aplicando el principio de caja.

— La diferencia recogida en el cuadro anterior entre los ingresos y los gastos contabilizados por la TGSS y el SPEE se justifica en el hecho de que ambos Organismos aplican criterios distintos en la consideración de determinadas operaciones, lo que generó, en el ejercicio 2009, una diferencia en los ingresos considerados de 27,58 millones de euros, que no tiene consecuencia a efectos de conciliación de saldos entre ambas entidades. Así, la diferencia más importante en materia de ingresos procede del tratamiento aplicado al reintegro de prestaciones indebidas, ya que la TGSS considera esta operación en el documento T.8.T como un ingreso a favor del SPEE, mientras este Organismo autónomo considera estos reintegros de prestaciones indebidamente percibidas como un menor gasto presupuestario.

— El SPEE imputa, en el ejercicio corriente, como gasto de prestaciones económicas las nóminas emitidas en el mes de diciembre del año anterior así como las nóminas de enero a noviembre del ejercicio corriente, por lo que el presupuesto de gasto no recoge todas las operaciones devengadas en el ejercicio, tal y como se pone de manifiesto tanto en las sucesivas Declaraciones de la Cuenta General del Estado del Tribunal de Cuentas como en el informe de Auditoría de la Intervención Delegada del SPEE¹².

— Por otro lado, existe una diferencia en el saldo acumulado entre la TGSS y el SPEE de operaciones realizadas antes del 31 de diciembre de 2008, cifrado en 72,99 millones de euros a favor de la TGSS, importe que recoge prácticamente en su totalidad (72,56 millones de euros) la deuda que mantiene el SPEE con respecto a la TGSS por operaciones realizadas por este Servicio Común por cuenta del extinguido Fondo Nacional de Protección al Trabajo cargada por la TGSS en la cuenta de relación en diciembre del año 2000 y no registrada por el extinto INEM, es decir, este importe no se encuentra reconocido ni registrado financieramente por el SPEE.

A este respecto, la Resolución de 17 de mayo de 2010 de las Presidencias del Congreso de los Diputados y del Senado dispuso la publicación del Dictamen de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con la Declaración sobre la Cuenta General del ejercicio 2007, donde se hacía constar esta situación, declarando que el SPEE debería aplicar definitivamente este importe con cargo a gastos y pérdidas de ejercicios anteriores, dado el tiempo transcurrido desde que se generaron las operaciones y desde que la TGSS procedió a su cargo.

En el ejercicio 2010, el SPEE tramitó un expediente de modificación de crédito bajo la siguiente denominación «Crédito extraordinario por importe de 72.562.919,07 euros en los estados de ingresos y

¹² En el trámite de alegaciones, el Director General del SPEE señala que con fecha 2 de diciembre de 2009 el SPEE solicitó ampliación de crédito para hacer frente a previsibles insuficiencias de crédito en el ámbito de prestaciones económicas por desempleo, siendo imposible proceder a su tramitación de conformidad con la contestación efectuada por la Dirección General de Presupuestos, al no existir disponibilidades en la sección 35 «Fondo de Contingencia» para proceder a su financiación, resultando en consecuencia imposible proceder a la contabilización de la citada nómina de diciembre en el ejercicio 2009.

gastos del SPEE, para dar cobertura presupuestaria a la regularización, instada por el Tribunal de Cuentas, de deuda pendiente con la TGSS, a cargo del extinguido Fondo de Solidaridad, correspondiente a operaciones integradas en aquel del también extinguido Fondo Nacional de Protección al Trabajo, resultante de los Reales Decretos 2404/1985, de 27 de diciembre y 2539/1986, de 5 de diciembre», propuesta de modificación que no fue aprobada por la Dirección General de Presupuestos, argumentando que para su aplicación al presupuesto de gastos del SPEE requiere la aprobación de una norma con rango de Ley, por lo que procede la dotación de un crédito específico para esta finalidad en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 o bien la tramitación de un proyecto de ley dotando el crédito extraordinario y autorizando su imputación a presupuesto.

En consecuencia, a la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización desarrollados en este organismo autónomo, permanecía sin cancelar la diferencia de conciliación existente entre ambos organismos.

2.5. Procedimiento de gestión y control del fondo social europeo

Como se ha señalado anteriormente, entre los ingresos del SPEE están los procedentes del Fondo Social Europeo que, en el periodo 2000/2010 ascendieron a 6.630 millones de euros, representando el 2,69% del total de ingresos del SPEE, en dicho periodo.

El artículo 19 del citado Real Decreto 1383/2008, de 1 de agosto, por el que se aprueba la estructura orgánica y de participación institucional del Servicio Público de Empleo Estatal, señala, entre otros recursos económicos del SPEE las «aportaciones financieras de la Unión Europea que cofinancien acciones y programas sufragados con cargo a su presupuesto, sin perjuicio de su ejecución por las Comunidades Autónomas con competencias de gestión estatutariamente asumidas».

Durante el ejercicio 2009 el SPEE gestionó dos Marcos Comunitarios de Apoyo correspondientes a los periodos 2000 a 2006 y 2007 a 2013.

A) Marco Comunitario de Apoyo 2000/2006

En el periodo 2000 a 2006, las aportaciones financieras de la Unión Europea tuvieron como objetivos el apoyo a medidas para prevenir y luchar contra el desempleo, el desarrollo de los recursos humanos y la integración social del medio laboral con la finalidad de promover un elevado nivel de empleo, la igualdad entre hombres y mujeres y la cohesión económica y social. Este marco comunitario se instrumentó a través de seis programas operativos plurirregionales:

— Dos Programas Operativos de Fomento del Empleo (Regiones de Objetivos 1 y 3) que aglutinaron un conjunto de actuaciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida de todos los trabajadores desempleados, facilitándoles el acceso y la integración en el mercado de trabajo. Estas acciones estaban cofinanciadas únicamente por el Fondo Social Europeo (en adelante, FSE) y se centraron en los siguientes ejes prioritarios: inserción y reinserción ocupacional de los desempleados, refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad, integración en el mercado de trabajo de las personas con especiales dificultades, desarrollo local y urbano y asistencia técnica.

— Dos Programas Operativos de Iniciativa Empresarial y Formación Continua (Regiones de Objetivos 1 y 3) que aglutinaron un conjunto de actuaciones encaminadas a fomentar la iniciativa empresarial, afianzar la estabilidad del empleo y mejorar la adaptabilidad de todos los trabajadores. Estos Programas Operativos fueron exclusivamente dirigidos a mujeres, jóvenes, desempleados con experiencia y formación continua a empresas.

Las intervenciones fueron cofinanciadas por el FSE, englobando actuaciones en el marco de los siguientes ejes prioritarios: mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo, refuerzo de la capacidad empresarial, refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad y asistencia técnica.

— Dos Programas Operativos relativos a Sistemas de formación profesional (Regiones de Objetivos 1 y 3) que tuvieron como objetivo perfeccionar el sistema de formación profesional logrando, en lo posible, la integración de los tres subsistemas de formación profesional: reglada, ocupacional y continua, que, al inicio de este marco comunitario existían en España.

En relación con el Marco Comunitario 2000/2006 el importe a financiar por el FSE varió de un 35% a un 75% en función del programa operativo y de las regiones a las que iba destinado (regiones de objetivo 1 o de objetivo 3) y del eje prioritario.

B) Marco Comunitario de Apoyo 2007/2013

El Marco Comunitario 2007/2013 presenta los dos programas operativos siguientes:

— El Programa Operativo Plurirregional «Adaptabilidad y Empleo» para el periodo 2007/2013, tiene como finalidad contribuir al cumplimiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa en materia de

cohesión, con el fin de alcanzar, como objetivo prioritario, la convergencia plena en renta per cápita con la media de la UE-25 y alcanzar en 2010 una tasa de empleo del 70%.

Para ello, se apoyarán acciones destinadas a alcanzar el pleno empleo, la calidad y la productividad en el trabajo, la promoción de la inclusión social, en particular el acceso de las personas desfavorecidas, y la reducción de las disparidades nacionales, regionales y locales.

— El desarrollo del Programa Operativo de Adaptabilidad y Empleo ejecutado por el SPEE se centra en 3 ejes prioritarios, que fueron revisados como consecuencia de la solicitud presentada por España a la Comisión Europea. Esta situación se tradujo en el traspaso de los importes de los planes financieros de los Ejes 1 y 3 al Eje 2 «Fomento de la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres» que se constituye en el objetivo a financiar por el FSE.

En este Marco Comunitario 2007/2013, la tasa de cofinanciación en las regiones de convergencia y de ayuda transitoria es de un 80% y en las regiones de competitividad es de un 50%.

Este Tribunal de Cuentas ha verificado que hasta febrero de 2011 (fecha de finalización de los trabajos de campo en el SPEE) la Dirección General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía y Hacienda (en adelante, DGTyPF) y el SPEE no habían conciliado la cuenta de relación entre ambas instituciones derivadas de la financiación del FSE para los dos Marcos comunitarios anteriormente señalados, por lo que las incidencias que se detallan a continuación se deben, en gran medida, a esta falta de conciliación periódica que deben realizar ambas Entidades.

2.5.1 Gestión y control de los Programas Operativos

Durante el desarrollo de los citados Marcos Comunitarios de Apoyo 2000/2006 y 2007/2013, las actuaciones cofinanciadas por el FSE han sido gestionadas por el SPEE y por las Comunidades Autónomas con competencias en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación profesional.

En aplicación del artículo 59 del Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006, y de acuerdo con el Real Decreto 683/2002, de 12 de julio, España designó como autoridad de gestión del Programa Operativo «Adaptabilidad y Empleo» a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (en adelante, UAFSE), dependiente de la Dirección General de la Economía Social, del Trabajo Autónomo y del Fondo Social Europeo (Secretaría de Estado de Empleo) del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con responsabilidades dirigidas a la aplicación, regularidad de la gestión y eficacia del citado Programa.

La UAFSE es la autoridad designada por España para certificar las declaraciones de gastos y las solicitudes de pago antes de su envío a la Comisión Europea. Asimismo, la UAFSE es el organismo designado por España para el control de los pagos efectuados por la Comisión y el responsable de ordenar los pagos a los beneficiarios.

A estos efectos, las Comunidades Autónomas que gestionan fondos procedentes del FSE deben remitir al SPEE una relación de gastos efectivamente realizados. Posteriormente, el SPEE selecciona los gastos que son susceptibles de financiación por el FSE y elabora el documento «Certificado y Declaración de Gastos», que se remite a la UAFSE junto con el Listado de Operaciones en los que se detallan los gastos, y una vez aceptado por la UAFSE este documento, esta unidad emite la denominada «Petición de Pago del Fondo Social Europeo».

La UAFSE presenta solicitudes de pago a la Comisión Europea (con carácter general tres solicitudes anuales) en función de las declaraciones de gastos efectivamente pagados, suscritas por el beneficiario final (en este caso, el SPEE).

Por su parte, la Comisión Europea efectúa el pago en el plazo máximo de dos meses a partir de la recepción de la solicitud de pago admisible.

Estos ingresos recibidos de la Unión Europea se canalizan a través de la DGTyPF, y esta Dirección General comunica a la UAFSE la recepción de pagos procedentes de la Comisión y sitúa los fondos en la cuenta del SPEE abierta en el Banco de España.

No obstante, como consecuencia de las actuaciones desarrolladas por los órganos de control interno de España o, en su caso, por los órganos de control de la Comunidad Europea (Comisión Europea y Tribunal de Cuentas Europeo), pueden detectarse importes que adolezcan de deficiencias y que no serán financiados, lo que provoca correcciones financieras en los distintos programas operativos que se vean afectados, por lo que el SPEE elabora las correspondientes «Recertificaciones» que corrigen los importes ya certificados, tanto en positivo como en negativo.

Una vez elaboradas las «Recertificaciones» que minoran los importes a solicitar, se efectúa una compensación de la deuda en futuros pagos de la UAFSE al beneficiario final. En el caso de que no proceda la compensación se realizará la devolución de la ayuda del FSE indebidamente percibida.

Como consecuencia de las revisiones realizadas por los distintos órganos intervinientes en el procedimiento anteriormente establecido, en el MCA 2000/2006 se han producido las siguientes solicitudes de pago y recertificaciones:

— Solicitudes de pago: 6.182,77 millones de euros.

- Recertificaciones positivas: 399,38 millones de euros.
- Recertificaciones negativas: 248,55 millones de euros.
- Recertificaciones negativas como consecuencia del Plan de Acción: 214,21 millones de euros¹³.

— Importe total de las Certificaciones presentadas: 6.119,39 millones de euros.

No obstante, además de los pagos intermedios realizados por la Comisión Europea, el SPEE recibe anticipos para la ejecución de acciones y programas cofinanciados por el FSE. En este caso, la DGTyPF sitúa los anticipos en la cuenta de dicho organismo abierta en el Banco de España, y a medida que se reciben los fondos destinados al SPEE, la UAFSE comunica su importe a la citada Dirección General, quien procederá a la cancelación de los anticipos mencionados.

La ejecución financiera del Marco Comunitario 2000/2006, así como la cofinanciación del FSE respecto de los programas operativos, se recoge en el cuadro siguiente:

CUADRO N.º 14
EJECUCIÓN FINANCIERA DEL MARCO COMUNITARIO 2000/2006

Millones de euros					
PROGRAMA OPERATIVO	AYUDAS PLAN FINANCIERO (a)	CERTIFICACIONES PRESENTADAS HASTA 31/12/2010 (b)	PORCENTAJE DE EJECUCIÓN % (b)/(a)	COSTE REAL DE CC.AA Y SPEE (c)	PORCENTAJE DE FINANCIACIÓN % (b)/(c)
Fomento del Empleo Objetivo 1	3.401,68	3.576,97	105,15	5.377,92	66,51
Fomento del Empleo Objetivo 3	750,79	792,94	105,61	1.943,62	40,8
Iniciativa Empresarial y Formación Continua Objetivo 1	1.217,74	1.293,67	106,24	1.847,78	70,01
Iniciativa Empresarial y Formación Continua Objetivo 3	388,98	452,27	116,27	1.004,81	45,01
Sistemas de Formación Profesional Objetivo 1	6,75	2,44	36,23	4,07	60
Sistemas de Formación Profesional Objetivo 3	1,19	1,10	91,89	3,13	35
Total	5.767,13	6.119,39	106,11	10.181,33	60,1

Según se desprende del cuadro anterior la eficacia financiera del Marco Comunitario 2000/2006 fue del 106,11%, es decir, las certificaciones de gastos presentadas por el SPEE fueron superiores al límite de Ayudas del Plan Financiero aprobado por la Unión Europea, actuación que este Tribunal considera adecuada ante la posibilidad de que la Unión Europea no admita determinados gastos. Conviene señalar que la aportación financiera comunitaria realizada mediante los pagos intermedios y los pagos finales no pueden ser superiores a la cantidad máxima de ayuda procedente del FSE para cada Programa Operativo, es decir, 5.767,13 millones de euros.

¹³ Este Plan de Acción surge como consecuencia de las irregularidades detectadas por el Tribunal de Cuentas Europeo. Así, con fecha 8 de febrero de 2008, la Comisión Europea comunicó a la UAFSE la intención de iniciar un procedimiento de suspensión de una parte de la ayuda procedente del FSE en el «Programa Operativo de Fomento de Empleo Objetivo 1». Para solventar esta situación, con fecha 25 de marzo de 2008 la UAFSE remitió un Plan de Acción a la Comisión en el que se proponía una corrección financiera de los «Programas Operativos de Fomento de Empleo Objetivos 1 y 3» de un 5% y de un 10% respectivamente, de los gastos certificados hasta la fecha y por tanto, de las ayudas solicitadas a Europa, lo que supuso una reducción del importe total cifrado en 214.208.534 euros.

El importe total acumulado a favor del SPEE no puede superar el 95 % de la contribución del FSE a cada Programa Operativo, por este motivo, hasta que no se produzca el cierre final de este Marco Comunitario, no se recibirá de la Comisión Europea el porcentaje del 5% restante.

Por otra parte, del importe real de los gastos en que han incurrido las Comunidades Autónomas y el SPEE que ascendió a 10.181,33 millones de euros, en los Programas Operativos financiados mediante este Marco Comunitario 2000/2006, el 60,10% fue finalmente cofinanciado por el FSE.

2.5.2 Contabilización de los fondos procedentes del Fondo Social Europeo

Con respecto a la contabilización de los fondos procedentes de la Unión Europea, el SPEE ha seguido criterios distintos para su aplicación, lo que ha motivado que en el Marco Comunitario de Apoyo 2000/2006, los ingresos se hayan contabilizado aplicando un criterio de caja hasta el ejercicio 2005 y, mediante un criterio de devengo a partir del año 2006, también aplicable al Marco Comunitario de Apoyo 2007/2013.

Así, hasta el ejercicio 2005, los derechos reconocidos en el presupuesto de ingresos del SPEE, se contabilizaban en la fecha en la que el Tesoro Público realizaba el ingreso efectivo a favor de este Organismo autónomo, es decir, con un criterio estricto de caja, criterio que fue criticado por este Tribunal de Cuentas, en sucesivas Declaraciones de la Cuenta General del Estado.

Con posterioridad, a partir del ejercicio 2005 y con el fin de adecuar la contabilización de esta partida de ingresos a lo dispuesto en los artículos 82 y 122 de la LGP, y dar cumplimiento al principio de devengo, el SPEE acordó, que procedería al reconocimiento del derecho en el momento en que se emitiese la certificación y declaración de gastos y la consiguiente solicitud de pago. Por tanto, en el momento en el que se recibe el ingreso en la cuenta del Banco de España, el SPEE lo identifica y contabiliza el ingreso correspondiente, interpretación plenamente compartida por este Tribunal.

En el cuadro siguiente se recoge la situación de las liquidaciones del FSE, certificadas por el SPEE a este Tribunal, correspondientes a los Marcos Comunitarios 1994/1999, 2000/2006 y 2007/2013, diferenciando tanto las solicitudes de pagos efectuadas por el SPEE (con el límite de las Ayudas del Plan Financiero), como las comunicaciones de cancelación en concepto de reembolso por parte de la UAFSE, así como los pagos efectuados por la DGTyPF:

CUADRO N.º 15

SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS TRES MARCOS COMUNITARIOS

Millones de euros

AÑO	SOLICITUDES DE PAGO (AYUDAS PLAN FINANCIERO)	COMUNICACIÓN DE CANCELACIONES (UAFSE) (2)	PAGOS DE LA DGT Y PF AL SPEE (3)	PENDIENTE DE PAGO (2) - (3)
TOTAL MCA 1994-1999	3.889,87	3.889,87	3.962,77	-72,90
2001		390,09	390,09	0,00
2002	1.179,25	760,47	510,89	249,58
2003	646,97	556,21	556,21	0,00
2004	698,23	804,33	804,33	0,00
2005	801,32	369,79	369,79	0,00
2006	864,58	946,01	946,01	0,00
2007	941,51	700,46	700,46	0,00
2008	383,14	501,73	501,73	0,00
2009	586,13	204,59	204,59	0,00
2010	18,27			0,00
Exceso de justificación sobre máximos concedidos por la Comisión Europea.	-352,27			0
Anticipo del Tesoro pendiente de cancelación.			108,65	-108,65

AÑO	SOLICITUDES DE PAGO (AYUDAS PLAN FINANCIERO)	COMUNICACIÓN DE CANCELACIONES (UAFSE) (2)	PAGOS DE LA DGT Y PF AL SPEE (3)	PENDIENTE DE PAGO (2) - (3)
TOTAL MCA 2000-2006	5.767,13	5.233,68	5.092,75	140,93
2008			173,52	-173,52
2009	498,09		86,76	-86,76
2010	566,52			0,00
TOTAL MCA 2007-2013	1.064,61	0,00	260,28	-260,28
TOTAL 1994-2013	10.721,61	9.123,55	9.315,80	-192,25

Como se desprende del cuadro anterior, del análisis efectuado por este Tribunal de Cuentas sobre la situación financiera de los tres Marcos Comunitarios, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

a) En el Marco Comunitario 1994/1999, en el que el reconocimiento de derechos se venía realizando mediante un criterio de caja, se produjo un exceso de ingresos y de reconocimiento de derechos por importe de 72,90 millones de euros, es decir, los pagos efectuados por la DGTyPF al SPEE fueron superiores a las comunicaciones de cancelación de la UAFSE, por lo que el SPEE debe reflejar en su contabilidad financiera y presupuestaria esta sobrevaloración de derechos y regularizar esta operación con la DGTyPF.

b) Por el contario y en relación al Marco Comunitario de Apoyo 2000/2006, este Tribunal ha verificado que en el ejercicio 2002, la UAFSE comunicó un ingreso de la Comisión Europea por importe de 760,47 millones de euros, mientras que los fondos puestos a disposición del SPEE por la DGTyPF fueron de tan solo 510,89 millones de euros, que fueron contabilizados, lo que supone una diferencia de 249,58 millones de euros a favor del SPEE que este organismo desconocía y que debe reflejar en su contabilidad patrimonial y presupuestaria.

c) En el ejercicio 2008 el SPEE, ante la falta de liquidez, solicitó a la DGTyPF un anticipo de 400 millones de euros, con cargo a los gastos cofinanciados por el FSE, anticipos que serían cancelados en el momento en el que se produjeran ingresos realizados por la Comisión Europea. Así, en el ejercicio 2009 la DGTyPF canceló anticipos correspondientes a los Marcos Comunitario 2000/2006 y 2007/2013 por un importe de 204,59 millones de euros y 86,76 millones de euros, respectivamente, por lo que quedan pendientes de cancelación a 31 de diciembre de 2009 un importe de 108,65 millones de euros.

d) El ingreso recibido por el SPEE en el ejercicio 2008 por importe de 173,52 millones de euros corresponde al pago de la prefinanciación del Programa Operativo de Adaptabilidad y Empleo del periodo 2007/2013.

e) En cuanto a la contabilización del Marco Comunitario 2007/2013, el SPEE ha seguido un criterio de prudencia y ha imputado como ingresos en su presupuesto de ingreso del 2009, no el importe correspondiente a las solicitudes de pago que ascendieron a 498,09 millones de euros, sino el importe de los dos anticipos recibidos de la DGTyPF que ascendieron a un total de 260,28 millones de euros.

Este criterio se debe a que el Dictamen sobre evaluación de los sistemas de gestión y control referidos a este Marco Comunitario no había sido aceptado por la Comisión, y de acuerdo con lo establecido en los Reglamentos comunitarios la Comisión no efectuará el primer pago intermedio hasta que el informe de evaluación de los sistemas de gestión y control realizado por la Autoridad de auditoría de cada programa operativo sea aceptado por la Comisión, por lo que este Tribunal de Cuentas comparte plenamente el criterio del SPEE. No obstante las cuentas anuales del SPEE deberían haber reflejado un derecho de cobro no presupuestario por el importe pendiente de cobro, es decir, por 237,82 millones de euros, no sólo para que los estados contables del SPEE reflejen fielmente su situación financieras, sino para realizar un seguimiento adecuado de este derecho.

Por tanto, la situación financiera del SPEE, en relación con el FSE, se concreta en lo siguiente:

1.º Como consecuencia de lo expuesto en los apartados a) y b) anteriores, este Tribunal de Cuentas considera que existe una infravaloración de los derechos reconocidos en el presupuesto de

ingresos a 31.12.2009 por importe de 176,68 millones de euros, por lo que se propone un ajuste al resultado económico patrimonial y al presupuestario por dicho importe¹⁴.

2.º Como consecuencia de la diferencia existente en el Marco Comunitario 2007/2013, entre las solicitudes de pago que ascendieron a 498,09 millones de euros y los derechos reconocidos en el presupuesto de ingresos del ejercicio 2009 por importe de 260,27 millones de euros, este Tribunal de Cuentas considera que el SPEE debe reflejar en su resultado económico-patrimonial el ingreso devengado y el correspondiente deudor no presupuestario por importe de 237,82 millones de euros, con independencia de que se encuentre pendiente de emitir el informe de evaluación¹⁵.

En consecuencia el SPEE debe realizar las actuaciones oportunas para regularizar estas operaciones en su presupuesto de ingresos y exigir a la DGTyPF el reintegro de 176,68 millones de euros que se le adeuda.

A este respecto es necesario señalar que, durante los trabajos de fiscalización realizados por el Tribunal en el SPEE, se pusieron de manifiesto a los responsables del citado Organismo autónomo estas deficiencias, por lo que, el Director General del SPEE, con fecha 15.03.2011, remitió un escrito a la citada DGTyPF exponiendo la situación con el fin de proceder a su oportuna regularización. A la fecha a la que este Anteproyecto de informe se remitió para alegaciones la DGTyPF aún no había dado contestación al requerimiento efectuado por la Dirección General del SPEE.

Por otra parte y en relación con lo señalado anteriormente, es necesario manifestar que de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 80 del Reglamento 1083/2006, los Estados miembros deben responsabilizarse de que los organismos responsables de efectuar los pagos velen por que los beneficiarios reciban el importe total de la contribución pública, cuanto antes y en su integridad y no deben deducir ni retener importe alguno, ni imponer ninguna carga específica u otra carga de efecto equivalente, que reduzca los importes destinados a los beneficiarios, por lo que no parece razonable que la DGTyPF no ingresara en su momento, el importe de 249,58 millones de euros correspondiente al ejercicio 2002.

Con independencia de las incidencias detectadas por este Tribunal de Cuentas, es necesario señalar, que la Comisión Europea ha realizado una auditoría de la liquidación final de los programas operativos 940117ES1 y 940311ES3 del Marco Comunitario 1994/1999 y, a la vista de los resultados, ha propuesto en su informe una reducción de los programas operativos en cuestión, que originan una corrección financiera, por una cuantía de 334,76 millones de euros, lo que podría suponer un reintegro del SPEE a la Comisión Europea del importe mencionado con anterioridad. En este sentido, el SPEE ha presentado las correspondientes alegaciones, en las que se pone de manifiesto que aceptó esta irregularidad y que en 1997 se produjo una corrección financiera de los gastos declarados entre 1994 y 1996 y se puso en práctica un nuevo sistema de gestión y auditoría de acuerdo con la Comisión para garantizar su funcionamiento.

Por tanto, dado que la Comisión Europea en su informe sobre la liquidación final de dos programas operativos del Marco Comunitario 1994/1999, ha propuesto una corrección financiera por importe de 334,76 millones de euros, y dado que el SPEE ha presentado las correspondientes alegaciones, existe una incertidumbre sobre el resultado final de esta liquidación, que el SPEE debe reflejar en su contabilidad, mediante la dotación de la correspondiente provisión para riesgos y gastos por importe de 334,76 millones de euros¹⁶.

2.6. Reintegros de subvenciones gestionadas por las comunidades autónomas

El capítulo 3 «Tasas, Precios Públicos y Otros Ingresos» del presupuesto de ingresos del SPEE del ejercicio 2009 recoge partidas presupuestarias entre las que destacan, principalmente, los reintegros

¹⁴ No pueden aceptarse las alegaciones formuladas por el Director General del SPEE en relación a que no resulta adecuado a la normas contables reconocer los derechos de cobro de la DGTyPF por importe de 176,68 millones, dado que este derecho de cobro tiene un valor cierto y determinado y verificado por el propio Tribunal, y dado que a partir del ejercicio 2005 el SPEE contabiliza el reconocimiento de estos derechos en el momento en que se emite la certificación y declaración de gastos y la consiguiente solicitud de pago, carece de toda lógica no reflejar en sus estados contables estos derechos.

¹⁵ No pueden aceptarse las alegaciones formuladas por el Director General del SPEE en relación a que no debe contabilizar estos derechos hasta el ejercicio 2011, dado que el SPEE solicitó estos fondos en el ejercicio 2009 por lo que, de acuerdo con el procedimiento establecido por el propio SPEE, en el ejercicio 2009, debió reflejar un deudor no presupuestario en su contabilidad financiera.

¹⁶ No pueden aceptarse las alegaciones formuladas por el Director General del SPEE en relación a la provisión para riesgos y gastos, dado que al existir una incertidumbre sobre el resultado final de la liquidación presentada por el SPEE y tal y como se ha aprobado en la Declaración de la Cuenta General del Estado del ejercicio 2009, la contabilidad financiera del SPEE debe reflejar esta situación patrimonial

procedentes de las subvenciones gestionadas (artículo 86 LGP) concedidas por este Organismo autónomo (tanto en vía voluntaria, como en vía ejecutiva, para la financiación de políticas activas de empleo), así como los correspondientes intereses de demora generados. Asimismo, también recoge los reintegros derivados de las subvenciones y bonificaciones en formación continua y de la responsabilidad empresarial por prestaciones de desempleo.

Así, los derechos reconocidos netos en el capítulo 3 del presupuesto de ingresos del ejercicio 2009, ascendieron a un importe total de 363,32 millones de euros, destacando por su importancia cuantitativa el concepto 380 »Reintegros de Operaciones corrientes. Ejercicios cerrados» cuyos derechos reconocidos netos se elevaron a 351,66 millones de euros, lo que representó un porcentaje del 97% sobre el total del citado capítulo 3. La ejecución del concepto presupuestario 380, en el ejercicio 2009, fue la siguiente:

CUADRO N.º 16

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL CONCEPTO 380 REINTEGROS DE OPERACIONES CORRIENTES. EJERCICIOS CERRADOS. EJERCICIO 2009

Millones de euros

APLICACIÓN PRESUPUESTO INGRESOS	CONCEPTO	DERECHOS RECONOCIDOS	DERECHOS ANULADOS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN LIQUIDA	DERECHOS PENDIENTES COBRO
38000	Reintegros de Ejercicios Cerrados sin contraído previo	266,74	0,01	266,72	266,72	0,00
38001	Reintegro Ejercicios Cerrados. Vía Ejecutiva de Subvenciones	9,10	0,66	8,43	1,12	7,32
38002	Reintegro Subvenciones Formación Continua	63,30	1,51	61,79	60,84	0,94
38003	Reintegro por Devoluciones Bonificaciones Formación Continua	14,19	0,06	14,14	14,14	0,00
38005	Reintegros Responsabilidad Empresarial por Prestaciones por Desempleo	0,59	0,02	0,58	0,58	0,00
Total		353,92	2,26	351,66	343,40	8,26

Como se desprende del cuadro anterior la partida presupuestaria que presentó mayor ejecución en el ejercicio 2009 fue la 38000 »Reintegros de ejercicios cerrados sin contraído previo», que representó un porcentaje del 76% sobre el total de derechos reconocidos netos del concepto 380.

En esta partida presupuestaria, el SPEE registra, fundamentalmente, los remanentes de fondos no comprometidos por las Comunidades Autónomas derivados de las subvenciones gestionadas. Estos importes son descontados por el SPEE, en las entregas a cuenta de las asignaciones de recursos del ejercicio siguiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la LGP.

Así el artículo 86.1 de la mencionada Ley, al regular las subvenciones gestionadas, estipula que:

«Los créditos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado destinados a la financiación de sectores, servicios, actividades o materias respecto de los cuales las comunidades autónomas tengan asumidas competencias de ejecución y no hayan sido objeto de transferencia directa en virtud de dicha Ley, habrán de distribuirse territorialmente a favor de tales comunidades autónomas, mediante normas o convenios de colaboración,...»

Por su parte el apartado 2 del citado artículo expresa lo siguiente:

«Cuando, como consecuencia del traspaso de servicios estatales a las comunidades autónomas, éstas deban gestionar y administrar los créditos de subvenciones, se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

Primera. La gestión y administración se efectuará conforme a la normativa estatal que regule cada tipo de subvención y, en su caso, por las comunidades autónomas en la medida en que sean competentes para ello.

(...)

Quinta. Los remanentes de fondos no comprometidos resultantes al finalizar cada ejercicio, que se encuentren en poder de las comunidades autónomas, seguirán manteniendo el destino específico para el que fueron transferidos y se utilizarán en el siguiente ejercicio como situación de tesorería en el origen como remanentes que serán descontados de la cantidad que corresponda transferir a cada comunidad autónoma.

Si la subvención a la que corresponda el remanente resulta suprimida en el presupuesto del ejercicio siguiente, se destinará aquel en primer lugar a hacer efectivas las obligaciones pendientes de pago al fin del ejercicio inmediatamente anterior y el sobrante que no estuviese comprometido se reintegrará al Estado.

Sexta. Finalizado el ejercicio económico, y no más tarde del 31 de marzo del ejercicio siguiente, las comunidades autónomas remitirán al departamento ministerial correspondiente un estado de ejecución del ejercicio, indicando las cuantías totales de compromisos de créditos, obligaciones reconocidas y pagos realizados en el año,...»

De acuerdo con lo dispuesto anteriormente, y con los criterios objetivos de distribución territorial acordados por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, en sus reuniones celebradas el 6 de febrero y 26 de junio de 2008, formalizados posteriormente mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 15 de febrero y 4 de julio de 2008, respectivamente, el SPEE procedió a la distribución territorial en el ejercicio 2008, para su gestión por todas las Comunidades Autónomas con competencias asumidas (excepto la Comunidad Autónoma del País Vasco), de los importes correspondientes a las subvenciones del ámbito laboral, mediante las correspondientes Ordenes TAS/1157/2008 y TIN/1940/2008.

Estas Órdenes Ministeriales, al regular la justificación de las subvenciones concedidas a las Comunidades Autónomas para las políticas activas de empleo señalan que, de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 86 de la LGP, una vez finalizado el ejercicio económico 2008, y no más tarde del 31 de marzo de 2009, las Comunidades Autónomas remitirán al SPEE información, de acuerdo a los anexos recogidos en las citadas Ordenes, relativa a la totalidad de los compromisos de créditos, de las obligaciones reconocidas y de los pagos realizados por las Comunidades Autónomas, cuyos créditos fueron financiados por el SPEE.

Es decir, el SPEE, dado que así lo preceptúa expresamente el artículo 86 de la LGP, dispone, como justificación de los fondos transferidos para políticas activas de empleo, de un estado de ejecución, con los importes de los compromisos de créditos, obligaciones reconocidas y pagos realizados.

En cumplimiento de lo anteriormente expuesto, las diferentes Comunidades Autónomas, en el momento de la justificación del empleo de los fondos de estas subvenciones gestionadas, calculan los remanentes de fondos no comprometidos, de acuerdo a lo preceptuado legalmente, como la diferencia entre los créditos totales aportados por el SPEE y los compromisos de créditos adquiridos por las Comunidades Autónomas¹⁷.

Por tanto, conforme a lo dispuesto en el artículo 86 de la LGP la justificación de las subvenciones gestionadas se realiza mediante un «estado de ejecución del ejercicio, indicando las cuantías totales de compromisos de créditos, obligaciones reconocidas y pagos realizados» que es rubricado por el órgano competente de la Comunidad Autónoma y por el Interventor de la Comunidad Autónoma correspondiente, por lo que la forma de justificar estas subvenciones gestionadas es coherente con la normativa vigente y es totalmente compatible con el traspaso de funciones y servicios en materia de políticas activas de empleo a las Comunidades Autónomas.

No obstante, respecto al remanente de fondos comprometido (diferencia existente entre los compromisos de créditos y las obligaciones reconocidas) que las Comunidades Autónomas no reintegran al SPEE, este organismo autónomo desconoce su destino final, ya que las Comunidades Autónomas no acreditan la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad de la subvención, que se producirá, en su caso, cuando las Comunidades Autónomas realicen el gasto y reconozcan presupuestariamente las obligaciones correspondientes.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, esta situación conlleva el riesgo de que las Comunidades Autónomas dediquen los fondos obtenidos mediante estas subvenciones gestionadas para financiar acciones distintas para las que inicialmente fueron concedidas y, por tanto, incumplan la finalidad de estas

¹⁷ Estos importes están minorados por las cuantías recaudadas en concepto de reintegros de subvenciones concedidas por las propias Comunidades Autónomas.

subvenciones (realización de políticas activas de empleo), dado que el SPEE nunca conocerá fehacientemente el destino final de las subvenciones que concederán las Comunidades Autónomas.

Por tanto, este Tribunal de Cuentas considera que del cumplimiento estricto del contenido de la justificación regulado en la regla quinta del artículo 86.2 de la LGP para las subvenciones gestionadas, conlleva que el SPEE no disponga de información fehaciente sobre el destino final de los fondos transferidos a las Comunidades Autónomas, y que estos fondos serán superiores en aquellas Comunidades Autónomas cuya ejecución presupuestaria sea menos ágil ya que, cuanto menor sea el importe de las obligaciones reconocidas, menor será la información de que disponga el SPEE sobre el destino de estos fondos públicos.

Por ello, este Tribunal de Cuentas considera conveniente que el Ministerio de Trabajo e Inmigración estudie la posibilidad de incluir en la Orden anual de distribución territorial de fondos para las políticas activas de empleo que son gestionadas por las Comunidades Autónomas con competencias asumidas, la obligación de que estas Administraciones públicas acrediten la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad de la subvención recibida, también con respecto al remanente de crédito comprometido (diferencia existente entre los compromisos de créditos y las obligaciones reconocidas).

Madrid, 26 de enero de 2012.—El Presidente, **Manuel Núñez Pérez**.

251/000061 (CD)

771/000059 (S)

Se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de la Contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, ejercicios 2002-2004, así como del Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 18 de mayo de 2015.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN CON EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS FUNDACIONES CONSTITUIDAS AL AMPARO DE LA LEY 15/1997, DE 25 DE ABRIL, SOBRE HABILITACIÓN DE NUEVAS FORMAS DE GESTIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, EJERCICIOS 2002-2004, EN SU SESIÓN DEL DÍA 28 DE ABRIL DE 2015

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de abril de 2015, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la Contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, ejercicios 2002-2004:

ACUERDA

Instar a las Fundaciones Hospitales a que, en caso de no haberse efectuado aún, adaptar el contenido de las instrucciones de ámbito interno reguladoras de los procedimientos de contratación, en la medida de lo posible y sin perjuicio de las peculiaridades de cada Fundación, a los procedimientos generales de contratación administrativa y que no solo regulen los procedimientos con publicidad sino también los actos, documentos y trámites de los procedimientos sin publicidad.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de abril de 2015.—El Presidente de la Comisión, **Ricardo Tarno Blanco**.—La Secretaria Primera de la Comisión, **Teresa García Sena**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS FUNDACIONES CONSTITUIDAS AL AMPARO DE LA LEY 15/1997, DE 25 DE ABRIL, SOBRE HABILITACIÓN DE NUEVAS FORMAS DE GESTIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD. EJERCICIOS 2002, 2003 Y 2004

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida por los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de su Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12.1 y 14.2 y, específicamente, en el artículo 13.2 de la citada Ley Orgánica, así como en el artículo 28.3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal, ha aprobado en su sesión de 26 de enero de 2012 el informe de Fiscalización sobre la contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, ejercicios 2002, 2003 y 2004, y ha acordado su envío a las Cortes Generales, a las Asambleas Legislativas y a los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas afectadas.

ÍNDICE

	Página
CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN	94
1.1. Antecedentes de la fiscalización	94
1.2. Ámbito temporal	94
1.3. Objetivos y alcance	94
1.4. Metodología empleada	95
1.5. Marco Jurídico	96
1.6. Trámite de alegaciones	96
CAPÍTULO 2. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS FUNDACIONES HOSPITALES	97
2.1. Antecedentes y constitución de las fundaciones	97
2.2. Contenido básico de los estatutos y otra normativa	98
2.2.1. Estatutos	98
2.2.2. Normativa sobre contratación	99
2.3. Principales magnitudes relativas a la contratación de las cuatro fundaciones hospitales objeto de la fiscalización	100
CAPÍTULO 3. LA CONTRATACIÓN DE LA FUNDACIÓN HOSPITAL ALCORCÓN	102
3.1. Introducción	102
3.2. Principales magnitudes relativas a la contratación	102
3.3. Normativa interna y procedimientos de contratación	103
3.3.1. Estatutos	103
3.3.2. Normas de contratación	103
3.4. Examen particularizado de los expedientes de contratación	104
CAPÍTULO 4. LA CONTRATACIÓN DE LA FUNDACIÓN HOSPITAL CALAHORRA	105
4.1. Introducción	105
4.2. Principales magnitudes relativas a la contratación	105
4.3. Normativa interna y procedimientos de contratación	106
4.3.1. Estatutos	106
4.3.2. Normas de contratación	106
4.4. Examen particularizado de los expedientes de contratación	107
CAPÍTULO 5. LA CONTRATACIÓN DE LA FUNDACIÓN HOSPITAL MANACOR	116
5.1. Introducción	116
5.2. Principales magnitudes relativas a la contratación	116
5.3. Normativa interna y procedimientos de contratación	116
5.3.1. Estatutos	116
5.3.2. Normas de contratación	117
5.4. Examen particularizado de los expedientes de contratación	117

CAPÍTULO 6. LA CONTRATACIÓN DE LA FUNDACIÓN HOSPITAL SON LLÀTZER	120
6.1. Introducción	120
6.2. Principales magnitudes relativas a la contratación	120
6.3. Normativa interna y procedimientos de contratación	121
6.3.1. Estatutos	121
6.3.2. Normas de contratación	121
6.4. Examen particularizado de los expedientes de contratación	121
CAPÍTULO 7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	125
ANEXOS	127

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BOE	Boletín Oficial del Estado.
FHC	Fundación Hospital Calahorra.
FHA	Fundación Hospital Alcorcón.
FHM	Fundación Hospital Manacor
FHSL	Fundación Hospital Son Llàtzer
INSALUD	Instituto Nacional de la Salud.
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público.
LOTCu	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas.
SPO	Solicitud/es Pública/s de Ofertas.
TRLCAP	Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
RD	Real Decreto.
RGLCAP	Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes de la fiscalización

La Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas mediante Resolución de 5 de abril de 2005 encargó al Tribunal de Cuentas la elaboración de un informe sobre la contratación celebrada durante los ejercicios 2002, 2003 y 2004 por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud.

Las Comunidades Autónomas de las Illes Balears, de Madrid y de La Rioja asumieron, con efectos de 1 de enero de 2002, las competencias que el INSALUD (actualmente denominado Instituto Nacional de Gestión Sanitaria o INGESA) ejercía sobre las referidas Fundaciones mediante los correspondientes Decretos de traspasos de funciones y servicios. Las Comunidades Autónomas de las Illes Balears y de Madrid disponen de órganos de control externo propios en funcionamiento.

El presente informe ha sido realizado por el Tribunal de Cuentas en coordinación con los órganos de control externo autonómico de las Illes Balears y de la Comunidad de Madrid en cumplimiento del Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2007, aprobado por el Pleno de este Tribunal y remitido a las Cortes Generales.

Las Directrices Técnicas de esta Fiscalización Especial fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su reunión de 26 de septiembre de 2007.

Como antecedentes de este procedimiento fiscalizador, el Tribunal de Cuentas, en el marco del informe Anual sobre la gestión del Sector Público Estatal correspondiente al ejercicio 1998, ya efectuó un análisis de la contratación celebrada por las dos Fundaciones (Hospital Alcorcón y Hospital Manacor) entonces constituidas al amparo del RD-Ley 10/1996, de 17 de junio (epígrafes II.7.3.2 y II.7.3.3 del citado informe Anual) y en el marco del informe de fiscalización sobre la Contratación del Sector Público Estatal, correspondiente a los ejercicios 1999, 2000 y 2001, también se incluye un análisis de la contratación celebrada por las cuatro Fundaciones (epígrafes VI.1.13 y VII.4).

1.2. Ámbito temporal

La presente fiscalización es continuación de la ya realizada con el mismo objeto aunque referida al ámbito temporal 1999, 2000 y 2001 y cuyos resultados figuran en el informe que se aprobó por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su Sesión del día 27 de enero de 2004.

Por consiguiente y de acuerdo con lo establecido en las citadas Directrices Técnicas, esta Fiscalización comprende el análisis de la contratación celebrada durante los ejercicios 2002, 2003 y 2004 por las cuatro Fundaciones constituidas entre los años 1996 y 2001 por el INSALUD (actualmente denominado Instituto Nacional de Gestión Sanitaria o INGESA) al amparo de la normativa sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud.

1.3. Objetivos y alcance

El objetivo de esta fiscalización, de acuerdo con sus Directrices Técnicas, es el análisis de la contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud. Estas fundaciones son las siguientes:

Fundación Hospital Alcorcón y Fundación Hospital Manacor, constituidas ambas por el antiguo INSALUD durante la vigencia del Real Decreto-ley 10/1996, de 17 de junio, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del INSALUD.

Fundación Hospital Calahorra y Fundación Hospital Son Llàtzer, que fueron también constituidas por el INSALUD pero ya al amparo de lo dispuesto en la Ley 15/1997, de 25 de abril, de habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, que sustituyó al citado RD-Ley 10/1996.

Estas cuatro Fundaciones Hospitales fueron configuradas específicamente como formas de gestión de nuevos hospitales y las líneas básicas del régimen jurídico aplicable a todas ellas se encuentran

contenidas en el Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud.

La fiscalización de la contratación celebrada en los ejercicios de 2002, 2003 y 2004 por estas cuatro Fundaciones tiene como finalidad la comprobación del sometimiento de la misma a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de fondos públicos, así como el efectivo cumplimiento de los principios y la regulación sobre esta materia contenidos en el ya citado Real Decreto 29/2000 y en los Estatutos de cada una de las cuatro Fundaciones.

Asimismo, se han analizado los procedimientos internos de contratación y las cláusulas más significativas incorporadas a los contratos de cada una de las Fundaciones Hospitalares.

El alcance de la fiscalización respecto de estas contrataciones se extiende a los siguientes extremos:

a) Analizar y verificar la existencia de criterios de actuación, normas internas de procedimiento, delegaciones de funciones o apoderamientos que hubiesen sido efectuados por el Patronato de las Fundaciones en materia contractual o en materia de ordenación de pagos y facturación, comprobando que el régimen de autorizaciones y la actuación de los órganos de contratación respeta las limitaciones legales y estatutarias y que se ajusta a los criterios y procedimientos establecidos por el órgano de gobierno de la Fundación; de igual modo, verificar la existencia y aplicación, en su caso, de manuales o procedimientos de compras formalizados y aprobados por los Patronatos de Fundaciones.

b) Analizar y verificar el cumplimiento de la normativa aplicable y, en particular, el cumplimiento de los requisitos de publicidad y concurrencia, de acuerdo con la exigencia contenida en los Estatutos de las Fundaciones y en el Real Decreto 29/2000 ya citado, cuyo artículo 43.1 establece que «las fundaciones ajustarán su actividad contractual al derecho civil y mercantil y estarán sujetas a los principios de publicidad y concurrencia salvo en los casos no exigidos en la legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas». Para ello se analiza el modo en el que cada una de las Fundaciones ha promovido la concurrencia y realizado la publicidad de su contratación, comprobando si se ajusta a los requerimientos legales

c) Analizar y verificar la eficiencia alcanzada por estas Fundaciones en su actividad contractual, comprobando el grado de ejecución y el cumplimiento de los contratos celebrados en los ejercicios 2002, 2003 y 2004 por cada una de las Fundaciones. Para ello, analizar las liquidaciones, facturaciones, certificaciones de conformidad, justificantes de pago y demás documentación sobre las prórrogas, revisiones de precios, modificación o ejecución, en general, de los contratos celebrados durante el periodo fiscalizado.

d) Analizar y verificar la implantación de las Recomendaciones del anterior informe del que se deriva la presente Fiscalización y cualesquiera otras cuestiones cuyo análisis resulte necesario para alcanzar los objetivos antes señalados.

1.4 Metodología empleada

Como se ha indicado en apartados anteriores, con efectos desde el ejercicio 2002 las Comunidades Autónomas en las que se ubican estas Fundaciones Hospitalares han asumido las funciones y servicios del antiguo INSALUD, contando además las Comunidades Autónomas de Illes Balears y de Madrid con órganos de control externo en funcionamiento creados, respectivamente, por Ley 4/2004 de 2 de abril, de la Sindicatura de Cuentas de las Islas Baleares y Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.

En consecuencia, la fiscalización de la contratación de la Fundación Hospital Alcorcón ha sido realizada por la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, la de las Fundaciones Hospitalares Manacor y Son Llàtzer por la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears y la de la Fundación Hospital Calahorra por el Tribunal de Cuentas teniendo como marco de referencia las Directrices Técnicas aprobadas por el Tribunal de Cuentas.

El presente informe ha sido elaborado partiendo de los resultados de la fiscalización de la contratación remitidos por ambos órganos de control externo así como de los propios resultados de la fiscalización realizada por este Tribunal.

Con la finalidad de obtener un conocimiento detallado de la contratación celebrada en el periodo fiscalizado por cada una de las cuatro Fundaciones Hospitalares, el Tribunal de Cuentas y los órganos de

control externo autonómico de las Illes Balears y de Madrid, requirieron de todas ellas la remisión de información y documentación relativas a los siguientes aspectos:

1. Información y documentación acreditativa sobre los criterios de actuación o normas de procedimiento, las delegaciones de funciones o los apoderamientos efectuados por el Patronato de las Fundaciones Hospitales tanto en materia contractual como de ordenación de pagos y facturación y, en su caso, sobre la existencia de manuales de procedimiento o instrucciones escritas de carácter interno aplicables para la celebración de contratos durante el periodo fiscalizado.
2. Relaciones certificadas comprensivas de todos los contratos celebrados durante el periodo fiscalizado por cada una de las Fundaciones fiscalizadas.
3. Expedientes de los contratos examinados que figuran en los anexos 1, 2, 3 y 4.

Una vez obtenida la información inicial y en coordinación con los órganos de control externo autonómicos implicados, el Tribunal de Cuentas aprobó las Directrices Técnicas reguladoras de la fiscalización, que fueron remitidas a la Cámara de Cuentas de Madrid y a la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears para su observancia en las actuaciones fiscalizadoras correspondientes al análisis de la contratación celebrada por las Fundaciones Hospitales.

1.5. Marco jurídico

La comprobación del nivel de cumplimiento de la legalidad en la contratación celebrada por las cuatro Fundaciones Hospitales se ha llevado a cabo en relación, fundamentalmente, con las siguientes normas jurídicas, aplicables a la actividad de las Fundaciones durante el período objeto de la Fiscalización, teniendo en cuenta que la actividad de las mismas se encuentra sometida al derecho privado:

- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu).
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).
- Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.
- Ley 4/2004, de 2 de abril, de la Sindicatura de Cuentas de las Islas Baleares.
- Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General.
- Real Decreto-ley 10/1996, de 17 de junio, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud.
- Ley 15/1997, de 25 de abril, de habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud.
- Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
- Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud.
- Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y sus normas de desarrollo.
- Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.
- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- Estatutos y otras normas internas de las Fundaciones Hospitales fiscalizadas.

1.6. Trámite de alegaciones

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto a cada Fundación Hospital para que pudiesen formular las alegaciones y presentar los documentos y los justificantes que considerasen oportunos, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la LOTCu, en el artículo 30 del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears y en el artículo 12 de la Ley 11/99 de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.

Las alegaciones formuladas por la Fundaciones Hospitales Alcorcón, Calahorra y Son Llàtzer se recibieron el 25 de junio, 24 de julio y 7 de agosto de 2008, respectivamente dentro de los plazos fijados, y se adjuntan al presente informe. No se han recibido alegaciones de la Fundación Hospital Manacor.

Las alegaciones han sido analizadas y evaluadas y se ha suprimido o modificado el texto del informe cuando su contenido ha sido aceptado. Cuando no se ha alterado el informe ni emitido opinión sobre el

contenido de las alegaciones, es porque éstas o son explicaciones que confirman los hechos y las valoraciones expuestas o no se han justificado de forma adecuada los criterios y afirmaciones mantenidas en la alegación o se trata de supuestos en los que se manifiesta la voluntad de corregir las deficiencias en el futuro.

CAPÍTULO 2

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS FUNDACIONES HOSPITALES

2.1. Antecedentes y constitución de las fundaciones

El Real Decreto-Ley 10/1996, de 17 de junio, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del INSALUD estableció que la gestión de los centros y servicios sanitarios podría llevarse a cabo directa o indirectamente a través de cualesquiera entidades de naturaleza pública admitidas en derecho, incluidas las fundaciones. Posteriormente, la Ley 15/1997, de 25 de abril, de habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, que sustituyó al citado RD-Ley 10/1996, menciona en su Exposición de Motivos los diversos tipos de entidades, dotados de personalidad jurídica, a través de los cuales podría llevarse a cabo la gestión de los centros sanitarios, tales como empresas públicas, consorcios o fundaciones.

Por su parte, la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social incluyó en su artículo 111 la regulación de las denominadas Fundaciones Públicas Sanitarias, como una específica adaptación al ámbito sanitario de las entidades públicas empresariales, uno de los dos tipos de organismos públicos regulados en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE).

Finalmente, el Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud, cuya finalidad, tal y como se indica en su Exposición de Motivos, es desarrollar la Ley 15/1997 y el artículo 111 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, determina el régimen jurídico aplicable a todas las entidades que se pueden constituir al amparo de esta normativa; en este orden y siempre dentro del concepto de nuevas formas de gestión de los centros sanitarios, enumera y regula las modalidades siguientes: fundaciones constituidas al amparo de la hoy derogada Ley 30/94, reguladas desde el artículo 38 al 45, consorcios regulados en los artículos 46 a 53, sociedades estatales reguladas en los artículos 54 a 61 y fundaciones públicas sanitarias reguladas en los artículos 62 a 74.

Las cuatro Fundaciones objeto de la presente fiscalización (Fundaciones Hospitales Alcorcón, Manacor, Calahorra y Son Llàtzer) fueron expresamente constituidas acogiéndose al marco normativo presidido por la citada Ley 30/94, estando sometidas asimismo al régimen jurídico establecido de los citados artículos 38 a 45 del Real Decreto 29/2000. En concreto, las Fundaciones Hospitales Alcorcón y Hospital Manacor fueron constituidas por el INSALUD, como ya ha quedado señalado con anterioridad, el día 18 de diciembre de 1996, durante la vigencia del Real Decreto-ley 10/1996, en virtud de la autorización contenida al efecto en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de noviembre de 1996, en el que también se aprobaron sus respectivos Estatutos. A su vez, las Fundaciones Hospitales Calahorra y Hospital Son Llàtzer se constituyeron por el INSALUD, previas las correspondientes autorizaciones del Consejo de Ministros de 7 de abril de 2000 y de 8 de junio de 2001 en las que se aprobaron respectivamente sus Estatutos, pero ya al amparo de lo dispuesto en la citada Ley 15/1997, y expresamente además bajo la regulación contenida en los artículos 38 a 45 del Real Decreto 29/2000.

El régimen jurídico aplicable a las cuatro Fundaciones durante el período de referencia de este informe ha estado constituido, por tanto, por la Ley 30/1994, que ha sido modificada de forma sustancial por la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines de lucro y de los incentivos fiscales al mecenazgo, y sobre todo, por la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

Dicha Ley de Fundaciones se refiere, por una parte, a las fundaciones públicas sanitarias del artículo 111 de la Ley 50/1998 (disposición adicional tercera, como fundaciones públicas excluidas que se regularán por su normativa específica) y, por otra, a las Fundaciones Hospitales que constituyen el objeto de este informe, y establece en la disposición adicional cuarta que «las fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, seguirán rigiéndose por su normativa específica, aplicando los preceptos del capítulo XI (relativo a las ahora llamadas fundaciones del sector público estatal, antes fundaciones estatales) con carácter supletorio.»

Por último, debe señalarse que la FHM y la FHA adquirieron simultáneamente personalidad jurídica el 25 de junio de 1997, mediante su inscripción en el Registro de Fundaciones Sanitarias del Ministerio de Sanidad y Consumo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la citada Ley 30/1994, si bien la FHM ya había entrado en funcionamiento con anterioridad en marzo de 1997. Por su parte, la FHA comenzó su actividad en diciembre de 1997, aunque no se completó su puesta en funcionamiento hasta marzo de 1998. Asimismo, el Acuerdo de constitución y los Estatutos de la FHC, fueron publicados en el BOE de 26 de abril de 2000, mientras que el Acuerdo de constitución y los Estatutos de la FHSLL, fueron publicados en el BOE de 22 de junio de 2001. Ambas Fundaciones se han constituido con arreglo a lo dispuesto en los artículos 38 y siguientes del Real Decreto 29/2000, anteriormente citado.

2.2 Contenido básico de los estatutos y otra normativa

2.2.1. Estatutos

Las cuestiones de mayor trascendencia que definen y regulan el contenido de los Estatutos de las cuatro Fundaciones que, evidentemente, presentan marcadas similitudes, se pueden resumir como sigue:

Según los Estatutos, se encuentran configuradas como organizaciones sanitarias sin ánimo de lucro con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar desde la inscripción de su constitución en el correspondiente Registro de Fundaciones.

Constituidas inicialmente como fundaciones de competencia estatal, pasaron a ser fundaciones de competencia autonómica a partir del 1 de enero de 2002.

El objeto fundacional, según indican los Estatutos, es la gestión y administración de los correspondientes hospitales y la realización, en la zona de influencia de actividades de promoción, prestación y gestión directa o indirecta de recursos y servicios sanitarios, la docencia e investigación de las ciencias de la salud y la promoción de la salud individual y colectiva de la comunidad, así como la realización de otras actividades que puedan coadyuvar a la consecución del objeto fundacional. Estas actividades se desarrollaron con estricta sujeción a los criterios de planificación elaborados, con carácter general, por los Servicios de Salud de las Illes Balears, de La Rioja y de la Comunidad de Madrid.

En cuanto a los órganos rectores de estas Fundaciones, debe señalarse que se rigen por un Patronato y se gestionan por un Director Gerente asistido, a su vez, por la denominada Comisión de Dirección. Corresponde al Patronato, entre otras funciones, aprobar la celebración de los contratos de obras, servicios y suministros de la Fundación, así como la de los convenios o acuerdos, pudiendo delegarse esta última función, con un límite cuantitativo, en el Director Gerente; aprobar anualmente el Inventario, el Balance de situación y la Cuenta de resultados, practicando la liquidación del presupuesto de gastos e ingresos del ejercicio anterior, así como la Memoria anual; y, por último, le corresponde aprobar provisionalmente el presupuesto anual de cada ejercicio, sin perjuicio de las autorizaciones que correspondan. Corresponde por último al Director Gerente, entre otras, las siguientes funciones: administrar y gestionar el patrimonio de cada Fundación, proceder al ordenamiento de los pagos y a la gestión de la tesorería, así como realizar las adquisiciones de bienes y servicios y la contratación de las obras, suministros y servicios dentro de las cuantías y con los límites aprobados por el Patronato.

Con efectos de 1 de enero 2002, la Comunidad Autónoma de Madrid ha asumido las funciones de protectorado y registro y se ha subrogado en la posición del Estado en la Fundación Hospital Alcorcón (RD 1479/2001, de 27 de diciembre), la Comunidad Autónoma de las Illes Balears ha asumido esas mismas funciones de protectorado y registro y se ha subrogado en la posición del Estado en las Fundaciones Hospitales Manacor y Son Llàtzer (RD 1478/2001, de 27 de diciembre) y, por último, la Comunidad Autónoma de La Rioja ha hecho lo propio respecto de la Fundación Hospital Calahorra (RD 1473/2001, de 27 de diciembre).

Por último y con respecto del régimen de contratación de las Fundaciones Hospitales, debe señalarse que han ajustado su actividad contractual al Derecho civil y mercantil de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivos Estatutos aunque, en todo caso y en lo relativo a la contratación de obras, servicios y suministros, están sujetas a los principios de publicidad y concurrencia salvo en aquellos contratos cuya cuantía sea inferior a 30.050,61 euros o a la que en cada momento se establezca en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

El citado límite cuantitativo ya figuraba inicialmente en los Estatutos de las Fundaciones Hospitales Calahorra y Hospital Son Llàtzer, constituidas con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 29/2000, mientras que ha tenido que ser incorporada con posterioridad a los Estatutos de las Fundaciones Hospitales Manacor y Hospital Alcorcón con ocasión de la modificación efectuada precisamente para acomodar el contenido de sus Estatutos a lo dispuesto en el Real Decreto 29/2000, tal y como exigía su propia Disposición adicional novena.

2.2.2. Normativa sobre contratación

En el período objeto de fiscalización (años 2002 a 2004), el TRLCAP no incluía de forma expresa este tipo de Fundaciones en el ámbito de aplicación delimitado en sus artículos 1.3 y 2, teniendo en cuenta la consideración de las mismas como entidades de derecho privado, aunque estaban sometidas a los principios de publicidad y concurrencia que, a tenor del citado Real Decreto 29/2000, se entienden cumplidos con la publicación de, al menos, un anuncio en un periódico de ámbito local y en otro de ámbito estatal, así como con la concesión de un plazo mínimo de diez días para la correspondiente presentación de ofertas.

El Tribunal de Cuentas, en el anterior informe referido a estas Fundaciones Hospitales ejercicios 1999 a 2001 y recogiendo reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, recomendó expresamente que se adoptasen las medidas pertinentes para conseguir la oportuna adecuación de nuestra legislación en materia de contratación administrativa en el sentido de incluir en el ámbito subjetivo de aplicación del TRLCAP no sólo específicamente a las entidades de derecho público sino, genéricamente, a todo tipo de entidades, tanto si son de derecho público como si son de derecho privado, siempre que reunieran los requisitos establecidos en el artículo 1.3 del propio Texto Refundido.

En este sentido, los citados preceptos fueron modificados mediante el RD-Ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso a la productividad y para la mejora de la contratación pública y la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, para incluir en el ámbito del TRLCAP a cualquier entidad de derecho público o privado siempre que cumpliera determinadas condiciones de dependencia de alguna administración pública.

En la actualidad y después de la entrada en vigor de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, la cuestión ha quedado resuelta en un sentido más ajustado a la normativa europea en el artículo 3.1 de la precitada Ley, cuyo apartado f) considera integrantes del sector público a las fundaciones que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una o diversas entidades integradas en el sector público, o cuyo patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50% por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades. Dentro del sector público, el número 3 del precitado artículo encuadra a las fundaciones públicas entre los poderes adjudicadores a los efectos de la propia Ley, que establece un doble régimen de contratación para las mismas en sus artículos 174 y 175, distinguiendo entre los contratos sujetos a regulación armonizada cuya adjudicación, además de someterse a los principios informadores de la contratación pública, debe adecuarse a los procedimientos establecidos con carácter general en el capítulo I del título I del Libro III de la Ley, y la de los contratos que no estén sujetos a dicha regulación cuya adjudicación está sometida a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación y requiere la previa elaboración de unas instrucciones internas que garanticen el cumplimiento de estos principios.

Ahora bien, durante los períodos a los que se extiende la presente fiscalización, (ejercicios 2002, 2003 y 2004) las cuatro Fundaciones Hospitales, según lo dispuesto en sus propios Estatutos y el resto de la normativa entonces vigente, han aplicado en su actividad contractual normas de derecho civil y mercantil teniendo en cuenta lo que dispone en materia de contratación el artículo 43 del Real Decreto 29/2000:

«1. Las fundaciones ajustarán su actividad contractual al derecho civil y mercantil y estarán sujetas a los principios de publicidad y concurrencia, excepto en los casos no exigidos en la legislación sobre contratos de las administraciones públicas.

2. Estos principios se materializarán en la obligación de publicar un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito estatal y en otro local, y en la concesión de un plazo mínimo de diez días para la presentación de ofertas, a contar desde la fecha del anuncio.»

Este artículo está prácticamente reproducido textualmente en los Estatutos de las cuatro entidades, en el caso de las Fundaciones Hospitales Son Llàtzer y Calahorra por haberse constituido una vez producida la entrada en vigor del Real Decreto 29/2000, y en el caso de la Fundaciones Hospitales Alcorcón y Manacor por adaptación de sus Estatutos a la citada norma. El límite cuantitativo para su aplicación quedó fijado en los Estatutos en 30.050,61 euros.

Por tanto, no hay que olvidar que la contratación de las fundaciones fiscalizadas celebrada durante el período fiscalizado queda fuera del ámbito subjetivo de aplicación del TRLCAP, sujetándose por este motivo al derecho civil y mercantil al amparo de lo dispuesto en sus Estatutos, por su condición de entidades de derecho privado y no público.

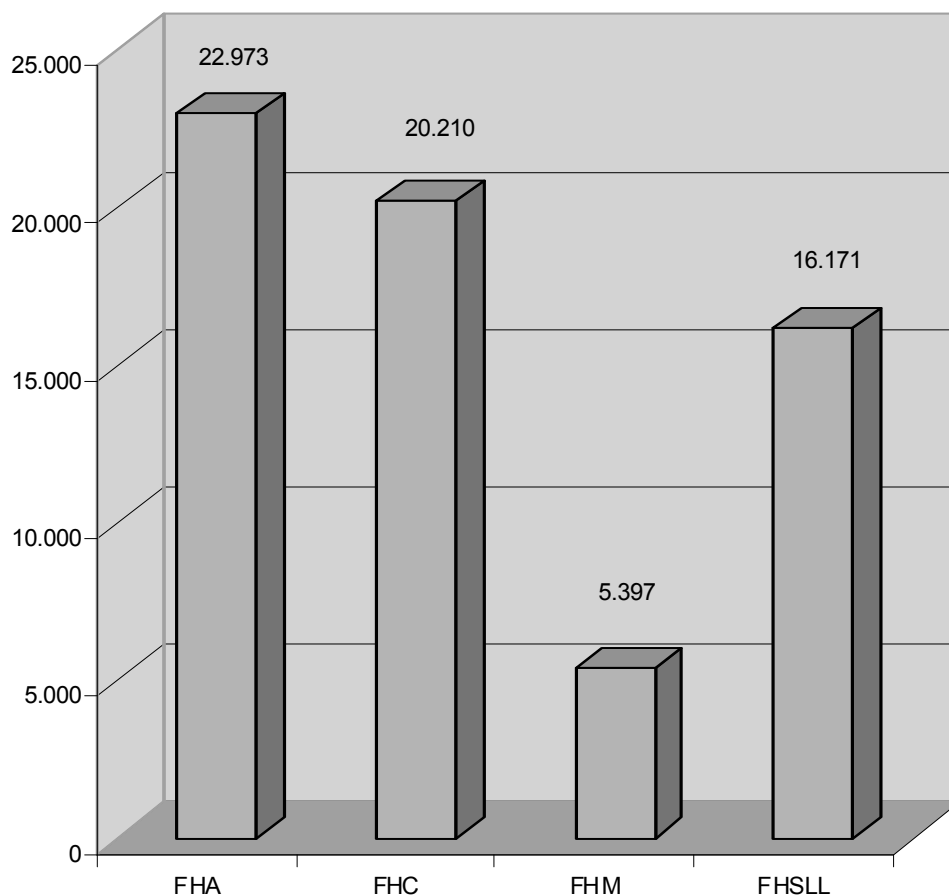
2.3 Principales magnitudes relativas a la contratación de las cuatro fundaciones hospitales objeto de la fiscalización

Las Fundaciones objeto de la presente fiscalización gestionan hospitales de muy diverso tamaño y situados en diferentes Comunidades Autónomas. El importe total de la contratación celebrada por las cuatro Fundaciones durante los tres ejercicios fiscalizados comprendidos en el periodo 2002 a 2004, ha ascendido a 64.751 miles de euros, correspondiente a un total de 293 contratos.

Con objeto de facilitar la correcta aproximación a la actividad contractual de cada una de ellas, a continuación se recogen agrupadas las principales magnitudes que las configuran.

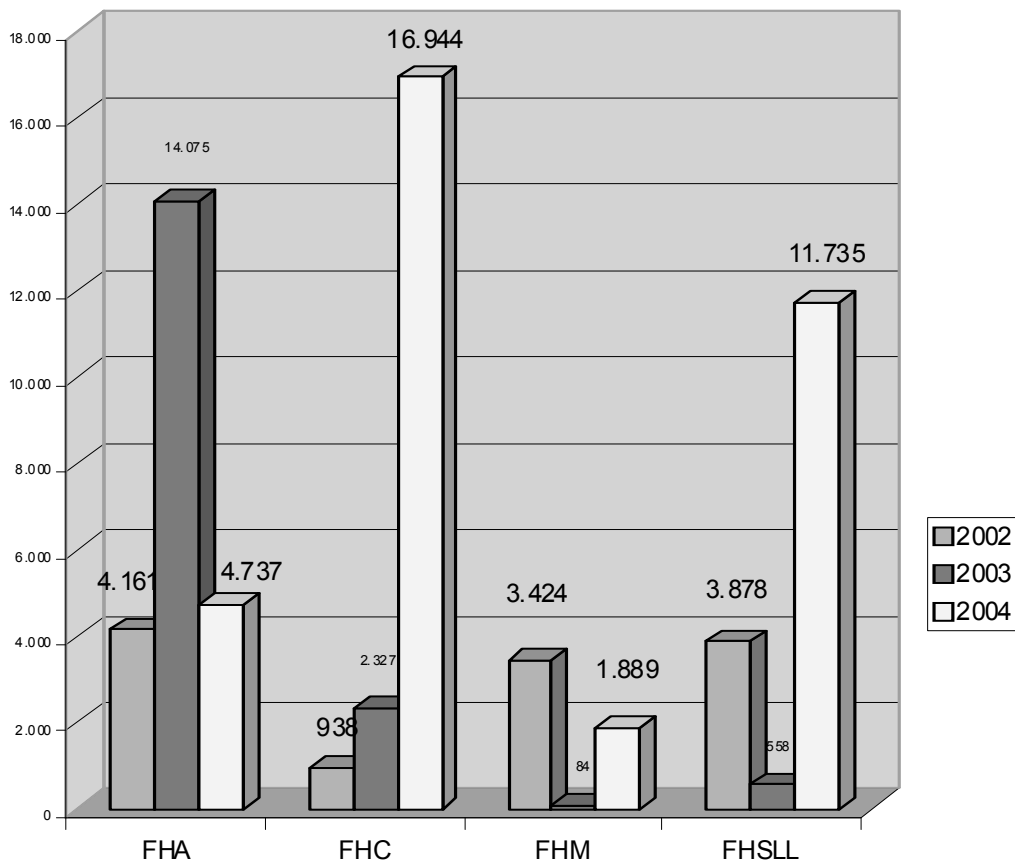
El gráfico siguiente representa el importe total de la contratación celebrada durante el periodo fiscalizado por cada una de las Fundaciones Hospitales:

**IMPORTE TOTAL CONTRATACIÓN CELEBRADA DURANTE EL PERÍODO FISCALIZADO
POR CADA UNA DE LAS FUNDACIONES HOSPITALES**
(en miles de euros)



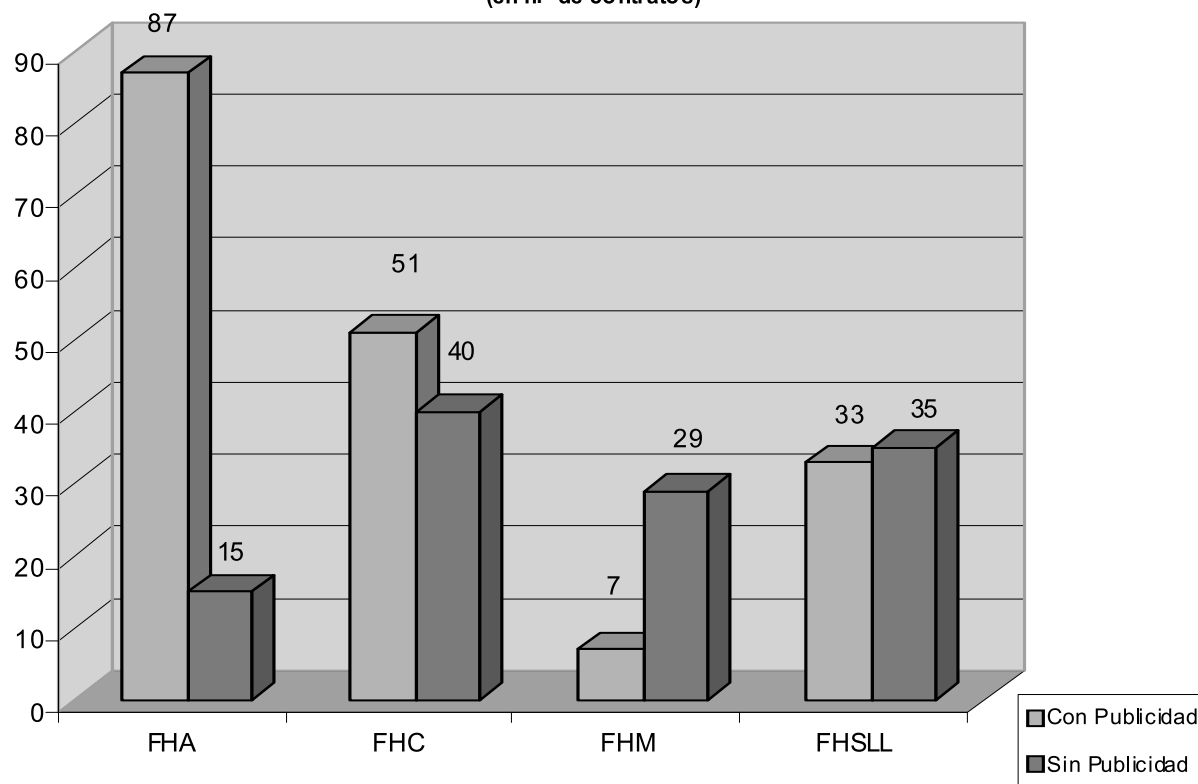
El gráfico siguiente representa el importe de la contratación celebrada en cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado:

IMPORTE CONTRATACIÓN CELEBRADA EN CADA UNOS DE LOS EJERCICIOS DEL PERÍODO FISCALIZADO
(en miles de euros)



Uno de los aspectos esenciales que ha sido objeto de comprobación en el desarrollo de los trabajos de la presente fiscalización ha sido el efectivo cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia en la contratación de cada una de las Fundaciones Hospitalares. En el siguiente gráfico se refleja, en función del número de contratos celebrados, la observancia del requisito de publicidad por cada una de las fundaciones objeto de la fiscalización en su contratación celebrada en el periodo 2002 a 2004.

**PUBLICIDAD EN LA CONTRATACIÓN FISCALIZADA DE LAS FUNDACIONES HOSPITALES
MANACOR Y SON LLÀTZER**
(en n.º de contratos)



CAPÍTULO 3

LA CONTRATACIÓN DE LA FUNDACIÓN HOSPITAL ALCORCÓN

3.1. Introducción

En el presente capítulo se recogen los resultados de la fiscalización de la contratación celebrada por la FHA durante el periodo fiscalizado, elaborados por la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid. En los sucesivos apartados se abordan las principales magnitudes que caracterizan dicha contratación, la normativa interna y los procedimientos empleados por la FHA en su actividad contractual y, por último, las principales incidencias que se han puesto de manifiesto en el análisis pormenorizado de los expedientes de contratación.

3.2. Principales magnitudes relativas a la contratación

La fiscalización de los contratos celebrados por la FHA ha sido realizada a partir de las relaciones certificadas comprensivas de la totalidad de la contratación celebrada durante los ejercicios fiscalizados, aportadas por la FHA.

El número e importe total, así como la naturaleza de los contratos celebrados por la FHA en los tres ejercicios del periodo fiscalizado se presentan en el cuadro siguiente:

(miles de euros)

EJERCICIO	CONSULTORÍA Y SERVICIOS		SUMINISTROS		OBRAS		TOTAL	
	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe
2002	15	2.959	18	1.202	-	-	33	4.161
2003	13	6.752	33	6.363	2	961	48	14.075
2004	1	3.895	7	417	13	424	21	4.737
TOTAL	29	13.606	58	7.982	15	1.385	102	22.973

En atención a los procedimientos de adjudicación utilizados, ochenta y siete contratos fueron adjudicados mediante el procedimiento de oferta pública de adquisición (procedimiento abierto) y quince contratos por el procedimiento de solicitud de ofertas (procedimiento negociado). El importe total de los contratos adjudicados sin oferta pública ascendió a un total de 637 miles de euros, lo que representa el 2,7% del importe total adjudicado; por tanto, el 97,3 % del importe de los contratos se adjudicó en coherencia con el principio de publicidad.

3.3. Normativa interna y procedimientos de contratación

3.3.1. Estatutos

Los Estatutos de la FHA desarrollan el régimen jurídico básico contenido en el Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud y, en materia de contratación, en el artículo 26 establecen el sometimiento de la actividad contractual de la Fundación al derecho civil y mercantil aunque, en todo caso y en lo relativo a la contratación de obras, servicios y suministros, se dispone que estará sujeta a los principios de publicidad y concurrencia salvo en aquellos contratos cuya cuantía sea inferior a 30.050,61 euros o a la que en cada momento se establezca en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

Los Estatutos también establecen que los requisitos de publicidad y concurrencia se entenderán cumplidos con la publicación de un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito local y otro de ámbito estatal y con la concesión de un plazo mínimo de diez días para la correspondiente presentación de ofertas.

3.3.2. Normas de contratación

La FHA, en desarrollo de sus Estatutos, aprobó en 1997 un denominado «Procedimiento de compras» que incluye como anexos diversos documentos normalizados para formalizar algunos de los trámites establecidos en dicho procedimiento, el cual utiliza una terminología propia de las organizaciones empresariales que será la seguida, con las aclaraciones que se estimen pertinentes, en el análisis de su contenido.

Este procedimiento de compras describe los trámites habitualmente seguidos en la gestión de compras o de aprovisionamiento de la FHA y, pese a su denominación, regula además de las adquisiciones de bienes, la contratación de prestaciones de servicios y de ejecución de obras.

El procedimiento parte del principio de separación de funciones entre los órganos que intervienen en la gestión de compras y establece las responsabilidades asignadas a estos órganos y los límites monetarios de atribución de competencias para la aprobación de las adjudicaciones.

La normativa interna de la FHA, siguiendo el precepto establecido en el artículo 26 de los Estatutos distingue dos procedimientos de adjudicación: uno denominado «solicitud de oferta» para adjudicar los contratos de importe igual o inferior a 5.000.000 de pesetas (30.050,61 euros) y otro llamado «oferta pública de adquisición» (OPA) para la adjudicación de contratos de importe superior a aquella cuantía.

El «Procedimiento de compras» exime de cualquier concurrencia en supuestos de urgencia, exclusividad o adquisición de componentes de equipos ya instalados.

La publicidad prevista en esta normativa interna (en el BOE) aunque no coincide exactamente con la regulada en el artículo 43. 2 del Real Decreto 29/2000, antes citado, (publicación en un periódico de

ámbito estatal y en otro local) puede considerarse más apropiada en cuanto el BOE es un diario oficial habitual de publicidad de los contratos del sector público. Con independencia de lo anterior, en la página Web de la FHA aparecen los anuncios de las licitaciones, se facilita el acceso a los pliegos de condiciones y se publican las adjudicaciones.

Finaliza esta normativa interna con la cautela de que «ninguna persona ajena a la dirección Económica-Financiera, o expresamente delegada por ella, podrá mantener relaciones de compra con proveedores de ningún tipo».

Las debilidades más relevantes advertidas en el «Procedimiento de compras» son las siguientes:

— No contiene prevenciones acerca de la presentación de las proposiciones u ofertas que permitan garantizar el secreto de las mismas.

— No exige el establecimiento de criterios objetivos y ponderados de adjudicación ni precisa la forma en que van a ser aplicados, de manera que los licitadores puedan conocer antes de presentar sus ofertas cómo van a ser valoradas.

— No contempla la conveniencia de efectuar invitaciones rotatorias a varias empresas en los supuestos de contrataciones sin publicidad, de manera que se amplíe el número de empresas invitadas siempre que estén capacitadas para realizar el objeto de los contratos.

— La realización de negociaciones con los licitadores, después de haberse realizado una primera valoración de los mismos según las ofertas presentadas, debería regularse en el procedimiento de compras con las necesarias cautelas para garantizar la igualdad de trato entre todos los licitadores, así como la exigencia de constancia documental de los términos de la negociación efectuada.

3.4. Examen particularizado de los expedientes de contratación

Se han examinado los expedientes de contratos que se relacionan en el anexo 1, con el siguiente detalle según los procedimientos utilizados:

PROCEDIMIENTO	NÚMERO DE CONTRATOS	IMPORTE (miles de euros)
Oferta Pública de adquisiciones	60	21.029
Solicitud de Ofertas	3	271
Total	63	21.300

La distribución de estos contratos según la naturaleza de los mismos fue la siguiente:

TIPO DE CONTRATO	NÚMERO DE CONTRATOS	IMPORTE (miles de euros)
OBRAS	3	1.385
CONSULTORÍA Y SERVICIOS	22	12.504
SUMINISTROS	38	7.411
Total	63	21.300

En el examen de dichos contratos, realizado por la Cámara de Cuentas de Madrid, se han obtenido los siguientes resultados más significativos:

— Diversos contratos de prestación de servicios de mantenimiento (números 5, 46, 56 y 58 del anexo) han sido objeto de un mayor número de prórrogas de las previstas en los respectivos pliegos, lo que no es coherente con el principio de publicidad, rector de la contratación pública, que implica el sometimiento periódico de las prestaciones a contratar a la libre concurrencia del mercado mediante la solicitud pública de ofertas o proposiciones.

— Con carácter general, en los expedientes de los contratos fiscalizados falta el documento «solicitud de compras» del anexo I del «Procedimiento de compras», que debería ser suscrito por el responsable del Servicio proponente o Área implicada y que tiene gran importancia en cuanto es el que justifica y delimita

la necesidad a satisfacer, define el objeto adecuado a la satisfacción de dicha necesidad y establece el importe aproximado del contrato cuya celebración propone.

— En la adjudicación de un número significativo de contratos, la FHA ha seguido un proceso de negociación con las empresas cuyas ofertas habían sido las mejor valoradas tras la aplicación de los criterios de adjudicación previstos en los pliegos. Aunque estas negociaciones produjeron en general una mejora de las proposiciones en cuanto al precio o al contenido de las prestaciones ofertadas, no existe en los expedientes una constancia documental que refleje adecuadamente cómo se llevaron a cabo dichas negociaciones. Sin embargo, estas negociaciones no estaban previstas en el «Procedimiento de compras» de la FHA aunque sí en los pliegos de los correspondientes contratos, por lo cual y para llevar a cabo estas negociaciones, debió habilitarse el correspondiente procedimiento en las normas internas de la Fundación que garantizase la transparencia del proceso negociador mediante el establecimiento de cautelas para evitar cualquier posible vulneración de los principios de igualdad de trato y no discriminación entre los licitadores.

El expediente número 8 del anexo es un ejemplo de la necesidad de constancia documental de la posible negociación en aras del principio de transparencia. En este expediente, la empresa adjudicataria presentó dos ofertas con la misma fecha y, en la última presentada, rebajó el importe de la oferta conjunta de los 5 lotes que integraban el contrato, así como el plazo de entrega del material.

— En los contratos números 13 y 14 del anexo, el plazo concedido por la FHA para la presentación de ofertas por las empresas interesadas fue muy breve, de ocho y nueve días naturales respectivamente, teniendo en cuenta que los criterios de adjudicación utilizados exigían un profundo estudio de la documentación por parte de dichas empresas. Estos criterios, entre otros, fueron: «la presentación de documentación»; «la metodología de trabajo, con descripción de las fases» y la presentación de un «estudio o programa de ejecución de las obras».

— En muchos expedientes no existe indicación en los pliegos de la ponderación que se les atribuye, de manera que los posibles licitadores carecieron de un importante dato a la hora de confeccionar sus proposiciones. La ponderación de cada criterio se estableció, en estos casos, en los informes técnicos de valoración de las proposiciones. Son ejemplo de esta práctica, que no es acorde con el principio de transparencia, los contratos números 5, 13, 14, 36, 46, 47, 50 y 57.

— También son muchos los expedientes (números 1, 2, 5, 8, 10, 11, 13, 14, 36, 38, 43, 46, 50 y 57 del anexo) en los que la enunciación de los criterios carece de la precisión de la forma en que van a ser aplicados, de manera que los licitadores puedan conocer antes de presentar sus ofertas cómo van a ser éstas valoradas.

— Algunos expedientes (números 13, 14 y 47 del anexo) enumeran los criterios afirmando que «se valorarán entre otros los siguientes...» Esta indefinición es contraria al principio de transparencia.

— También resulta contraria al principio de transparencia la decisión, reflejada en el informe técnico de valoración de las ofertas del expediente número 10 del anexo, de suprimir uno de los criterios de adjudicación previstos en el pliego.

No constan resultados sobre la fase de ejecución de los contratos.

CAPÍTULO 4

LA CONTRATACIÓN DE LA FUNDACIÓN HOSPITAL CALAHORRA

4.1. Introducción

En el presente capítulo se recogen los resultados de la fiscalización de la contratación celebrada por la FHC durante el periodo fiscalizado, elaborados por este Tribunal. En los sucesivos apartados se abordan las principales magnitudes que caracterizan dicha contratación, la normativa interna y los procedimientos empleados por la FHC en su actividad contractual y, por último, las principales incidencias que se han puesto de manifiesto en el análisis pormenorizado de los expedientes de contratación.

4.2. Principales magnitudes relativas a la contratación

La fiscalización de los contratos celebrados por la FHC comprende los ejercicios 2002, 2003 y 2004. El análisis de esta contratación ha sido realizado a partir de las relaciones certificadas comprensivas de la totalidad de la contratación celebrada durante los ejercicios fiscalizados, aportadas por la FHC.

El número e importe total, así como la naturaleza de los contratos celebrados por la FHC en los tres ejercicios del periodo fiscalizado se presentan en el cuadro siguiente:

(Miles de euros)

EJERCICIO	OBRAS		SERVICIOS		SUMINISTROS		OTROS		TOTAL	
	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe
2002	3	193	9	296	6	247	5	203	23	939
2003	-	-	7	41	6	306	10	1.980	23	2.327
2004	2	3.635	12	2.454	19	598	12	10.257	45	16.944
TOTAL	5	3.828	28	2.791	31	1.151	27	12.440	91	20.210

En atención a los procedimientos de adjudicación utilizados, cincuenta y un contratos fueron adjudicados con publicidad y cuarenta contratos sin publicidad. El importe total de los contratos adjudicados con publicidad ascendió a 19.749 miles de euros y el importe de los contratos sin publicidad a un total de 462 miles de euros, lo que representa el 2,3% del importe total adjudicado; por tanto, el 97,7% del importe de los contratos se adjudicó en coherencia con el principio de publicidad.

4.3. Normativa interna y procedimientos de contratación

4.3.1. Estatutos

Los Estatutos de la FHC desarrollan el régimen jurídico básico contenido en el Real Decreto anteriormente citado y, en materia de contratación, en el artículo 31 establecen el sometimiento de la actividad contractual de la Fundación al derecho civil y mercantil aunque, en todo caso y en lo relativo a la contratación de obras, servicios y suministros se dispone que estará sujetas a los principios de publicidad y concurrencia, salvo en aquellos contratos cuya cuantía sea inferior a 30.050,61 euros o a la que en cada momento se establezca en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

Los Estatutos también establecen que los requisitos de publicidad y concurrencia se entenderán cumplidos con la publicación de un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito local y otro de ámbito estatal y con la concesión de un plazo mínimo de diez días para la correspondiente presentación de ofertas.

4.3.2. Normas de contratación

Requeridas las instrucciones internas o el manual de la Fundación reguladores de la contratación, la FHC ha aportado un documento titulado «Normas Internas de Contratación», de febrero de 2002 y que estuvo vigente hasta el 8 de julio de 2004, fecha en la que fue sustituido por otro documento titulado «Contratación de Bienes y Servicios (Código POC-07.09-Edición: 0)» en el que se detalla el proceso de logística de la Fundación para el aprovisionamiento de bienes, suministros y servicios mediante solicitudes públicas de ofertas (en adelante, SPO), aplicable a las contrataciones por valor superior a 30.050,60 euros y que se mantuvo vigente hasta el 18 de noviembre de 2005, fecha en la que se modificó para adaptarlo a los nuevos Estatutos de la Fundación.

En la contratación a través de SPO, el manual de procedimientos de contratación distingue y describe las siguientes fases: posibilidad de contratación, elaboración de pliegos, publicación y recogida de ofertas, valoración de ofertas, adjudicación de SPO y seguimiento del contrato (ejecución). En la regulación de estas fases, se observan algunos aspectos deficientes que, sin implicar infracciones de la normativa, podrían ser susceptibles de mejora:

— No se prevé iniciar los expedientes de contratación mediante una propuesta razonada, explicativa de las necesidades existentes y de los recursos económicos precisos para satisfacerlas.

— No se establece un contenido mínimo de los pliegos de prescripciones generales y técnicas que deben regir la contratación de la Fundación; esta deficiencia es especialmente relevante al no constar en los mismos algunos aspectos de especial trascendencia, como el presupuesto de licitación de los contratos,

el plazo de ejecución o de duración del contrato o las garantías o fianzas para asegurar la correcta y completa ejecución de los contratos.

— No se fijan o enumeran, siquiera a título orientativo, los criterios y la metodología para la valoración de las ofertas.

— No se prevé la publicación de las adjudicaciones de las SPO.

— No se establece con carácter general la redacción de contratos, a este respecto se indica que «si el expediente exige un contrato se redactará y enviará un duplicado al proveedor» pero sin especificarse los tipos de expedientes que lo requieren ni el contenido mínimo de los contratos.

— Al regularse la ejecución de los contratos, no se contempla la acreditación de las fechas de inicio y de terminación de las prestaciones mediante actas o documentos similares, lo que impide constatar si las ejecuciones se realizaron en los plazos establecidos.

— No se regula el procedimiento a seguir en las contrataciones sin publicidad.

4.4. Examen particularizado de los expedientes de contratación

Se han examinado los expedientes de contratos que se relacionan en el anexo 2, en los que se han incluido todos los contratos celebrados mediante solicitudes de ofertas publicadas en los ejercicios fiscalizados y una selección de los contratos de mayores importes celebrados sin publicidad.

Los expedientes examinados se adjudicaron con el siguiente detalle según los procedimientos utilizados:

PROCEDIMIENTO	NÚMERO DE CONTRATOS	IMPORTE ¹ (miles de euros)
Solicitud Pública de ofertas	40	20.062
Sin publicidad	8	210
Total	48	20.272

La distribución de estos contratos según la naturaleza de los mismos fue la siguiente:

TIPO DE CONTRATO	NÚMERO DE CONTRATOS	IMPORTE ² (miles de euros)
OBRAS	4	2.976
SERVICIOS	26	16.460
SUMINISTROS	18	836
Total	48	20.272

A continuación, se exponen los resultados más destacados del examen de la documentación remitida por la FHC, distinguiéndose entre las observaciones comunes a todos los contratos examinados y las observaciones específicas, agrupadas en función del procedimiento utilizado y la naturaleza de los contratos.

4.4.1. Observaciones comunes

a) En ninguno de los expedientes de contratación constan propuestas o informes justificativos de su necesidad para los fines del Servicio público; no obstante, se han aportado diversas actas de la Comisión de Compras de la FHC en las que se exponen las necesidades de algunos contratos de suministros y de servicios aunque en unos términos excesivamente genéricos e imprecisos.

b) Es excepcional la exigencia de fianzas que garanticen la correcta y completa ejecución de los mismos.

¹ En estos importes, solamente se han incluido los contratos con precios totales generadores de gasto.

² En estos importes, solamente se han incluido los contratos con precios totales generadores de gasto.

c) En la mayoría de los casos, los contratos se instrumentaron mediante documentos contractuales específicos firmados por las partes aunque, en algunos expedientes, únicamente constan las comunicaciones de las adjudicaciones a las empresas seleccionadas o simples hojas de pedidos, algunas de las cuales son anteriores a la presentación de las ofertas (en los expedientes de contratos sin publicidad).

Además y con carácter general, en los contratos se incluyeron cláusulas que permitían la resolución unilateral de los mismos sin causas o motivos concretos («cualquiera de las partes podrá resolver el contrato en cualquier momento siempre que medie comunicación por escrito, con acuse de recibo»), lo que resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 1.256 del Código Civil, que no permite dejar el cumplimiento de los contratos al arbitrio de cualquiera de las partes.

d) En las facturas remitidas, no consta la conformidad expresa con los suministros o servicios facturados aunque en ellas figuran unas firmas ilegibles, sin indicación de la identidad ni los puestos de trabajo de los firmantes.

e) En el escrito de contestación a la petición formulada por este Tribunal de documentos y de información sobre la fase de ejecución de los contratos, la FHC hizo constar que la Unidad de Logística no tenía conocimiento de la existencia de otros contratos adicionales de los contratos examinados; sin embargo, en el examen de los diferentes documentos aportados, se han detectado diversas modificaciones que se comentan con detalle en los siguientes apartados del informe.

4.4.2. Contratos celebrados con publicidad

4.4.2.1. Observaciones generales

a) Las SPO se tramitaron de conformidad con unos pliegos de prescripciones generales y técnicas elaborados por la FHC, que fueron puestos a disposición de las empresas interesadas, cuyo contenido es, en general, bastante deficiente y, particularmente, en los siguientes aspectos:

1. No contienen los presupuestos de licitación ni se especifica en ellos la forma de pago de las prestaciones y, en algunos de estos pliegos (66%), tampoco figuran los plazos de ejecución de los contratos.

2. En aquellos pliegos en los que se establecen prescripciones técnicas, éstas no suelen definir con precisión las características de las prestaciones de los contratistas, con algunas salvedades.

3. No se especifica la forma o método de valoración de los criterios de selección de ofertas ni de asignación de las puntuaciones de los correspondientes baremos establecidos en los pliegos. Por este motivo, la Comisión de Valoración estableció la forma de asignación de las puntuaciones en la fase de valoración de las ofertas presentadas, una vez abiertos los sobres y conocido, por tanto, el contenido de la documentación presentada por los licitadores; actuación que no es conforme con los principios de publicidad, objetividad y transparencia, rectores de la contratación pública.

4. Algunos de los criterios de valoración de ofertas, tales como «características de la oferta», «características de la empresa», «estructura de la empresa», «garantías» o «certificados de calidad», están expresados en unos términos excesivamente genéricos e imprecisos y, por tanto, son de difícil valoración objetiva.

5. Es habitual que en los pliegos examinados se incluyan cláusulas en las cuales se establece que «una vez recibidas las ofertas, la Fundación se reserva el derecho de ... de renegociar distintas partes de las mismas con los solicitantes mejor valorados», lo que implica la posibilidad de aceptar ofertas modificadas o alteradas por algunos solicitantes con posterioridad al plazo de presentación de las mismas, sin establecerse límites a las posibles renegociaciones ni preverse la concesión de esa misma oportunidad a los restantes licitadores, lo que podría implicar un trato discriminatorio entre los mismos.

6. También con carácter general se prevé en los pliegos la posibilidad de adjudicar total o parcialmente las prestaciones que son objeto de las SPO pero sin especificarse la división del objeto de las mismas en lotes diferenciados ni exigir, en consecuencia, una presentación de ofertas por lotes. Como consecuencia de esta regulación, en algunos casos se realizaron adjudicaciones parciales sobre la base de ofertas totales, es decir, sin especificación en ellas de precios parciales, lo que resulta incongruente.

b) Los anuncios de las convocatorias publicadas en prensa ofrecen una información excesivamente escueta sobre los contratos a celebrar; en ninguno de ellos se indican los presupuestos de licitación o los plazos de ejecución.

c) En general, los baremos para la valoración de los precios de las ofertas establecidos en los pliegos de las SPO no se aplicaron en toda su extensión sino que, mediante la utilización de fórmulas, se redujeron los márgenes de las puntuaciones otorgadas entre las ofertas más caras y las ofertas más económicas, como puede observarse en el siguiente cuadro:

SPO N.º	OBJETO	BAREMO DEL PRECIO (Pliego)	OFERTA MÁS ECONÓMICA (puntuación)	OFERTA MÁS CARA (puntuación)	DIFERENCIA (puntos)
07/2002	Cubierta de aparcamiento	50	50	39,5	10,5
10/2002	Cableado para voz y datos	35	35	18	17
01/2002	Unidad de monitorización central	30	30	21,91	8,09
02/2002	2 ecógrafos	30	30	13,6	16,4
05/2002	Control de instalaciones	60	60	41	19
12/2002	Auditoría cuentas anuales	50	50	40	10
11/2002	Planta tratamiento de agua	35	35	31	4
03/2003	Equipamiento radiológico	30	30	19	11
08/2003	Mantenimiento de software y hardware	40	40	36,16	3,84
11/2004	Servidores informática	30	30	15,97	14,03
04/2004	Arrendamiento y mantenimiento informático	30	30	21,25	8,75
15/2004	Servicio de análisis clínicos y depósito de sangre	40	40	34,74	5,26
17/2004	Limpieza y jardinería	40	40	38,84	1,16
18/2004	Vigilancia y seguridad	40	40	33,64	6,36
05/2004	Servicio de anestesia	35	35	16,4	18,6
14/2004	Servicio de alimentación	40	40	31,84	8,19
01/2004	Seguros privados	40	40	32	8

Como consecuencia de estas valoraciones, las bajas ofertadas tuvieron una relevancia significativamente menor de la que habría resultado si se hubieran otorgado las máximas puntuaciones de los respectivos baremos a las ofertas con mayores bajas y cero puntos a las ofertas más caras, por lo que esta actuación no es conforme con el principio de economía en la gestión de fondos públicos.

4.4.2.2. Contratos de obras

Se han examinado los cuatro contratos de esta naturaleza que figuran en el anexo con los números 7, 14, 18 y 35, dos de ellos suscritos en el ejercicio 2002, uno en el ejercicio 2003 y otro en el ejercicio 2004, con respecto a los cuales y además de lo indicado en las observaciones comunes, se exponen las siguientes incidencias:

a) En el expediente para la contratación de las obras de cubierta del aparcamiento de la zona norte (SPO 07/2002-número 7 del anexo), el importe de la resolución de adjudicación (55.471 euros) comprendía la cubierta de 106 plazas de aparcamiento y una mejora propuesta por la adjudicataria, consistente en el alumbrado interior; sin embargo e incoherentemente con dicha resolución, el precio del contrato y el importe facturado (46.718 euros) es menor que el de adjudicación al no incluir la mejora ofertada.

La conformidad de la Fundación con las obras ejecutadas figura en un documento innominado cuya naturaleza no consta.

b) En el expediente para la contratación de la realización de cableado para voz y datos (SPO 10/2002-número 14 del anexo), la forma de valorar el criterio de adjudicación «precio ofertado», establecida por la Comisión de Compras, fue la de sumar los precios ofertados por las diferentes empresas a cada uno de los tres lotes en que se dividía el objeto del contrato. Sin embargo, en el caso de dos empresas que no habían presentado ofertas para el lote 3, la Comisión decidió sumar a los importes que habían

ofertado para los lotes 1 y 2 el importe de la oferta mas económica presentada por otra empresa para el lote 3, lo que implica un trato discriminatorio y no justificado a favor de esas dos empresas porque de esta manera obtuvieron mayores puntuaciones de las que les habrían correspondido.

El contrato se firmó el 11 de diciembre de 2002 con un precio de 83.500 euros y un plazo de ejecución de 48 días, contados a partir del inicio de las obras y con el objeto dividido en tres lotes.

Como documentos acreditativos de la ejecución, se han aportado varios denominados «Confirmación Tareas Realizadas» en los que consta la finalización de todas las tareas correspondientes a los diferentes lotes los días 24 de marzo, 26 de marzo y 13 de junio de 2003, respectivamente, así como la completa ejecución del contrato en esta última fecha.

En consecuencia, de la documentación examinada se desprende un significativo retraso en la ejecución del contrato cuyas causas no constan ni se han acreditado, así como tampoco la imposición al contratista de las penalizaciones por demora expresamente previstas en la cláusula 11.4 del contrato, que facultaban a la Fundación a penalizar con el 1% del precio del contrato por cada día de retraso.

c) En los contratos de obras de instalación de cubierta de aparcamiento-zona norte y de la planta de tratamiento de agua para suministro de la unidad de esterilización (SPO 07/2002 y 11/2002-números 7 y 18 del anexo) firmados, respectivamente, el 29 de julio de 2002 y el 14 de febrero de 2003, se establecieron unos plazos de ejecución de 30 días para el primero, a partir del inicio de la obra, y de un mes y medio para el segundo, a contar desde la fecha del contrato.

No se han aportado actas de inicio de la ejecución ni actas de recepción de las obras, por lo que no constan en documentos específicos las fechas en que se inició y se terminó la ejecución de estos contratos ni la conformidad de la Fundación con las obras ejecutadas.

Ello no obstante, mientras que la factura remitida con relación al primer contrato está fechada al mes siguiente a la fecha de la firma del mismo, la única factura aportada por el importe total del precio del segundo contrato (planta de tratamiento de agua para el suministro a la unidad de esterilización) está fechada el 10 de octubre de 2003, siete meses después de la expiración del plazo del contrato, lo que implica una demora representativa del 467% del plazo, habiéndose adjuntado también un informe de resultados definitivos, elaborado por la empresa adjudicataria en noviembre de 2003 y en el que no consta la conformidad de la FHC.

De todo lo cual se desprende un importante retraso en la ejecución del segundo contrato cuyas causas no constan, así como tampoco la imposición de las penalizaciones por demora expresamente previstas en la cláusula 11.4 del contrato, que facultaba a la Fundación a penalizar al contratista con el 1% del precio del contrato por cada día de retraso.

d) El contrato de obras de ampliación de paritorio, servicio de urgencias y consultas de la FHC (SPO 06/2004-número 35 del anexo) se firmó el 5 de octubre de 2004 con un plazo de ejecución de ocho meses y con un precio de 2.783.496 euros, estableciéndose también que «en cualquier caso, el importe real a abonar será el aprobado en las certificaciones valoradas de obra aprobadas por la FHC y la dirección facultativa».

No se han remitido las certificaciones valoradas de las obras, expresamente requeridas por este Tribunal y procedentes a tenor de lo dispuesto en la cláusula 4.1.5 del contrato, anteriormente transcrita, a pesar de haberse facturado y pagado el total de las obras.

El mismo día de la firma del contrato se levantó acta de comprobación del replanteo y de inicio de ejecución de las obras por lo que, en coherencia con el plazo del contrato, éstas deberían haberse terminado en junio de 2005. Sin embargo, hasta el 28 de febrero de 2006 no se llevó a cabo una recepción provisional de las obras, ocho meses después del plazo señalado en el contrato, teniendo lugar la recepción definitiva el 24 de mayo de 2007.

En los informes de seguimiento, aportados a este Tribunal, constan diversas incidencias que surgieron durante la ejecución de las obras y que originaron importantes retrasos; incidencias que responden, por una parte, a deficiencias del proyecto inicial y, por otra, a factores de carácter medioambiental que originaron inundaciones y goteras en las distintas partes de la obra durante el curso de su ejecución.

Se produjeron también una serie de modificaciones que constan en una memoria remitida a este Tribunal y que afectaron a diversos capítulos de las obras proyectadas, tales como electricidad, climatización, estructura y albañilería, motivadas por las deficiencias ya aludidas del proyecto original y que implicaron un aumento del precio del contrato así como del plazo de ejecución del mismo.

En cuanto al aumento precio del contrato como consecuencia de estas modificaciones, se aprecia una discrepancia no justificada en el expediente, entre el precio de los modificados que figura en el acta de

recepción provisional de obras de 28 de febrero de 2006 (308.042 euros) y el precio de las modificaciones que consta el «certificado de obra ejecutada» de 22 de junio de 2006 y en las facturas remitidas a este Tribunal (163.297 euros).

Por otra parte, en la mencionada acta, figura en el desglose del precio total del contrato un importe negativo por valor de 282.171 en concepto de «reformado de quirófano» a pesar de que las obras correspondientes a esta actuación no constaban como integrantes del proyecto originario, indicándose además en los informes de seguimiento de obras la contratación independiente y separada del quirófano mediante la SPO 10/2004 que se tramitó paralelamente a la SPO 06/2004 (número 35 del anexo), lo que resulta incongruente con su calificación como reformado.

Las incidencias antes comentadas, en su conjunto, implican una desviación temporal total en la ejecución del contrato representativa del 100% del respectivo plazo sin que conste la imposición de las penalizaciones por demora expresamente previstas en la cláusula 7.4 del contrato, que facultaba a la Fundación a penalizar con el 1% del precio del contrato por cada día de retraso.

4.4.2.3. Contratos de suministro

Se han examinado dieciocho contratos de esta naturaleza, en los que se han observado las siguientes incidencias:

a) En los expedientes para la compra, montaje, instalación y puesta en marcha de la unidad de monitorización central (SPO 01/2002-número 1 del anexo) y para la adquisición de dos ecógrafos (SPO 02/2002-número 4 del anexo) las ofertas de algunos de los licitadores se presentaron con posterioridad a los plazos de presentación establecidos en los respectivos pliegos, a pesar de lo cual fueron admitidas y posteriormente valoradas por la Comisión de Compras de la FHC, cuando deberían haber sido excluidas por extemporáneas.

En el informe de valoración de las ofertas presentadas en la SPO 02/2002, las puntuaciones asignadas a los licitadores en el criterio «características técnicas» carecen de motivación.

b) En los informes de valoración de ofertas de la Comisión de Compras de las SPO 01/2002 y 02/2002 (números 1 y 4 del anexo), una vez abiertos los sobres y conocido, por tanto, el contenido de la documentación de los licitadores, algunos criterios selectivos y sus correspondientes baremos fueron objeto de desglose en otros criterios y baremos más específicos, lo que no es conforme con los principios de transparencia, publicidad y objetividad, informadores de la contratación pública ya que en los pliegos es donde deben establecerse con precisión y claridad todos los criterios de adjudicación y la forma de valoración de cada uno de ellos para que puedan ser conocidos por todas las empresas interesadas y puedan preparar sus ofertas en coherencia con los requisitos específicos y las necesidades reales de la Fundación.

c) En el expediente de la SPO 04/2002 (número 2 del anexo) para el suministro de material de oficina, dividido en tres lotes, no constan los contratos suscritos correspondientes a los lotes 1 y 2.

d) En el acta de la Comisión de Compras de valoración de las ofertas presentadas en la SPO 03/2002 (número 5 del anexo) para el suministro de energía eléctrica en alta tensión, se otorgó a las dos ofertas presentadas 10 puntos en el criterio de adjudicación «bonificaciones por problemas de suministros» que tenía una puntuación máxima de 30 puntos en el pliego, cuando, según el propio informe, ninguna de las empresas presentaba bonificaciones por lo que no deberían haber obtenido puntos en este criterio de conformidad con lo establecido en el pliego.

e) En los pliegos de los expedientes del servicio de diálisis y de adquisición de equipamiento médico (SPO 03/2003, 04/2003 y 05/2003-números 22, 23 y 26 del anexo), figura una cláusula según la cual «las especificaciones técnicas son orientativas y se podrán valorar aquellas ofertas cuyas características técnicas sean superiores a las expuestas»; por consiguiente, se estableció una limitación excesivamente genérica a las posibles variantes a presentar por los licitadores, lo que implica una especial dificultad para la valoración objetiva al permitirse la presentación de ofertas no homogéneas.

f) El expediente SPO 11/2004 (número 37 del anexo) tuvo como objeto la adquisición, mediante la modalidad de compra o de arrendamiento financiero, de servidores para la unidad de informática.

Las dos únicas empresas licitadoras ofertaron precios distintos para ambas modalidades; sin embargo y aunque en el apartado «valoración oferta económica» del acta de la Comisión de Compras sólo se valoran y puntúan las ofertas presentadas para la modalidad de compra, la propuesta de adjudicación de la Comisión, contenida en la misma acta, está referida a la modalidad de arrendamiento financiero, por lo

que se apreciaba una incoherencia entre ambas partes del acta. Junto con el acta, se ha aportado un cuadro sin firmas, fecha ni identificación de su autor y que no se menciona en el acta, en el que aparecen puntuadas todas las ofertas presentadas tanto a la modalidad de compra como a la de arrendamiento financiero.

Finalmente y de acuerdo con la propuesta de la Comisión, el contrato se adjudicó en la modalidad de arrendamiento financiero.

g) En las actas de la Comisión de Compras para la valoración de las ofertas presentadas en la SPO 12/2004 (número 38 del anexo) para el suministro de material fungible, lote 1 (diálisis) y lote 5 (material de aseo), se desestimaron todas las ofertas que no alcanzaron 25 puntos en el criterio de adjudicación relativo a la valoración de las características técnicas, no procediéndose a su valoración según los restantes criterios a pesar de que en el pliego no se preveía este motivo de exclusión. Por consiguiente, la valoración de ofertas y la consiguiente adjudicación del contrato no se ajustó a las condiciones en que fue publicitado.

h) Aun cuando se han remitido las facturas y los documentos correspondientes a los pagos realizados, no se han aportado documentos que acrediten la expresa recepción de conformidad de los bienes cuyo suministro es objeto de los contratos correspondientes a las SPO 01/2002, 02/2002, 04/2003, 04/2004 y 11/2004 (números 1, 4, 23, 48 y 37 del Anexo).

4.4.2.4. Contratos de servicios

Se han examinado 26 expedientes de contratos de esta naturaleza, en los que se ha observado lo siguiente:

a) En el contrato de mantenimiento de los equipos e instalaciones de radiología (SPO 06/2002-número 9 del Anexo), no se determinó con precisión el objeto del mismo porque la cláusula segunda del respectivo pliego de prescripciones técnicas y generales se remite a un listado «orientativo» de los equipos y accesorios objeto del mantenimiento.

Por otra parte, existen discrepancias entre los equipos e instalaciones enumerados en el listado del pliego, en las ofertas presentadas por los diferentes licitadores, en las resoluciones de adjudicación de los contratos y en el contrato firmado el 13 de septiembre de 2003. Además y con independencia de los equipos e instalaciones objeto de la SPO, en el contrato figura un fluoroscopio donado por el adjudicatario con un coste anual de mantenimiento para la FHC de 2.400 euros.

En cuanto a la ejecución del contrato, en la cláusula sexta del pliego de prescripciones administrativas y técnicas se imponía al adjudicatario la obligación de presentar informes mensuales acerca de las tareas realizadas en el servicio de mantenimiento así como un informe anual relativo a la gestión realizada durante el año; informes que no han sido remitidos a este Tribunal.

b) En el expediente de la SPO 05/2002 (número 10 del Anexo), para la instalación de control centralizado de instalaciones, no figura la constitución a disposición de la FHC de una fianza por importe del 4% del precio de la oferta, requerida por la cláusula novena del respectivo pliego.

c) En la SPO 9/2002 (número 13 del Anexo) para la contratación del diseño y ejecución del proceso de selección externa para la cobertura de puestos de trabajo en la FHC, se presentaron dos ofertas. La Comisión de Compras propuso la exclusión de una de las ofertas por no cumplir las condiciones y requisitos exigidos expresamente en el pliego de condiciones técnicas y, en consecuencia, la adjudicación del contrato a la otra oferta pero sin especificarse en el acta los incumplimientos en que había incurrido la primera empresa, por lo que dicha propuesta no está adecuadamente motivada.

En la resolución de adjudicación y en el contrato, se estableció un sistema de pago del precio por «tramos de candidatos presentados» y según el «coste unitario por solicitud de empleo», fijándose, para un total de 5.000 solicitudes previstas, un precio de 134.000 euros con un coste unitario de 26,8 euros. Además y con independencia de lo anterior, se previó que «para garantizar la solvencia económica de este contrato» la FHC se comprometía al abono de un mínimo por importe de 57.500 euros, lo que implicaba que, si el número de solicitudes presentadas era inferior a 2.000, se abonaría al contratista la referida cantidad mínima, dejándose sin efecto el sistema de determinación por tramos con precios unitarios.

No se han remitido los siguientes documentos de ejecución de este contrato, expresamente requeridos y que debieron redactarse por el adjudicatario según los respectivos documentos contractuales (pliego,

contrato y oferta): material psicotécnico para las pruebas de evaluación, modelos de instancias y convocatoria pública para la selección y albarán o acta de entrega.

d) El contrato para la auditoría de las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2003, 2004 y 2005 (SPO 12/2002-número 15 del Anexo), suscrito el 20 de diciembre de 2002, fue resuelto en el ejercicio 2005 como consecuencia de la entrada en vigor, el uno de enero de 2005, del artículo 168 de la Ley 47/2003 de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que estableció que la Intervención General realizaría anualmente la auditoría de las cuentas anuales de las Fundaciones del sector público obligadas a auditarse por su normativa específica. Por consiguiente, solamente se ejecutó por la empresa consultora la auditoría correspondiente al ejercicio 2003.

Aun cuando se ha remitido el informe de auditoría del mencionado ejercicio, no se han aportado los siguientes documentos de ejecución de este contrato, expresamente requeridos y procedentes según los respectivos documentos contractuales (pliego, adjudicación y contrato):

— Carta de recomendaciones, en las que deberían detallarse las deficiencias, sugerencias y conclusiones detectadas, que se deriven del trabajo efectuado en todas y cada una de las áreas de las Cuentas Anuales.

— Carta de comentarios fiscales que evalúe la situación de la Fundación ante la Hacienda Pública, así como las posibles contingencias fiscales existentes.

— Actas de recepción que deberían acompañar a cada una de las tres facturas abonadas por un importe total de 12.076 euros, según se indica, expresamente, en la carta de adjudicación del contrato.

e) En el pliego de prescripciones técnicas para la contratación del aseguramiento de las contingencias comunes y profesionales de los trabajadores de la FHC (SPO 08/2002-número 8 del Anexo), no se incluyó el precio como criterio de adjudicación ni se exigió a los licitadores la presentación de ofertas económicas, estableciéndose dos únicos criterios de adjudicación: «Características Oferta» y «Características Entidad», sin mayor concreción. Por consiguiente, se establecieron unos criterios ajenos al principio de economía en la gestión de fondos públicos y expresados con una significativa falta de precisión.

Posterior e incongruentemente con lo expuesto, la Comisión de Compras realizó una valoración económica aunque limitada a una de las varias prestaciones objeto del contrato (reconocimientos médicos) sobre la base de unas ofertas de prestación del servicio cuyo contenido es extraordinariamente heterogéneo.

Como conclusión, la selección del contratista no fue coherente con los principios de publicidad y transparencia ya que la valoración no se realizó coherentemente con los requisitos y parámetros establecidos en el correspondiente pliego que había sido puesto a disposición de las empresas interesadas en concurrir.

f) Con respecto a la ejecución del contrato de mantenimiento integral de software y hardware y la evolución de sus sistemas de información (SPO 08/2003-número 16 del Anexo), no se ha aportado el expediente de una modificación del contrato por la que se amplió el objeto del mismo, en mayo de 2005, al mantenimiento de la página Web de la Fundación, lo que implicó un incremento del precio por importe de 4.583 euros mensuales, representativo del 11% del precio primitivo del contrato. Al no haberse aportado el correspondiente expediente, no constan las causas de esta modificación ni, por tanto, ha sido posible verificar su procedencia y justificación.

g) En la valoración de las ofertas presentadas en la SPO 02/2003 (número 21 del Anexo) para la contratación del servicio de diálisis peritoneal ambulatoria, la Comisión de Compras otorgó a las tres empresas licitadoras una puntuación igual en el criterio referente a la experiencia (15 puntos), incoherentemente con el contenido de un informe técnico adjunto en el que constan referencias diferentes sobre la experiencia de dichas empresas. Por otra parte, la experiencia se valoró duplicadamente, además de en el criterio específicamente previsto a tal fin, en el criterio referente a la «valoración técnica de las prestaciones», lo que resulta improcedente pues la experiencia es un aspecto relacionado con la capacidad y solvencia de las empresas y no con las características de las prestaciones objeto del contrato.

El contrato se firmó el 11 de junio de 2003 con un plazo de ejecución de un año, prorrogable hasta un máximo de cuatro años; sin embargo, la FHC ha comunicado que la ejecución del mismo no se inició hasta el año 2006 sin que consten las razones de esta considerable demora en el comienzo de la prestación contratada.

h) En la SPO 16/2004 (número 42 del Anexo) para la contratación de los servicios de gestión integral de residuos hospitalarios, únicamente concurrió una empresa que presentó dos opciones con dos ofertas

económicas distintas sin que en el pliego de prescripciones generales y técnicas se hubiera previsto esta posibilidad. A pesar de ello, no se valoraron de forma independiente cada una de las dos opciones presentadas por el licitador ni consta referencia alguna a esta circunstancia en el acta de la Comisión de Compras.

i) En el pliego de prescripciones generales y técnicas de la SPO 17/2004 (número 43 del Anexo) para la contratación del servicio de limpieza, jardinería, desinfección, desinsectación y desratización, no se estableció un presupuesto máximo de licitación como en la mayoría de los pliegos examinados; sin embargo y a diferencia de los restantes pliegos, en éste se fijó un importe global anual mínimo para las ofertas, de 475.000 euros, así como la automática desestimación de todas las ofertas con importes inferiores a dicha cuantía. Esta causa de exclusión se considera particularmente improcedente por ser contraria al principio de economía en la gestión de fondos públicos ya que impide la presentación de bajas con respecto a la citada cuantía y supone la automática desestimación de dichas bajas sin otorgar a los ofertantes la posibilidad de justificarlas, así como al principio de adecuación al mercado del precio de los contratos pues, al condicionarse los precios de las ofertas, se distorsiona también la fijación del precio del contrato mediante la libre concurrencia entre las empresas, que es la mejor garantía de adecuación al precio de mercado.

A pesar de que en el pliego se estableció la obligatoriedad de presentar dos ofertas económicas con unas vigencias de 4 y 10 años, respectivamente, en el apartado del acta de la Comisión de Compras relativo a la valoración del criterio «oferta económica», únicamente consta la valoración y puntuación de los importes ofertados para el contrato con una vigencia de cuatro años.

j) En la valoración de las ofertas presentadas en la SPO 18/2004 (número 44 del Anexo), para la contratación del servicio de vigilancia y seguridad, en el apartado relativo a la valoración del criterio «oferta económica» únicamente se valoraron y puntuaron los importes ofertados para el servicio en la opción A, cuando en el pliego se había establecido la obligatoriedad de presentar dos opciones con diferentes horarios, sin que dicha omisión esté motivada.

Tras la firma del contrato, se firmó un anexo al mismo el uno de febrero de 2006, mediante el cual se modificó el objeto sustituyéndose por la opción B prevista en el pliego, que no había sido valorada en el acta de la Comisión de compras ni tomada en cuenta para la adjudicación del contrato (servicio de 24 horas en vez de un horario de 15.00 a 8.00 en días laborables y de 24 horas los sábados y festivos), sin que se haya justificado en el expediente este cambio en la prestación del servicio.

k) En la SPO 05/2004 (número 31 del Anexo) para la contratación de un servicio de anestesia, la empresa que resultó adjudicataria presentó una oferta con cuatro variantes sin que en el respectivo pliego se hubiera previsto esa posibilidad.

l) La SPO 03/2004 (número 47 del Anexo) tuvo por objeto la contratación del servicio de ingeniería de organización de las unidades de gestión clínica y de recursos y se adjudicó a una empresa que había presentado una oferta desglosada en diez lotes, sin que en el pliego estuviera prevista esa posibilidad.

A la SPO únicamente presentaron ofertas dos empresas, una de las cuales fue excluida por «no dar cobertura a los requerimientos técnicos planteados en el pliego y en la SPO ya que se observan carencias en diferentes apartados», sin que en el acta de la Comisión de Compras se especifiquen las carencias y deficiencias de la misma, por lo que dicha exclusión no se considera suficientemente motivada.

Aunque se valoraron los precios ofertados por la empresa adjudicataria para cada uno de los diez lotes, en la resolución de adjudicación del contrato, de 28 de mayo de 2004, y en el contrato suscrito en la misma fecha, únicamente constan los precios y los plazos de ejecución del lote 4 (diseño UGM Gerencia/Admisión) y del módulo 1 del lote 10 (implantación del sistema informático de unidades no asistenciales) así como el proceso de facturación de ambos lotes. Con respecto al resto de los lotes, únicamente se expresa que se irán ejecutando «a demanda de la Dirección Gerencia» de la FHC. La cláusula 1.4. del contrato, referente a su duración, remite a un anexo en el que no figuran fechas ni plazos del contrato.

De toda la documentación de ejecución, expresamente requerida por este Tribunal, únicamente se han remitido dos facturas de fechas 29 de mayo de 2004 y 13 de diciembre de 2004, correspondientes al primer pago del lote 4 y del módulo 1 del lote 10 y al segundo pago del lote 4, faltando, por tanto, el resto de la documentación de ejecución expresamente requerida y procedente a tenor de lo dispuesto en la resolución de adjudicación y en el contrato.

II) En el pliego de prescripciones generales y técnicas para la contratación de seguros privados (SPO 01/2004-número 29 del Anexo) se establecieron tres criterios a los que el pliego asigna puntuaciones y un segundo grupo, de ocho criterios más sin ordenación ni asignación de puntuaciones. En el acta de la

Comisión de Compras, no consta que se tuviera en cuenta el segundo grupo de los criterios señalados en el pliego.

m) En los informes de valoración de ofertas presentadas en las SPO 08/2002, 08/2003, 07/2003, 01/2003, 06/2003 y 04/2003 (números 8, 16, 24, 20 25 y 23 del Anexo), una vez abiertos los sobres y conocido, por tanto, el contenido de la documentación de los licitadores, algunos criterios selectivos y sus correspondientes baremos fueron objeto de desglose en otros criterios y baremos más específicos no previstos en los pliegos. Esta actuación no es conforme con los principios de transparencia, publicidad y objetividad que deben informar la contratación pública ya que es en el pliego donde deben establecerse con precisión y claridad todos los criterios de adjudicación y las formas de valoración de cada uno de ellos para que puedan ser conocidos por las empresas interesadas en las licitaciones a fin de que puedan preparar sus ofertas en coherencia con los requisitos específicos y las necesidades reales del poder adjudicador.

4.4.3. Contratos celebrados sin publicidad

Se han examinado ocho expedientes de contratos adjudicados mediante contratación directa, sin publicidad ni concurrencia de empresas, utilizando para ello el límite fijado por los Estatutos para exceptuarlos de la aplicación de estos principios.

En estos contratos se han observado las siguientes incidencias:

a) Con carácter general, no se elaboraron pliegos por la FHC y, en consecuencia, no se establecieron unos parámetros generales reguladores de la documentación a presentar por los ofertantes y de su valoración.

b) El contrato de definición de un sistema de control interno para gestionar los activos de la FHC (número 12 del Anexo) se suscribió el 14 de octubre de 2002 con un precio de 27.376 euros y un plazo de 26 días, de conformidad con la oferta del contratista.

Examinadas las facturas, se observa que la primera es anterior a la fecha de la firma del contrato y que la suma del importe de todas las facturas aportadas asciende a 34.916 euros, por lo que el importe realmente facturado excedió de la cuantía máxima permitida por la normativa de la FHC para la adjudicación de contratos sin publicidad.

Según los datos de la última factura, la diferencia entre el total facturado y el precio del contrato responde a un exceso de la cantidad de bienes inventariados y conciliados sobre los estimados para la fijación del precio del contrato. En este sentido, el precio del contrato se había calculado en función de una cantidad estimada de 4.000 bienes y, en la última factura, se detallan 385 bienes adicionales de inventario y 2.102 bienes adicionales de conciliación, sin que consten las circunstancias que pudieran justificar la discrepancia entre el número de bienes facturados en concepto de inventario y el número de bienes facturados en concepto de conciliación.

La ejecución de este contrato pone de manifiesto, al menos, una deficiente preparación del mismo ya que, si las estimaciones se hubieran ajustado a las necesidades reales, el contrato debería haberse adjudicado con publicidad y libre concurrencia, mediante una SPO.

c) El contrato del servicio de mantenimiento de TAC y de dos estaciones de trabajo, formalizado el 3 de febrero de 2003 con un precio de 29.810 euros (número 17 del Anexo), se adjudicó sin publicidad ni concurrencia con un plazo de un año, prorrogable por tácita reconducción hasta un máximo de cuatro años. No obstante, si se hubiera tenido en cuenta el precio global, incluyendo las prórrogas, su importe excedería de la cuantía permitida en la normativa de la FHC para la contratación directa, por lo que, a juicio de este Tribunal de Cuentas, debió de haber sido objeto de publicidad y concurrencia.

d) No se ha remitido el contrato para la implantación de «inventors in people» en la FHC (número 40 del Anexo), expresamente requerido, constando únicamente en el expediente la oferta de la empresa adjudicataria, un pedido de la FHC y una factura de 28 de diciembre de 2004 por importe de 29.116 euros.

Esta observación es también aplicable al contrato para la selección de personal asistencial y no asistencial para la FHC (número 36 del Anexo), adjudicado sin publicidad a la misma empresa que había resultado adjudicataria en octubre de 2002 de la SPO 09/2002 (número 13 del Anexo) para el proceso de selección externa para cobertura de los puestos de trabajo de la Fundación, y en cuyo expediente, además de la oferta técnica de la empresa adjudicataria del contrato y un pedido de la FHC, figuran dos facturas por un importe total de 29.990 euros.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 116

CAPÍTULO 5

LA CONTRATACIÓN DE LA FUNDACIÓN HOSPITAL MANACOR

5.1 Introducción

En el presente capítulo se recogen los resultados de la fiscalización de la contratación celebrada por la FHM durante el periodo fiscalizado, elaborados por la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears. En los sucesivos apartados se abordan las principales magnitudes que caracterizan dicha contratación, la normativa interna y los procedimientos empleados por la FHM en su actividad contractual y, por último, las principales incidencias que se han puesto de manifiesto en el análisis pormenorizado de los expedientes de contratación.

5.2. Principales magnitudes relativas a la contratación

La fiscalización de los contratos celebrados por la FHM comprende los ejercicios 2002, 2003 y 2004. El análisis de esta contratación ha sido realizado a partir de las relaciones certificadas, comprensivas de la totalidad de la contratación celebrada durante los ejercicios fiscalizados, aportadas por la FHM.

El número e importe total, así como la naturaleza de los contratos celebrados por la FHM en los tres ejercicios del periodo fiscalizado se presentan en el cuadro siguiente:

(miles de euros)

EJERCICIO	SERVICIOS		SUMINISTROS		OTROS		TOTAL	
	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe
2002	8	87	3	3.315	1	21	12	3.423
2003	10	34	1	24	3	26	14	84
2004	6	1.810	1	—	3	79	10	1.889
TOTAL	24	1.931	5	3.339	7	126	36	5.396

En atención a los procedimientos de adjudicación utilizados, siete contratos fueron adjudicados con publicidad y 29 contratos sin publicidad. El importe total de los contratos adjudicados con publicidad ascendió a 5.096 miles de euros y el importe de los contratos sin publicidad a un total de 300 miles de euros, lo que representa el 5,5% del importe total adjudicado; por tanto, el 94,5% del importe de los contratos se adjudicó en coherencia con el principio de publicidad³.

5.3. Normativa interna y procedimientos de contratación

5.3.1. Estatutos

Los Estatutos de la FHM desarrollan el régimen jurídico básico contenido en el Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud y, en materia de contratación, en el artículo 31 establecen el sometimiento de la actividad contractual de la Fundación al derecho civil y mercantil aunque, en todo caso y en lo relativo a la contratación de obras, servicios y suministros se dispone que estará sujeta a los principios de publicidad y concurrencia, salvo en aquellos contratos cuya cuantía sea inferior a 30.050,61 euros o a la que en cada momento se establezca en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

Los Estatutos también establecen que los requisitos de publicidad y concurrencia se entenderán cumplidos con la publicación de un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito local y otro de ámbito estatal y con la concesión de un plazo mínimo de diez días para la correspondiente presentación de ofertas.

³ En estos importes y en los del cuadro anterior, sólo se han incluido los contratos con precios totales cuantificados.

5.3.2. Normas de contratación

La Fundación, en los períodos fiscalizados, no disponía de un protocolo integral de actuación relativo a la contratación de obras, suministros y servicios; es decir, no se encontraban formalmente definidos los procedimientos a seguir según el tipo de contrato y para cada una de las etapas presentes en este tipo de actuaciones: actuaciones previas, selección del contratista, formalización y ejecución.

Por exigencia tanto del Real Decreto 29/2000 como de los propios Estatutos de la Fundación, debían sujetarse a los principios de publicidad y concurrencia los contratos de importes superiores a 30.050,61 euros. En cuanto al resto, cabe señalar que durante los períodos fiscalizados no existió ningún tipo de procedimiento normalizado previsto por la entidad. En estos casos, las adjudicaciones se han realizado de forma directa.

En cuanto a los medios y la estructura organizativa adscritos al área de contratación, durante los períodos fiscalizados la entidad no disponía de un departamento especial para esta materia en su organigrama, ni disponía de medios logísticos específicos para la gestión operativa de los procedimientos; además, los documentos no se recogían en un único expediente ya que constituía una práctica habitual separar la documentación relativa a la adjudicación de los documentos justificantes correspondientes a la ejecución del contrato.

5.4. Examen particularizado de los expedientes de contratación

Se han examinado los 36 expedientes de contratos celebrados, que se relacionan en el Anexo 3.

Entre dichos expedientes, se encuentran seis que tuvieron por objeto la contratación de ensayos clínicos, cuya singularidad motiva la inclusión de los resultados de la fiscalización realizada en un apartado específico del informe, teniendo en cuenta que el análisis realizado sobre los diferentes contratos de ensayos clínicos formalizados durante los períodos fiscalizados se refiere a su gestión y en ningún caso al contenido científico de los trabajos.

Su regulación durante los períodos fiscalizados se recoge en la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento, el Real Decreto 561/1993, de 16 de abril, por el que se regulan los requisitos para la realización de ensayos clínicos, que fue sustituido por el Real Decreto 223/2004, de 6 de febrero, en vigor a partir del día 1 de mayo 2004, por el que se regulan los ensayos clínicos con medicamentos y el Decreto 132/2000, de 15 de septiembre, por el que se crea el Comité Ético de Investigación Clínica de las Islas Baleares. Esta regulación se refiere a las partes que intervienen en los ensayos (promotor, investigador-profesional sanitario con la cualificación adecuada para evaluar la respuesta a la sustancia o medicamento objeto del estudio, centro sanitario y sujetos del ensayo que han de otorgar libremente su consentimiento informado), el seguro del ensayo, la autorización de la Agencia Española del Medicamento, los comités éticos de investigación clínica y los aspectos económicos del ensayo, en el sentido de requerir la formalización de un contrato en el que ha de constar el presupuesto inicial del ensayo, especificando los costes indirectos que aplicará el centro así como los costes directos extraordinarios, el reembolso por gastos a los pacientes, compra de aparatos y compensación para los sujetos del ensayo e investigadores. También deben constar los términos y plazos de los pagos, así como cualquier otra responsabilidad subsidiaria que contraigan ambas partes (cabe señalar aquí que no se ha analizado la relación de contenido económico entre el promotor y el investigador principal, en principio ajena al centro sanitario, sin olvidar que esta figura ha recaído durante los períodos fiscalizados en profesionales médicos de los propios hospitales). El objeto de este tipo de contrato es compensar al centro sanitario por los costes en los que pueda incurrir.

A continuación, se exponen los resultados más destacados del examen de la documentación, obtenidos por la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, distinguiéndose entre los resultados de la fiscalización de los contratos generales celebrados con y sin publicidad y los de los contratos de ensayos clínicos.

5.4.1. Observaciones comunes

a) No consta en los expedientes fiscalizados documento alguno u otro tipo de evidencia que permita comprobar que, de forma directa o indirecta, en los diferentes procedimientos se hayan realizado actuaciones previas para la justificación de la necesidad determinante del contrato ni para el control previo de legalidad del procedimiento.

b) Excepto para uno de los procedimientos (expediente número 11 del Anexo, en el que consta, sin fundamentos, el importe aproximado de la prestación), en ninguno de los expedientes analizados generadores de gastos consta el presupuesto previo relativo a las prestaciones objeto del contrato; tampoco consta documentalmente actuación alguna que permitiera asegurar que la entidad dispondría de recursos financieros suficientes para atender las obligaciones de pago que se deriven de la ejecución del contrato.

Las anteriores observaciones de los párrafos a) y b) ponen en evidencia la debilidad del sistema de control interno en materia de contratación vigente en la FHM durante los períodos fiscalizados.

c) En ninguno de los expedientes fiscalizados se han constituido garantías previas a la firma de los contratos.

d) Los contratos tramitados con publicidad y concurrencia, se instrumentaron mediante documentos contractuales específicos firmados por las partes. Las adjudicaciones directas, en algunos de los casos, también se instrumentaron de esta forma y, en otros, existe únicamente la factura.

e) En los contratos examinados, la Fundación no hace reserva de ninguna prerrogativa; cuestión relevante ya que, sin perjuicio de la sujeción al derecho privado de la actividad contractual durante los períodos fiscalizados, la pertenencia de la entidad al sector público implica la especial trascendencia de los intereses públicos.

f) En los expedientes números 17 y 21, firma el contrato en representación de la Fundación, únicamente, el Director Económico-Financiero, cuando para obligar a la Fundación en materia de contratación era necesaria la participación del Director Gerente.

5.4.2. Contratos celebrados con publicidad

a) Contenido de los documentos reguladores de los procedimientos.

En los expedientes números 7, 10, 11, 13, 14, 28 y 36 del Anexo, tramitados con publicidad, la selección de los contratistas se realizó mediante procedimiento abierto y por concurso. Con respecto al contenido de los documentos en los que se fijaron las condiciones generales de contratación, denominado por la entidad «Solicitud Pública de Ofertas» (SPO) y asimilable a un pliego de condiciones, es preciso poner de manifiesto lo siguiente:

— Excepto en uno de los casos (expediente número 11 del Anexo), en el documento que regula las condiciones generales del procedimiento no se incluye el importe base de la prestación.

— En el expediente número 10 del Anexo, que corresponde a un contrato de obras (clasificado por error en la relación certificada como de suministro), el documento no incluye el plazo previsto para su ejecución.

— No se incluye información relativa a la documentación que debían presentar los empresarios para participar en el procedimiento selectivo. Únicamente se exigía al licitador seleccionado que, en la fecha de la firma del contrato, demostrase estar al corriente de pago de las obligaciones tributarias correspondientes al Estado. Es decir, que no se tenía en cuenta la verificación del cumplimiento de otras obligaciones generales, como la situación ante la Seguridad Social, el impuesto sobre actividades económicas y la situación ante la propia Comunidad Autónoma.

— No especifican los requisitos que han de cumplir los ofertantes para demostrar su solvencia técnica, económica y financiera con el fin de asegurar que disponen de los medios adecuados relativos al cumplimiento del objeto del contrato.

— No incluyen los criterios para la valoración de las ofertas que se presenten, a fin de seleccionar el contratista más ventajoso para cumplir el objeto del contrato; este hecho limita la preparación de la oferta por los licitadores.

— No prevén la exigencia de garantías a los contratistas ni incluyen con claridad un régimen sancionador. Es decir, no tienen en cuenta en los procedimientos mecanismos para proteger a la Fundación de eventuales incumplimientos de las obligaciones del contratista.

— No existen criterios unificados relativos a la forma de presentación de ofertas por los licitadores.

— No incluyen información relativa a la modalidad y plazos previstos para la expedición de los documentos que acrediten la ejecución del contrato, facturas, certificados, acuses de recibo, etc.

De los comentarios anteriores se desprende que los pliegos utilizados por la Fundación durante los períodos objeto de revisión para regular la contratación de los procedimientos sujetos a publicidad y

conurrencia, presentan, en general, ambigüedad e imprecisión. Cuestiones a las que, si se añade el procedimiento seguido para ejecutar algunas de las actuaciones preparatorias, es posible, por su efecto conjunto, concluir que la metodología utilizada ha limitado la preparación de las ofertas y reducido la presencia de los principios de transparencia y objetividad; aspectos que, con independencia de las normas jurídicas que resulten de aplicación, deberían estar presentes para asegurar razonablemente la igualdad de trato en la participación, permitiendo llegar a la selección objetiva de la oferta más ventajosa.

b) Actuaciones para la selección de los contratistas.

— Con respecto al estudio y análisis de las ofertas, en la FHM no consta la actuación formal de un órgano asimilable a una Mesa de contratación. En los procedimientos sujetos a publicidad y concurrencia, los criterios para valorar las propuestas figuran en un documento denominado «Informe responsable» que, en general, está suscrito por diferentes personas de la Fundación entre los que se encuentra el responsable del área vinculada al objeto del contrato, excepto en el expediente número 10, en el que únicamente figura la firma del Jefe de Mantenimiento.

— Del contenido de los diferentes informes examinados, se desprende que no existen criterios de actuación que respondan a normas comunes y objetivas de valoración con el fin de asegurar que la selección recaiga sobre la oferta más conveniente para la Fundación. Además, en el contenido de los propios informes se detectan las incidencias siguientes:

— En los informes de los expedientes números 7, 11 y 36 del Anexo, no se bareman los criterios a tener en cuenta para valorar las ofertas presentadas.

— En los informes de los expedientes números 10, 13 y 14 del Anexo, no se incluyen criterios de valoración y la selección del contratista se realiza en base a un conjunto de conclusiones. Además, en el expediente número 10, la empresa que resultó seleccionada había elaborado el informe adoptado como referencia para preparar el procedimiento.

— En los expedientes números 14, 28 y 36 del Anexo, los informes no se encuentran firmados por los responsables de la valoración de las ofertas.

5.4.3. Procedimientos sin publicidad

En cuanto a la situación de los expedientes de cuantía no superior a 30.050,61 euros, a los que también resultan aplicables los comentarios ya realizados respecto a las insuficiencias generales de las actuaciones preparatorias, el procedimiento de contratación que sigue la Fundación se materializaba mediante adjudicaciones directas sin concurrencia.

En los expedientes números 6 y 34 del Anexo, ambos con el mismo objeto («Servicio de Asesoramiento Plan Calidad Total») y el mismo contratista, la selección se hizo de forma directa aunque, teniendo en cuenta las características de los contratos y sus prórrogas, es posible concluir que se produjo un fraccionamiento del objeto que tuvo como resultado la omisión de publicidad y que debería haberse realizado un único procedimiento para ambos contratos y, por razón de la cuantía, sujetarlo a los principios de publicidad y concurrencia. Esta observación sobre el procedimiento de adjudicación resulta aplicable al expediente número 15 del Anexo, cuyo importe previsto en función de la duración del contrato, según su cláusula 7, requería tramitarlo con sujeción a los principios de publicidad y concurrencia o, en caso contrario, justificar su excepción.

5.4.4. Ejecución de los contratos

La Fundación no disponía, durante los períodos fiscalizados, de procedimientos normalizados que dejasen constancia del cumplimiento de las obligaciones que afectan al contratista, es decir, la recepción y conformidad de suministros, obras y prestación de servicios, lo que implica una significativa limitación al alcance de la actuación objeto del presente informe. Sin perjuicio de esta cuestión, como resultado de la fiscalización realizada se ponen de manifiesto las siguientes incidencias:

a) En el expediente número 7 del Anexo, la entidad no ha podido establecer con claridad el importe facturado por el contratista correspondiente a la ejecución del contrato.

b) En el expediente número 8 del Anexo, el contratista ejecutó únicamente el 50% de las prestaciones adjudicadas. No constan las actuaciones realizadas por la Fundación tanto por lo que respecta al

incumplimiento del adjudicatario como también para dar respuesta a la necesidad que no se satisfizo por la parte del objeto del contrato no ejecutada.

5.4.5. Observaciones específicas sobre los contratos de ensayos clínicos

En la fiscalización de estos contratos, que son objeto de los expedientes números 4, 22, 24, 29, 30 y 35 del Anexo 3, se ha observado lo siguiente:

a) No constan actuaciones previas a la firma de los contratos que, entre otras cuestiones, contemplen la motivación que justifique la realización de los ensayos en las instalaciones del hospital ni la preparación de presupuestos de costes con el fin de establecer las compensaciones económicas que debería recibir la Fundación por la cesión de uso de una parte de su estructura, así como tampoco un control de legalidad sobre las cláusulas de los contratos.

b) No constan las autorizaciones preceptivas en la realización de ensayos clínicos que han de ser otorgadas por el Comité Ético de Investigación de las Islas Baleares y la Agencia Española del Medicamento (artículos 64 y 65.1 de la Ley 25/1990), salvo en el expediente número 30 del Anexo.

c) La Fundación no dispone de un modelo normalizado para este tipo de actuaciones; en todos los casos, el contrato formalizado responde a modelos preparados por los promotores.

d) La compensación económica que recibe la Fundación en todos los casos analizados quedó establecida en un 10% del importe total previsto por el promotor para el ensayo. No consta ningún análisis de la ejecución que justifique la suficiencia de este porcentaje en función de los costes incurridos.

e) En ningún caso se contemplan compensaciones económicas para los sujetos de los ensayos, cuestión prevista en los artículos 20.2 del Real Decreto 561/1993 y 30.3 del Real Decreto 223/2004.

f) En el expediente número 35 del Anexo, no consta que se haya concertado un seguro para cubrir los daños y perjuicios que puedan causarse con el ensayo, requisito previo para su realización (artículos 62 de la Ley 25/1990, 13 del Real Decreto 561/1993 y 8 del Real Decreto 223/2004).

g) Respecto a la manifestación del consentimiento informado que han de dar los sujetos del ensayo, a la que hacen referencia los artículos 60.4 de la Ley 25/1990, 11.1 del Real Decreto 561/1993 y 7 del Real Decreto 223/2004, no consta en ninguno de los expedientes que se haya cumplido con este requisito.

h) Respecto a los aspectos operativos de la ejecución, no consta que existan normas internas para la realización de un seguimiento de las operaciones. Con independencia de este comentario general, en el expediente número 29 del Anexo, se encuentran pendientes de facturar por la Fundación 1.183 euros más IVA.

CAPÍTULO 6

LA CONTRATACIÓN DE LA FUNDACIÓN HOSPITAL SON LLÀTZER

6.1. Introducción

En el presente capítulo se recogen los resultados de la fiscalización de la contratación celebrada por la FHSLL durante el periodo fiscalizado y elaborados por la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears. En los sucesivos apartados, se abordan las principales magnitudes que caracterizan dicha contratación, la normativa interna y los procedimientos empleados por la FHSLL en su actividad contractual y, por último, las principales incidencias que se han puesto de manifiesto en el análisis pormenorizado de los expedientes de contratación.

6.2. Principales magnitudes relativas a la contratación

La fiscalización de los contratos celebrados por la FHSLL comprende los ejercicios 2002, 2003 y 2004. El análisis de esta contratación ha sido realizado a partir de las relaciones certificadas aportadas por la FHSLL, comprensivas de la totalidad de la contratación celebrada durante los ejercicios fiscalizados.

El número e importe total, así como la naturaleza de los contratos celebrados por la FHSLL en los tres ejercicios del periodo fiscalizado se presentan en el cuadro siguiente:

(Miles de euros)

EJERCICIO	OBRAS		SERVICIOS		SUMINISTROS		OTROS		TOTAL	
	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe	N.º	Importe
2002	2	366	7	1.215	7	2.297	1	–	17	3.878
2003					4	558			4	558
2004			6	11.072	5	663			11	11.735
Total	2	366	13	12.287	16	3.518	1	–	32	16.171

En atención a los procedimientos de adjudicación utilizados, los 32 contratos del cuadro anterior fueron adjudicados con publicidad⁴.

A los anteriores contratos, hay que añadir treinta y cinco expedientes de ensayos clínicos, tramitados sin publicidad por un importe total de 314 miles de euros, y un expediente del ejercicio 2002 tramitado con publicidad y que no fue incluido, por error, en la relación certificada elaborada por la Fundación Hospital.

6.3. Normativa interna y procedimientos de contratación

6.3.1. Estatutos

Los Estatutos de la FHSLL desarrollan el régimen jurídico básico contenido en el Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud y, en materia de contratación, en el artículo 31 establecen el sometimiento de la actividad contractual de la Fundación al derecho civil y mercantil aunque, en todo caso y en lo relativo a la contratación de obras, servicios y suministros se dispone que estará sujetas a los principios de publicidad y concurrencia, salvo en aquellos contratos cuya cuantía sea inferior a 30.050,61 euros o a la que en cada momento se establezca en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

Los Estatutos también establecen que los requisitos de publicidad y concurrencia se entenderán cumplidos con la publicación de un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito local y otro de ámbito estatal y con la concesión de un plazo mínimo de diez días para la correspondiente presentación de ofertas.

6.3.2. Normas de contratación

La Fundación, en los períodos fiscalizados, no disponía de un protocolo integral de actuación relativo a la contratación de obras, suministros y servicios; es decir, no se encontraban formalmente definidos los procedimientos a seguir según el tipo de contrato y para cada una de las etapas presentes en este tipo de actuaciones: actuaciones previas, selección del contratista, formalización y ejecución.

Por requerirlo tanto del Real Decreto 29/2000 como de los propios Estatutos de la Fundación, debían sujetarse a los principios de publicidad y concurrencia, los contratos de importes superiores a 30.050,61 euros. En cuanto al resto, cabe señalar que durante los períodos fiscalizados no existió ningún tipo de procedimiento normalizado previsto por la entidad. En estos casos las adjudicaciones se han realizado de forma directa.

En cuanto a los medios y la estructura organizativa adscritos al área de contratación, durante los períodos fiscalizados la entidad no disponía de un departamento especial para esta materia en su organigrama, ni disponía de medios logísticos específicos para la gestión operativa de los procedimientos; además, los documentos no se recogían en un único expediente, constituía una práctica habitual separar la documentación relativa a la adjudicación de los justificantes correspondientes a la ejecución del contrato.

6.4. Examen particularizado de los expedientes de contratación

Se han examinado los expedientes de contratación que se relacionan en el Anexo 4.

Entre dichos expedientes, se encuentran treinta y cinco que tuvieron por objeto la contratación de ensayos clínicos, cuya singularidad motiva la inclusión de los resultados de la fiscalización realizada en

⁴ En los importes del cuadro anterior, solamente se han incluido los contratos con precios totales cuantificados.

un apartado específico del informe, a los que son aplicables las consideraciones sobre su contenido y regulación jurídica anteriormente expuestas en el correspondiente epígrafe de la FHSLL.

A continuación, se exponen los resultados más destacados del examen de la documentación, obtenidos por la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, distinguiéndose entre los resultados de la fiscalización de los contratos celebrados con publicidad y de los contratos de ensayos clínicos, celebrados sin publicidad.

6.4.1. Contratos celebrados con publicidad

A) Actuaciones preparatorias:

a) No consta en los expedientes fiscalizados documento alguno u otro tipo de evidencia, que permita comprobar que en los diferentes procedimientos se hayan realizado actuaciones previas para la justificación de la necesidad determinante del contrato ni para el control previo de legalidad del procedimiento.

b) En 21 expedientes, no constan presupuestos previos de las prestaciones objeto de los respectivos contratos y, en el resto, aunque constan los importes previstos, no se aportan los argumentos tomados como base para su determinación.

c) En ninguno de los expedientes analizados generadores de gastos, constan actuaciones que permitieran asegurar que la entidad dispondría de recursos financieros suficientes para atender las obligaciones de pago que se deriven de la ejecución de los contratos.

Las anteriores observaciones ponen en evidencia la debilidad del sistema de control interno en materia de contratación vigente en la FHSLL durante los periodos fiscalizados.

d) En los expedientes números 7 y 13 del Anexo, correspondientes a contratos de obras, no constan documentos que acrediten la viabilidad de los proyectos ni las preceptivas licencias municipales.

B) Contenido de los documentos reguladores de los procedimientos con publicidad:

En los expedientes examinados y tramitados con publicidad y concurrencia, la selección de los contratistas se realizó mediante procedimiento abierto y por concurso. Respecto al contenido de los documentos que fijan las condiciones generales de contratación, denominado por la entidad como «Oferta pública» y asimilable a un pliego de condiciones, es preciso puntualizar lo siguiente:

— En los pliegos de 21 expedientes fiscalizados, no se incluye el importe base de la respectiva prestación.

— En los pliegos de 19 expedientes fiscalizados, no se incluye el plazo de la respectiva prestación.

— No se incluye información relativa a la documentación que debían presentar los empresarios para participar en el procedimiento selectivo. Además, en los expedientes en los que se exige a los adjudicatarios que en la fecha de la firma del contrato acrediten extremos tales como su capacidad y el cumplimiento de determinadas obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, el requerimiento no es uniforme.

— No especifican los requisitos que habían de cumplir los ofertantes para demostrar su solvencia técnica, económica y financiera, con el fin de asegurarse de que disponían de los medios adecuados relativos al cumplimiento del objeto del contrato.

— Salvo en el expediente número 29 del Anexo, no incluyen los criterios para la valoración de las ofertas que se presenten, a fin de seleccionar al contratista más ventajoso para cumplir el objeto del contrato; este hecho limita la preparación de la oferta por los licitadores.

— No existen criterios unificados relativos a la forma de presentación de ofertas por los licitadores.

— No prevén la exigencia de garantías a los contratistas ni incluyen con claridad un régimen sancionador; es decir, no se prevén en los procedimientos mecanismos para proteger a la Fundación de eventuales incumplimientos de las obligaciones del contratista.

— Salvo en el caso de los contratos números 2 a 5, 12, 19, 24 y 29 del Anexo, no incluyen información relativa a la modalidad y a los plazos previstos para la expedición de los documentos que acrediten la ejecución del contrato, facturas, certificados, acuses de recibo, etc.

De los comentarios anteriores se desprende que los pliegos utilizados por la Fundación durante los periodos objeto de revisión para regular la contratación de los procedimientos sujetos a publicidad y concurrencia, presentan, en general, ambigüedad e imprecisión. Cuestiones a las que, si se añade el procedimiento seguido para ejecutar algunas de las actuaciones preparatorias, es posible, por su efecto

conjunto, concluir que la metodología utilizada ha limitado la preparación de las ofertas y reducido la presencia de los principios de transparencia y objetividad; aspectos que, con independencia de las normas jurídicas que resulten de aplicación, deberían estar presentes para asegurar razonablemente la igualdad de trato en la participación, permitiendo llegar a la selección objetiva de la oferta más ventajosa.

C) Selección de los contratistas:

a) En relación con la presentación de las ofertas, se han observado las incidencias siguientes:

— En los expedientes números 15, 17, 19, 22 y 30 del Anexo, no constan las ofertas presentadas por varios licitadores, que se incluyeron en el proceso de valoración.

En los expedientes números 6, 10, 14 a 16, 20, 27 y 29 del Anexo, se presentaron ofertas y mejoras con posterioridad al vencimiento del plazo de presentación fijado en la convocatoria, a pesar de lo cual éstas fueron aceptadas, incluidas en el proceso de valoración y, salvo en los casos de los expedientes números 16 y 29, resultaron seleccionadas. Por otra parte, en el expediente número 14, con posterioridad a la emisión del informe de valoración se presentó una nueva oferta de la empresa que resultó finalmente seleccionada en el procedimiento.

— En el expediente número 19 del Anexo, el pliego exigía que las ofertas se presentasen en soporte informático, mediante correo electrónico, contemplando la posibilidad de modificarlas siempre que se ofrecieran descuentos respecto a los precios iniciales.

— En el expediente número 30 del Anexo, no consta la oferta presentada por el contratista.

b) En las valoraciones de las ofertas presentadas, se observa lo siguiente:

— Respecto al estudio y al análisis de las ofertas, en la FHSLL no consta la actuación formal de un órgano asimilable a una Mesa de contratación. En los procedimientos sujetos a publicidad y concurrencia, los criterios para valorar las propuestas figuran en un documento identificado como «Informe técnico» que, en general, está suscrito por diferentes personas de la Fundación entre los que se encuentra el responsable del área vinculada al objeto del contrato.

— Del contenido de los diferentes informes examinados, se desprende que no existen criterios de actuación que respondan a normas comunes y objetivas de valoración con el fin de asegurar que la selección recaiga sobre la oferta más conveniente para la Fundación. Además, considerando el contenido de los propios informes y la documentación existente en los expedientes para este punto, se ponen de manifiesto las incidencias siguientes:

— En el expediente número 29 del Anexo, uno de los licitadores del lote C, distinto al contratista, elaboró el documento adoptado como referencia para preparar el procedimiento y el informe de evaluación de los proveedores.

— En los expedientes números 11, 15, 17, 19, 21, 27 y 31 del Anexo, no constan informes técnicos de valoración de todas las ofertas presentadas.

— Salvo en los expedientes números 4, 7 a 9, 14, 19, 24, 29, 32 y 33 del Anexo, en los informes técnicos de valoración no constan los criterios concretos por los que se otorgaron las puntuaciones a cada una de las ofertas presentadas por los licitadores.

— En el informe técnico del expediente número 2 del Anexo y con respecto a uno de los elementos a adquirir, dos licitadores obtuvieron la misma puntuación; sin embargo, no constan los motivos por los que, finalmente, resultó seleccionado uno de dichos licitadores.

— En el informe técnico del expediente número 5 del Anexo, el precio que recoge el informe de valoración de las ofertas es inferior al precio de la oferta económica del licitador que resultó adjudicatario.

— En el expediente número 7, correspondiente a un contrato de obras, la proposición económica presentada por el licitador que resultó seleccionado es de fecha anterior al día de publicación del anuncio relativo a la convocatoria y está registrada de entrada en la FHSLL el mismo día del citado anuncio. Por otra parte, esta oferta no valora todos los capítulos de la obra objeto del contrato, razón por la cual su precio resultó inferior al presentado por los otros licitadores, circunstancia que no fue tomada en cuenta en la valoración de ofertas. Además, en el informe técnico el precio es el único criterio que se tiene en cuenta.

— En el informe técnico de valoración del expediente número 15 del Anexo, la oferta del licitador que resultó seleccionado recibió, en uno de los criterios a calificar, una puntuación por encima del máximo establecido.

— No consta la notificación de los resultados de la selección a los licitadores que presentaron ofertas, salvo en los expedientes números 12, 27, 28 y 32.

D) Garantías y formalización de contratos:

a) En ninguno de los expedientes fiscalizados se han constituido garantías previas a la firma de los contratos.

b) Los contratos tramitados con publicidad y concurrencia se instrumentaron, en general, mediante documentos contractuales específicos firmados por las partes, excepto los contratos de suministro y el contrato número 11 del Anexo.

c) En los contratos examinados, la Fundación no hace reserva de prerrogativas; cuestión relevante ya que, sin perjuicio de la sujeción al derecho privado de la actividad contractual durante los períodos fiscalizados, la pertenencia de la entidad al sector público implica la especial trascendencia de los intereses públicos.

d) En los expedientes números 5, 8 y 9 del Anexo, no constan, adjuntos a los contratos formalizados, los pliegos firmados por los contratistas.

e) En los expedientes números 23 a 26, 29 y 33 del Anexo, no constan los documentos acreditativos de la capacidad, solvencia y cumplimiento de las obligaciones tributarias que, de acuerdo con las condiciones generales del procedimiento, deberían presentar los licitadores seleccionados en el momento de firmar los contratos.

E) Ejecución de los contratos:

La Fundación no disponía durante los períodos fiscalizados de procedimientos normalizados que dejaran constancia del cumplimiento de las obligaciones que afectan a los contratistas, es decir, la recepción y conformidad de suministros, obras y prestación de servicios, lo que implica una significativa limitación al alcance de la actuación objeto del presente informe. Sin perjuicio de esta cuestión, como resultado de la fiscalización realizada en este apartado, se ponen de manifiesto las incidencias siguientes:

a) En los expedientes números 1, 3, 29, 30, 32 y 33 del Anexo, no consta que se haya repercutido a los contratistas el coste de los gastos de publicidad de acuerdo con lo requerido en las condiciones generales del procedimiento.

b) El expediente número 1 del Anexo corresponde a un contrato generador de ingresos por la cesión de uso de locales, formalizado en mayo de 2002 con una duración de tres años. En mayo de 2003, se acordó una modificación que implicaba la cesión de un local adicional; sin embargo y de acuerdo con las características de esta modificación, debería haberse convocado un nuevo procedimiento sujeto a los principios de publicidad y concurrencia.

c) La ejecución de los contratos números 6 y 7 del Anexo comenzó antes de la fecha de la firma de los mismos. Además, en el expediente número 7, el importe de ejecución resulta superior en 28.000 euros con relación a lo establecido en el contrato y no consta la justificación de la variación.

d) En los expedientes números 11 y 13 del Anexo, no consta documentación de su ejecución. Además, en el expediente número 13, según los datos contables, el importe facturado presenta una desviación en la ejecución del contrato respecto al precio ofertado del 26,8%, que supone un incremento de 50.000 euros respecto al precio.

6.4.2. Contratos celebrados sin publicidad: observaciones específicas sobre los contratos de ensayos clínicos

El análisis realizado sobre los diferentes contratos de ensayos clínicos formalizados durante los períodos fiscalizados se refiere a su gestión y, en ningún caso, al contenido científico de los trabajos, aspecto que no forma parte de la presente actuación.

En la fiscalización de estos contratos, que son objeto de los expedientes números 34 a 68 del Anexo 4, se ha observado lo siguiente:

a) No constan actuaciones previas a la firma de los contratos que, entre otras cuestiones, contemplen la motivación que justifique la realización de los ensayos en las instalaciones del hospital ni la preparación de presupuestos de costes con el fin de establecer las compensaciones económicas que debería recibir

la Fundación por la cesión de uso de una parte de su estructura, así como tampoco un control de legalidad del clausulado de los contratos.

b) En los expedientes números 43 y 46 del Anexo, no consta la autorización preceptiva en la realización de los ensayos clínicos que debe ser otorgada por el Comité Ético de Investigación de las Islas Baleares (artículos 64 y 65.1 de la Ley 25/1990).

c) En los expedientes números 34, 35, 37, 43, 44, 46 a 48, 58, 66 y 68 del Anexo, no consta la autorización preceptiva para la realización de los ensayos clínicos que debe ser otorgada por la Agencia Española del Medicamento (artículos 64 y 65.1 de la Ley 25/1990) y, en los expedientes números 36, 39, 49, 50, 56 y 59, los contratos citan la existencia de esta autorización pero sin adjuntarse el documento que acredite su expedición.

d) La Fundación no dispone de un modelo normalizado para este tipo de actuaciones y, en todos los casos, el contrato formalizado responde a modelos preparados por los promotores.

e) Aunque los artículos 20.1 del Real Decreto 561/1993 y 30.1 del Real Decreto 223/2004 disponen que los aspectos económicos relacionados con el ensayo deben reflejarse en un contrato, en los expedientes números 41, 42, 60 y 62 del Anexo, no consta este documento.

f) En los expedientes números 34, 35, 38 a 40, 44, 56, 58, 65 y 66 del Anexo, los contratos no incluyen compensación económica alguna por el uso de las instalaciones de la Fundación. En cuanto al resto de expedientes, se establece, en general, una compensación del 12% del importe total previsto por el promotor para el ensayo en concepto de costes indirectos y de estructura.

g) En ningún caso se contemplan compensaciones económicas para los sujetos de los ensayos, cuestión prevista en los artículos 20.2 del Real Decreto 561/1993 y 30.3 del Real Decreto 223/2004.

h) En el expediente número 54 del Anexo, no consta que se haya concertado un seguro para cubrir los daños y perjuicios que puedan causarse con el ensayo, requisito previo para su realización (artículos 62 de la Ley 25/1990, 13 del Real Decreto 561/1993 y 8 del Real Decreto 223/2004).

i) Respecto a la manifestación del consentimiento informado que han de dar los sujetos del ensayo, a la que hacen referencia los artículos 60.4 de la Ley 25/1990, 11.1 del Real Decreto 561/1993 y 7 del Real Decreto 223/2004, no consta en ninguno de los expedientes que se haya cumplido con este requisito⁵.

j) Respecto a los aspectos operativos de la ejecución, no consta que existan normas internas para la realización de un seguimiento de las operaciones. Con independencia de este comentario y según la documentación a la que se ha tenido acceso, considerando globalmente la ejecución de los ensayos, se encuentran pendientes de facturar por la Fundación 20.967 euros más IVA.

CAPÍTULO 7

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. Conclusiones

— Mientras que las Fundaciones Hospitales Alcorcón y Calahorra disponían para la tramitación de los contratos con publicidad de unos procedimientos previamente establecidos, las Fundaciones Hospitales de las Illes Balears carecían de manuales o normativa interna reguladora de esta materia. En los procedimientos de gestión de contratos examinados, se han observado algunos aspectos deficientes de cierta relevancia que son susceptibles de mejora y que se detallan en los apartados 3.3.2 y 4.4.2.

— Con carácter general, la contratación de las Fundaciones se ha ajustado a los requisitos de publicidad y concurrencia establecidos en la legislación vigente durante los ejercicios fiscalizados (publicación de un anuncio en un periódico de ámbito estatal y en otro de ámbito local y en la concesión de un plazo de diez días a contar desde la fecha del anuncio para la presentación de ofertas) aunque, en algunos casos, se han observado fraccionamientos indebidos de contratos que tuvieron como resultado una indebida omisión de la publicidad al reducirse las cuantías de los mismos, y una modificación que indebidamente se tramitó como tal con omisión de la publicidad (apartados 4.4.3.c, 5.4.3 y 6.4.1.E.b).

— El contenido de los pliegos o documentos análogos reguladores de las solicitudes públicas de ofertas es bastante deficiente con carácter general, al no especificarse, según los casos, los presupuestos

⁵ A pesar de la alegación formulada por la FHSLL, de que el consentimiento figura en el archivo general de pacientes con su historia clínica electrónica, en el expediente del ensayo clínico debería figurar un documento del responsable que certificase que se ha dado cumplimiento al mencionado requisito.

de licitación, los plazos y las formas o métodos de valoración de los criterios de selección de contratistas, lo que se realizó posteriormente, una vez abiertos los sobres con la documentación aportada por los licitadores.

Se han observado diversas deficiencias en la valoración de las ofertas: en unos casos, las bajas económicas fueron escasamente valoradas al utilizarse fórmulas que redujeron significativamente los márgenes de las puntuaciones otorgadas entre las ofertas más económicas y las ofertas más caras; en otros casos, se realizaron negociaciones que no constan documentalmente con algunos licitadores después de la presentación de ofertas, lo que implica la posibilidad de aceptar ofertas modificadas o alteradas por algunos licitadores con posterioridad al plazo de presentación, sin haberse establecido en los pliegos límites a las mismas ni preverse la concesión de igual trato a todos los licitadores y, en algunos expedientes, faltan los informes de valoración de ofertas o, cuando constan, no están suficientemente fundamentados.

Estas actuaciones no son conformes con los principios de objetividad, transparencia, igualdad y no discriminación, informadores de la contratación pública, y de economía en la gestión de fondos públicos (apartados 3.3.2, 4.4.2.1, 5.4.2 y 6.4.1).

— Con carácter general, no se constituyeron garantías para la ejecución de los contratos y éstos no siempre se instrumentaron en documentos suscritos por las partes (apartados 4.4.1, 5.4.1 y 6.4.1.D).

7.2. Recomendaciones

— Con respecto a las instrucciones de ámbito interno reguladoras de los procedimientos de contratación de estas Fundaciones Hospitalares, que deben elaborarse según lo dispuesto en el artículo 175.b) de la LCSP para la adjudicación de contratos no sujetos a regulación armonizada, en la medida de lo posible y sin perjuicio de las peculiaridades de cada Fundación, sería aconsejable que su contenido se aproxime a los procedimientos generales de contratación administrativa ya que suponen una mayor garantía de la observancia de los principios de transparencia, objetividad, concurrencia y no discriminación, informadores de la contratación pública.

En este sentido, destacan algunos aspectos cuya insuficiente regulación se ha puesto de manifiesto en la presente fiscalización y que deberían regularse en dichas instrucciones, tales como la justificación de las necesidades que se pretenden satisfacer con los contratos, la cuantificación y establecimiento de presupuestos previos de licitación, la acreditación documental de la existencia de los recursos financieros suficientes para atender las obligaciones económicas derivadas de los contratos, el establecimiento del contenido mínimo de los pliegos de condiciones (objeto, presupuesto de licitación, plazo de ejecución, requisitos de capacidad y solvencia, criterios objetivos de valoración de ofertas baremados que incluyan la forma de asignación de puntuaciones, regulación del sistema de pagos y documentación acreditativa del cumplimiento de los contratos), así como el establecimiento de modelos de contratos aplicables a los diferentes tipos de contratación, considerando la inclusión de cláusulas que tengan en cuenta la especial defensa de los intereses de las Fundaciones Hospitalares como integrantes del sector público.

También sería deseable que las instrucciones internas no sólo contemplen los procedimientos con publicidad sino también los actos, documentos y trámites de los procedimientos sin publicidad.

Madrid, 26 de enero de 2012.—El Presidente, **Manuel Núñez Pérez**.

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

- ANEXO 1. Fundación Hospital Alcorcón. Relación de contratos examinados.
- ANEXO 2. Fundación Hospital Calahorra. Relación de contratos examinados.
- ANEXO 3. Fundación Hospital Manacor. Relación de contratos examinados.
- ANEXO 4. Fundación Hospital Son-Llàtzer. Relación de contratos examinados.

FUNDACIÓN HOSPITAL ALCORCÓN

RELACIÓN DE LOS CONTRATOS EXAMINADOS

(*)

O: Obras
S: Suministro
A: Consultoría, Asistencia y/o Servicios
I: Contrato de ingresos

(**)

CP: Con publicidad
SP: Sin publicidad

Anexo 1

2002-2004

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
1	SUMINISTRO DE HEPARINA	S	CP	48.081
2	SUMINISTRO DE ARTÍCULOS FARMACÉUTICOS. HEPARINA	S	CP	48.081
3	SUMINISTRO DE MATERIAL FUNGIBLE PARA ENDOSCOPIA DIGESTIVA	S	CP	162.711
4	SUMINISTRO DE MATERIAL FUNGIBLE PARA ENDOSCOPIA DIGESTIVA	S	CP	20.745
5	MANTENIMIENTO INTEGRAL Y CONDUCCIÓN DE LAS INSTALACIONES Y EDIFICIO DE LA FHA	A	CP	1.998.430
6	MANTENIMIENTO DE UN TAC HELICOIDAL MODELO LIGHTSPEED 16	A	SP	168.522
7	MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LOS EQUIPOS DE DIAGNÓSTICO POR IMAGEN	A	CP	1.451.581
8	RENOVACIÓN PARCIAL DEL SISTEMA DE ALMACENAMIENTO DE IMÁGENES RADIOLÓGICAS. LOTES	S	CP	158.000
9	SUMINISTRO DE 100 ORDENADORES	S	CP	63.916
10	SERVICIO DE CAFETERÍA, RESTAURANTE PÚBLICO, BUFFET DE PERSONAL, ALIMENTACIÓN DE PACIENTES Y MÁQUINAS AUTOMÁTICAS. LOTES 1 Y 2	A	CP	1.003.950
11	SERVICIO DE CAFETERÍA, RESTAURANTE PÚBLICO, BUFFET DE PERSONAL, ALIMENTACIÓN DE PACIENTES Y MÁQUINAS AUTOMÁTICAS. LOTE 3	A	CP	266.000

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
12	SERVICIO DE HEMODIÁLISIS EXTRAHOSPITALARIA	A	CP	1.329.936
13	OBRA DE REFORMA Y ADAPTACIÓN DE ESPECIA PARA URGENCIAS DE PEDIATRÍA	O	CP	424.000
14	OBRAS DE ADAPTACIÓN Y ACONDICIONAMIENTO DE ESPACIO PARA DORMITORIOS DE MÉDICOS DE GUARDIA	O	CP	503.000
15	AUDITORÍA, 2004, 2005	A	SP	58.600
16	ASESORAMIENTO DE LA GESTIÓN CLÍNICA	A	CP	13.920
17	PRESTACIÓN DE SERVICIOS JURÍDICOS	A	CP	1
18	SUMINISTRO DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS (LOTE 4)	S	CP	37.400
19	SUMINISTRO DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS (LOTES 1, 2, 5 Y 6)	S	CP	71.894
20	SUMINISTRO DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS (LOTE 3. HEPARINA DE BAJO PESO MOLECULAR)	S	CP	76.241
21	SUMINISTRO DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS (LOTES 12, 13 Y 14). AMOXICILINA Y ÁCIDO CLAVULÁNICO	S	CP	43.776
22	SUMINISTRO DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS (LOTES 15 Y 16). CLORURO SÓDICO Y AGUA PARA INYECCIÓN	S	CP	20.400
23	SUMINISTRO DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS (LOTE 3: HEPARINA DE BAJO PESO MOLECULAR, TRATAMIENTO)	S	CP	76.241
24	SUMINISTRO DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS (LOTE 9: RIBAVIRINA))	S	CP	127.320
25	SUMINISTRO DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS (LOTE 10. INHIBIDOR DE BOMBA DE PROTONES)	S	CP	89.182
26	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE UNA SALA DE HEMODINÁMICA Y DOTACIÓN PARCIAL PARA SALA ELECTROFÍSICA Y SALA MEDICINA NUCLEAR (GRAMMACAMARA)	S	CP	1.440.000
27	SUMINISTRO DE GASES MEDICINALES Y ESPECIALES	S	CP	650.000
28	SERVICIO DE LIMPIEZA PARA EL AÑO 2004	A	CP	2.394.552
29	PROPUESTA DE COLABORACIÓN PARA DEFINIR LA FUNCIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LA GESTIÓN POR PROCESOS EN EL HOSPITAL	A	CP	12.000
30	ADQUISICIÓN DE DOS ECÓGRAFOS Y UN TAC	S	CP	876.000
31	SUMINISTRO DE TÓNER	S	CP	89.586
32	SUMINISTRO DE PAPEL PARA FOTOCOPIADORA	S	CP	76.850
33	SUMINISTRO DE CONTRASTES. 2/3 DE LOS LOTES 1 (PARA TAC Y UROGRAFÍA), LOTE 2 (PARA VASCULAR) Y LOTE 4 (PARA RESONANCIA MAGNÉTICA)	S	CP	624.628
34	SUMINISTRO DE CONTRASTES. 1/3 DE LOS LOTES 1 (PARA TAC Y UROGRAFÍA), LOTE 2 (PARA VASCULAR) Y LOTE 4 (PARA RESONANCIA MAGNÉTICA)	S	CP	307.725,00
35	SUMINISTRO DE CONTRASTES. LOTES 3 (PARA HEMODINÁMICA)	S	CP	114.816
36	ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE UN GRUPO ELECTRÓGENO	S	CP	280.127

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
37	SUSCRIPCIÓN DE REVISTAS CIENTÍFICAS PARA EL AÑO 2002-2003	S	CP	142.052
38	GESTIÓN DE LA CENTRAL DE ESTERILIZACIÓN (2002)	S	CP	1.649.616
39	SUMINISTRO DE EQUIPOS DE IDENTIFICACIÓN NEONATAL	S	CP	55.000
40	ADQUISICIÓN DE 100 ORDENADORES (2002)	S	CP	69.690
41	SUMINISTRO DE MATERIALES NECESARIOS PARA LA REALIZACIÓN DE PRUEBAS DE LABORATORIO	S	CP	653.069
42	SUMINISTRO DE MATERIALES NECESARIOS PARA LA REALIZACIÓN DE PRUEBAS DE LABORATORIO	S	CP	121.409
43	SERVICIO DE TRATAMIENTO, DESINFECCIÓN E HIGIENIZACIÓN DE ROPA SANITARIA	A	CP	-
44	ADQUISICIÓN DE CIEN ORDENADORES (2003)	S	CP	61.016
45	MANTENIMIENTO INTEGRAL DEL SISTEMA CAREVUE	A	CP	284.000
46	SERVICIO DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS GENERALES, BIOSANITARIOS Y CITOTÓXICOS	A	CP	275.330
47	REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE VESTUARIOS DE QUIRÓFANOS	O	CP	457.661
48	CONSULTORÍA PARA LA GESTIÓN TECNOLÓGICA DEL EQUIPAMIENTO BIOMÉDICO	A	CP	113.680
49	AUDITORÍA AÑO 2002	A	CP	25.000
50	MANTENIMIENTO INTEGRAL Y CONDUCCIÓN DE LOS EQUIPOS E INSTALACIONES ELECTROMÉDICAS	A	CP	971.401
51	ADQUISICIÓN DE SERVIDORES DE RED	S	CP	70.000
52	ADQUISICIÓN DE SERVIDORES UNIX	S	CP	192.000
53	ADQUISICIÓN DE UN MICROSCOPIO	S	CP	45.000
54	RENOVACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL EQUIPO DE ENDOSCOPIA	A	CP	200.000
55	MANTENIMIENTO DE VARIOS APARATOS PARA ESTERILIZACIÓN	A	CP	33.999
56	MANTENIMIENTO DE TRES ECÓGRAFOS	A	SP	44.173
57	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DEL AGENTE EXTINTOR FE-13 Y RETIRADA DE NAF-SIII	A	SP	191.147
58	MANTENIMIENTO DEL PROGRAMA SAP	A	CP	52.217
59	SUMINISTRO DE LENTES. LOTE 1 Y PARTE DEL LOTE 6	S	CP	166.293
60	SUMINISTRO DE LENTES. LOTE 5 Y PARTE DEL LOTE 6	S	CP	121.804
61	SUMINISTRO DE LENTES. LOTE 4:LENTE ACRÍLICA HIDRÓFOBA INYECTABLE BORDE CUADRADO	S	CP	69.000
62	SUMINISTRO DE LENTES. LOTE 2: LENTES PLEGABLES DE SILICONA DE BORDE RECTO	S	CP	59.750
63	SUMINISTRO DE LENTES. LOTE 3: LENTE ACRÍLICA HIDRÓFILA BICONVEXA MONOBLOQUE	S	CP	47.588

FUNDACIÓN HOSPITAL CALAHORRA

RELACIÓN DE LOS CONTRATOS EXAMINADOS

(*)

O: Obras
S: Suministro
A: Consultoría, Asistencia
y/o Servicios
I: Contrato de ingresos

(**)

CP: Con publicidad
SP: Sin publicidad

Anexo 2
2002-2004

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
1	ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LA UNIDAD DE MONITORIZACIÓN CENTRAL (SPO 01/2002)	S	CP	55.293
2	HOMOLOGACIÓN DE PROVEEDORES PARA SUMINISTRO DE MATERIAL DE OFICINA. LOTE 2 (TONER IMPRESORAS) (SPO 04/2002)	S	CP	precio unitario
3	HOMOLOGACIÓN DE PROVEEDORES PARA SUMINISTRO DE MATERIAL DE OFICINA. LOTE 1 (PAPEL) (SPO 04/2002)	S	CP	precio unitario
4	ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE DOS ECÓGRAFOS (SPO 02/2002)	S	CP	84.142
5	SUMINISTRO ELÉCTRICO (SPO 03/2002)	S	CP	precio unitario
6	HOMOLOGACIÓN DE PROVEEDORES PARA SUMINISTRO DE MATERIAL DE OFICINA. LOTE 3 (VARIOS) (SPO 04/2002)	S	CP	precio unitario
7	INSTALACIÓN CUBIERTA DE APARCAMIENTO ZONA NORTE (SPO 07/2002)	O	CP	55.471

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
8	ASEGURAMIENTO COBERTURAS CONTINGENCIAS COMUNES Y PROFESIONALES (SPO 08/2002)	A	CP	precio unitario
9	MANTENIMIENTO DE EQUIPOS E INSTALACIONES DE RADIOLOGÍA.- LOTE 1 (SPO 06/2002)	A	CP	213.054
10	INSTALACIÓN DE CONTROL CENTRALIZADO DE INSTALACIONES (SPO 05/2002)	S	CP	107.474
11	DISEÑO Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE FORMACIÓN PARA LA F.H.C.	A	SP	29.953
12	GESTIÓN INTEGRAL DE ACTIVOS: INVENTARIO, ETIQUETADO	A	SP	27.376
13	DISEÑO Y EJECUCIÓN DEL PROCESO DE SELECCIÓN PARA COBERTURA DE PUESTOS DE TRABAJO (SPO 09/2002)	A	CP	134.000
14	REALIZACIÓN DEL CABLEADO PARA VOZ Y DATOS (SPO 10/2002)	O	CP	83.500
15	AUDITORÍA DE CUENTAS ANUALES, EJERCICIOS 2003, 2004 Y 2005 (SPO 12/2002)	A	CP	37.090
16	MANTENIMIENTO INTEGRAL DE SOFTWARE Y HARDWARE Y LA EVOLUCIÓN DE SUS SISTEMAS DE INFORMACIÓN. LOTES 1, 2, 3 Y 4 (SPO- 08/2003)	A	CP	1.944.956
17	MANTENIMIENTO TAC Y 2 ESTACIONES DE TRABAJO	A	SP	29.810
18	PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA PARA EL SUMINISTRO DE LA UNIDAD DE ESTERILIZACIÓN (SPO- 11/2002)	O	CP	53.803
19	ADQUISICIÓN EQUIPO RX PARA CENTRO DE SALUD DE ARNEDO	S	SP	30.046
20	SERVICIO DE RESONANCIA MAGNÉTICA (SPO- 01/2003)	A	CP	precio unitario
21	SERVICIO DE DIÁLISIS PERITONEAL AMBULATORIA (SPO- 02/2003)	A	CP	precio unitario
22	DIVERSO EQUIPAMIENTO RADIOLÓGICO (SPO- 03/2003)	S	CP	167.390
23	EQUIPAMIENTO QUIRÚRGICO: FUENTE DE LUZ FRÍA, TORRE DE ENDOSCOPIA Y FIBROSCOPIO (SPO- 04/2003)	S	CP	67.104
24	EXPLOTACIÓN DEL SERVICIO DE TELEVISORES, TELÉFONOS DE HABITACIONES Y TELEFONÍA PARA PÚBLICO EN GENERAL DE ZONAS COMUNES (SPO- 07/2003)	I	CP	25.656
25	SERVICIO DE CAFETERÍA - COMEDOR Y MÁQUINAS EXPENDEDORAS DE BEBIDAS Y ALIMENTOS (SPO- 06/2003)	I	CP	72.000
26	EQUIPAMIENTO DIVERSO PARA LA UNIDAD DE OFTALMOLOGÍA (SPO- 05/2003)	S	CP	24.000

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 134

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
27	DETERMINACIÓN DE PROVEEDOR PARA EL SUMINISTRO DE ACCESORIOS PARA ALMACENAJE (SPO- 11/2003)	S	CP	precio unitario
28	DETERMINACIÓN DE PROVEEDOR PARA EL SUMINISTRO DE TERMINALES DESECHABLES PARA BISTURÍ ARMÓNICO (SPO- 10/2003)	S	CP	precio unitario
29	SEGUROS PRIVADOS (SPO- 01/2004)	A	CP	177.528
30	SERVICIO DE ANESTESIA	A	SP	26.438
31	SERVICIO DE ANESTESIA (SPO- 05/2004)	A	CP	9.450.000
32	CONTRASTES RADIOLÓGICOS NO IÓNICOS (SUBASTA ELECTRÓNICA)	A	SP	7.339
33	DIRECCIÓN FACULTATIVA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD DE LAS OBRAS DE AMPLIACIÓN (SPO- 07/2004)	A	CP	219.053
34	SUMINISTRO DE CONTRASTES RADIOLÓGICOS NO IÓNICOS. LOTES 1, 2 Y 3 (SPO- 09/2004)	S	CP	precio unitario
35	AMPLIACIÓN PARITORIO, URGENCIAS, CONSULTAS (SPO- 06/2004)	O	CP	2.783.496
36	SELECCIÓN PERSONAL ASISTENCIAL Y NO ASISTENCIAL	A	SP	29.990
37	ADQUISICIÓN DE SERVIDORES PARA LA UNIDAD DE INFORMÁTICA (SPO- 11/2004)	S	CP	144.557
38	HOMOLOGACIÓN DE PROVEEDORES PARA SUMINISTRO DE MATERIAL FUNGIBLE. LOTE 1: DIÁLISIS (SPO- 12/2004)	S	CP	precio unitario
39	HOMOLOGACIÓN DE PROVEEDORES PARA SUMINISTRO DE MATERIAL FUNGIBLE. LOTE 5: MATERIAL DE ASEO (SPO- 12/2004)	S	CP	precio unitario
40	IMPLANTACIÓN INVESTORS IN PEOPLE	A	SP	29.116
41	SERVICIO DE LABORATORIO DE ANÁLISIS CLÍNICOS Y DEPÓSITO DE SANGRE (SPO- 15/2004)	A	CP	1.423.960
42	SERVICIO DE GESTIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS (SPO- 16/2004)	A	CP	precio unitario
43	SERVICIO DE LIMPIEZA, DESINSECTACIÓN, DESINFECCIÓN, DESRATIZACIÓN Y JARDINERÍA (SPO- 17/2004)	A	CP	1.970.961
44	SERVICIO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD (SPO- 18/2004)	A	CP	407.019
45	SERVICIO DE ALQUILER, LAVANDERÍA Y REPARTO A LOS ALMACENES CORRESPONDIENTES DE TODA LA ROPA DEL PERSONAL Y LENCERÍA (SPO- 13/2004)	A	CP	precio unitario

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
46	SERVICIO DE ALIMENTACIÓN HOSPITALARIA Y DISTRIBUCIÓN DE MENÚS A LOS PACIENTES HOSPITALIZADOS (SPO- 14/2004)	A	CP	precio unitario
47	INGENIERÍA DE ORGANIZACIÓN DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN CLÍNICA Y DE RECURSOS (SPO- 03/2004)	A	CP	302.712
48	ARRENDAMIENTO Y MANTENIMIENTO INTEGRAL DEL EQUIPAMIENTO INFORMÁTICO (SPO- 04/2004)	S	CP	156.314

FUNDACIÓN HOSPITAL MANACOR

RELACIÓN DE LOS CONTRATOS EXAMINADOS

(*)
O: Obras
S: Suministro
A: Consultoría, Asistencia
y/o Servicios
I: Contrato de ingresos

(**)
CP: Con publicidad
SP: Sin publicidad

Anexo 3
2002-2004

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
1	SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE CONTABILIDAD	A	SP	601
2	SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE LAS FOTOCOPIADORAS	A	SP	precio unitario
3	MANTENIMIENTO APLICACIÓN DE NÓMINAS	A	SP	12.441
4	REALIZACIÓN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO: 912-OPT-0079-019	I	SP	21.035
5	SERVICIO DE CONTROL DE ROEDORES, HORMIGAS Y CUCARACHAS	A	SP	2.820
6	SERVICIO DE ASESORIA PLAN CALIDAD TOTAL	A	SP	30.000
7	SUMINISTRO REACTIVOS DE LABORATORIO	S	CP	3.001.330
8	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE CONSULTORÍA	A	SP	16.704
9	MANTENIMIENTO ANALIZADORES DE GASES	A	SP	7.395
10	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE UN EQUIPO DE CALOR	S	CP	313.802
11	REALIZACIÓN DE UNA AUDITORÍA CONTABLE	A	CP	17.429
12	SUMINISTRO DE GAS PROPANO	S	SP	precio unitario
13	SERVICIO DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES	A	CP	precio unitario
14	SERVICIO DE GESTIÓN DE RESIDUOS	A	CP	precio unitario

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
15	SUMINISTRO DE REACTIVOS DE LABORATORIO	S	SP	25.542
16	CONTRATACIÓN ACTIVIDAD SANITARIA CONCERTADA	A	SP	precio unitario
17	SEGURO DE VIDA COLECTIVO	A	SP	-
18	MANTENIMIENTO APLICACIÓN DE NÓMINAS	A	SP	12.939
19	SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE LAS FOTOCOPIADORAS	A	SP	precio unitario
20	PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE MEDICINA PEDIÁTRICA	I	SP	precio unitario
21	SERVICIO DE PUBLICIDAD RADIOFÓNICA	A	SP	4.060
22	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO: XALACO-0076	I	SP	12.020
23	SERVICIO DE CONTROL DE ROEDORES, HORMIGAS Y CUCARACHAS	A	SP	2.933
24	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO: 99824	I	SP	12.250
25	MANTENIMIENTO ANALIZADORES DE GASES	A	SP	7.617
26	SERVICIO DE COSTURA DE ROPA	A	SP	6.496
27	MANTENIMIENTO DE LECTOR DE MACAS ÓPTICAS	A	SP	1.621
28	SERVICIO DE LIMPIEZA DE LA FHM	A	CP	1.763.848
29	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO: ARI4005	I	SP	38.400
30	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO: ARI4006	I	SP	39.600
31	MANTENIMIENTO PLANTA OSMOSIS INVERSA	A	SP	837
32	MANTENIMIENTO APLICACIÓN DE NÓMINAS	A	SP	13.586
33	SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE LAS FOTOCOPIADORAS	A	SP	precio unitario
34	SERVICIO DE ASESORAMIENTO PLAN CALIDAD TOTAL	A	SP	29.748
35	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO: SER-FOL-2004-01	I	SP	1.500
36	SUMINISTRO MATERIAL OFTALMOLOGÍA	S	CP	-

FUNDACIÓN HOSPITAL SON LLÀTZER

RELACIÓN DE LOS CONTRATOS EXAMINADOS

(*)
O: Obras
S: Suministro
A: Consultoría, Asistencia
y/o Servicios
I: Contrato de ingresos

(**)
CP: Con publicidad
SP: Sin publicidad

Anexo 4
2002-2004

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
1	CONTRATO SERVICIO TIENDA COMERCIAL DEL HOSPITAL	I	CP	-
2	SUMINISTRO DE EQUIPOS PARA LA UNIDAD DE OTORRINOLARINGOLOGÍA	S	CP	281.945
3	SUMINISTRO DE UNA TORRE DE ARTROSCOPIA	S	CP	42.121
4	SUMINISTRO DE MATERIAL DE LENCERÍA	S	CP	-
5	MANTENIMIENTO DE LOS ASCENSORES	A	CP	144.526
6	CONTRATACIÓN PARA LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS	A	CP	299.180
7	OBRA DE REFORMA DE DOS LOCALES PARA LA UNIDAD DE SALUD MENTAL	O	CP	204.253
8	CONTRATACIÓN DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA CARDIOLOGÍA	A	CP	163.557
9	CONTRATACIÓN DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN PERINATAL	A	CP	167.000
10	SUMINISTRO DE UN ECOCARDIOGRAFO Y UN MONITOR HEMODINÁMICO PARA RESONANCIA MAGNÉTICA	S	CP	115.080
11	CONTRATACIÓN DE SEGUROS PRIVADOS	A	CP	-
12	AUDITORÍA DE LAS CUENTAS ANUALES	A	CP	17.342
13	OBRA DE REFORMA NECESARIAS EN EL ÁREA DE OBSERVACIÓN DE LA UNIDAD DE URGENCIAS	O	CP	161.041
14	SUMINISTRO DE VARIOS EQUIPOS DE OBSERVACIÓN Y DIAGNÓSTICO	S	CP	349.690
15	SUMINISTRO DE VARIOS EQUIPOS PARA QUIRÓFANOS, REANIMACIÓN, UCI, REHABILITACIÓN, DERMATOLOGÍA Y COCINA	S	CP	787.048
16	DOTACIÓN INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA NECESARIA PARA LA INTERCOMUNICACIÓN CON LOS CENTROS Y UNIDADES DE SALUD DE ATENCIÓN PRIMARIA DE LA ZONA DE INFLUENCIA DE LA FHSLL	S	CP	721.214
17	SUMINISTRO DE VARIOS EQUIPOS Y APLICACIONES INFORMÁTICAS	S	CP	249.530

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
18	MANTENIMIENTO DEL SISTEMA DE IMAGEN MÉDICA DIGITAL (PACS), SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA RADIOLOGÍA (RIS) Y CR'S	S	CP	174.336
19	SUMINISTRO DE MATERIAL FUNGIBLE SANITARIO	S	CP	-
20	SUMINISTRO DE VARIOS EQUIPOS PARA CARDIOLOGÍA; GINECOLOGÍA; OFTALMOLOGÍA Y RADIOLOGÍA	S	CP	252.500
21	SUMINISTRO DE EQUIPOS PARA RADIOLOGÍA, DIGESTIVO Y TRAUMATOLOGÍA	S	CP	131.425
22	PARA LA AMPLIACIÓN, ACTUALIZACIÓN Y EXTENSIÓN DEL SISTEMA DE IMAGEN MÉDICA DIGITAL (PACS) Y SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA RADIOLOGÍA (RIS)	A	CP	174.336
23	CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS DE CONSULTARÍA PARA LA DEFINICIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE UN SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN POBLACIONAL Y DE RECURSOS ASISTENCIALES, QUE PERMITA LA INTEGRACIÓN ENTRE SISTEMAS DE INFORMACIÓN ESPECÍFICOS, BASADOS EN LA TARJETA SANITARIA INDIVIDUAL	A	CP	464.727
24	CONTRATACIÓN PARA LA UNIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN ENTRE ATENCIÓN PRIMARIA Y ESPECIALIZADA	A	CP	4.911.949
25	PLAN DE DESARROLLO DEL SERVICIO DE RADIOLOGÍA DE LA FUNDACIÓN HOSPITAL SON LLÀTZER	A	CP	85.055
26	PLAN DE DESARROLLO DE LAS ÁREAS CLÍNICAS DE LA FUNDACIÓN HOSPITAL SON LLÀTZER	A	CP	104.576
27	SUMINISTRO DE VARIOS EQUIPOS, MATERIALES DE USO HOSPITALARIO Y ESPECIALIDADES FARMACÉUTICAS	S	CP	-
28	SUMINISTRO DE UN EQUIPO PARA PEDIATRÍA	S	CP	61.000
29	GESTIÓN DEL ENTORNO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y RENOVACIÓN DE LOS ELEMENTOS HARDWARE Y SOFTWARE IMPLICADOS	A	CP	5.913.288
30	CONTRATACIÓN DEL SEGURO DE DAÑOS MATERIALES	A	CP	56.816
31	SUMINISTRO DE IMPLANTES	S	CP	-
32	SUMINISTRO DE UN SISTEMA MÓVIL DE IMAGEN DIGITAL Y MESA PARA RADIOLOGÍA	S	CP	138.000
33	SERVICIO DE LAVANDERÍA	A	CP	-
34	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO GEIS-09	I	SP	-
35	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO MSRORDAH-01/03	I	SP	-
36	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO 4522SP/001	I	SP	11.616
37	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO TTD-0XA-2003-01	I	SP	2.069
38	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO LMC/PETHEMA	I	SP	-
39	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO PROSTATA 2003-01	I	SP	-
40	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO GEICO-0103	I	SP	-
41	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO ISGGEIS-01/02	I	SP	-
42	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO GECP 00/02	I	SP	-
43	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO EBERTO III/01-01	I	SP	1.923

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

Nº	OBJETO	NATURALEZA (*)	FORMA DE ADJUDICACIÓN (**)	PRECIO
44	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO PO1808	-	SP	-
45	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO MSD 653-802/102	-	SP	9.000
46	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO LERI 1301/JBG	-	SP	6.001
47	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO GEICO 0101	-	SP	5.127
48	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO PGT302	-	SP	24.000
49	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO TASMAN 01	-	SP	4.507
50	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO M/314416/48	-	SP	6.000
51	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO SPZALIII-02	-	SP	22.500
52	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO BA16740	-	SP	59.727
53	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO 10205	-	SP	22.380
54	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO PET-CAS-2003-01	-	SP	455
55	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO 3066K1-304-WW	-	SP	44.000
56	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO GECF 03/01	-	SP	-
57	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO AZA PH GL 2003 CL 001	-	SP	22.500
58	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO SOGUG 99/01	-	SP	-
59	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO H80-MC-GWAD	-	SP	49.824
60	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO JAN-CIR.200401	-	SP	-
61	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO H80-MC-GWAN	-	SP	7.680
62	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO BMS-PAR-2003-01	-	SP	-
63	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO MDS-KET-2004-01	-	SP	9.600
64	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO PET-VEL-2004-01	-	SP	1.000
65	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO ML17915	-	SP	-
66	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO SAC-IMA-2004-01	-	SP	-
67	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO GESIDA-3903	-	SP	3.000
68	REALIZACIÓN DE UN ENSAYO CLÍNICO. CÓDIGO A3481041	-	SP	1.000

251/000064 (CD)

771/000063 (S)

Se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de las Fundaciones del ámbito local, así como del Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 18 de mayo de 2015.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN CON EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS FUNDACIONES DEL ÁMBITO LOCAL EN SU SESIÓN DEL DÍA 28 DE ABRIL DE 2015

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de abril de 2015, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de las Fundaciones del ámbito local:

ACUERDA

Instar al Gobierno a:

1. Efectuar, mediante la debida disposición normativa, una habilitación expresa a las Entidades locales para la constitución de fundaciones privadas para fines de interés general, estableciendo, a su vez, un régimen mínimo al que deba sujetarse el desarrollo de tal habilitación, en garantía del principio de autonomía local y de los intereses y necesidades públicas locales que debe satisfacer, sin perjuicio de su posterior desarrollo por la legislación autonómica.

Dicho régimen mínimo ha de recoger los criterios y condiciones de creación y el margen de actuación de estas entidades, conforme a las indicaciones del Tribunal de Cuentas, lo que significa por ejemplo que:

— La habilitación de la «Fundación de Ámbito Local» debe hacerse a través de una regulación que contemplara además los requisitos que reconoce sobre el patronato, el ámbito territorial de actuación de la fundación y fines. Es decir, condicionando por ejemplo su creación a la demarcación al ámbito local.

— Las Entidades locales fundadoras garanticen una dotación fundacional suficiente.

— Estableciera, al menos, requisitos equivalentes al control de las Fundaciones que establece la Ley 50/2002 para las Fundaciones de Ámbito Estatal.

— Continúe la vinculación a la Corporación de los miembros de los Patronatos.

Instar a las Comunidades Autónomas a:

2. Reducir el número de Protectorados existentes en ellas, dotándolos de los medios personales y materiales que garanticen el cumplimiento de sus funciones, en especial en los aspectos relacionados con el control económico financiero de las fundaciones.

3. Unificar y depurar registros y la información que obra en ellos.

4. Adoptar procedimientos de supervisión armonizados y garantizar la separación de tareas de protectorado y registro.

Instar a las Fundaciones:

5. Que no cumplen con el mínimo establecido para su dotación fundacional, a que regulen, lo más brevemente posible, esta situación, la cual debe ser adecuada y suficiente para el cumplimiento de los fines fundacionales y su viabilidad financiera.

6. Que no han cumplido con sus obligaciones legalmente establecidas relativas a los plazos de presentación, depósitos o la elaboración de las cuentas anuales, para que corrijan dicha situación, garantizando así el cumplimiento de la Ley.

Instar a las Entidades locales:

7. Que cuentan con «Fundaciones-vinculadas», y que no cumplen con las estipulaciones básicas, ni tienen soporte legal como ente instrumental para dicha fórmula jurídico-privada, para que reconfiguren, en alguna de las figuras previstas en el ordenamiento, el ente adecuado tanto al marco normativo como al correcto cumplimiento de sus fines.

Instar al Tribunal de Cuentas:

8. A seguir trabajando en este ámbito y seguir exigiendo el cumplimiento de las obligaciones contables y principios enmarcados en el ámbito local.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de abril de 2015.—El Presidente de la Comisión, **Ricardo Tarno Blanco**.—La Secretaria Primera de la Comisión, **Teresa García Sena**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS FUNDACIONES DEL ÁMBITO LOCAL

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.1), 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 sesión de 23 de febrero de 2012, informe de fiscalización de las Fundaciones del ámbito local y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria, según lo prevenido en el artículo 28.3 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	Página
1. INTRODUCCIÓN	146
1.1. Objetivos y alcance de la fiscalización	146
1.2. Ámbito de actuación	146
1.3. Marco normativo	146
1.3.1. Sobre administración local	146
1.3.2. Sobre fundaciones	147
1.4. Tratamiento de alegaciones	147
2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	148
2.1. La fundación en el ámbito público: La habilitación constituyente	148
2.1.1. La capacidad fundacional atribuida por la legislación estatal sobre fundaciones	148
2.1.2. Desarrollo legislativo en el ámbito de la organización administrativa estatal y autonómica	149
2.1.3. Situación jurídica de las fundaciones de las entidades locales	150
2.1.4. Problemas específicos que plantea la constitución de fundaciones jurídico-privadas por las entidades locales	151
2.2. Proceso y técnica de la fiscalización	153
2.3. Cumplimiento de las disposiciones legales y valoración de aspectos jurídicos	156
2.3.1. Gobierno, finalidad y ámbito de actuación de las Fundaciones	156
2.3.2. Dotación fundacional y Patrimonio fundacional	158
2.3.3. Órganos de control	161
2.4. Aspectos organizativos y de gestión contable	161
2.4.1. Constitución y Personal de las Fundaciones	162
2.4.2. Régimen presupuestario y contable	163
2.5. Análisis económico financiero	164
2.5.1. Balance de situación	164
2.5.2. Cuenta de Resultados	165
3. CONCLUSIONES	167
3.1. Referidas a marco normativo y habilitación constituyente	167
3.2. Referidas al cumplimiento de las disposiciones legales y valoración de aspectos jurídicos	168
3.3. Referidas a aspectos organizativos y de gestión contable	169
3.4. Referidas al análisis económico financiero	169
4. RECOMENDACIONES	170
ANEXOS	172

ABREVIATURAS Y SIGLAS

BOICAC	Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.
BOPV	Boletín Oficial del País Vasco.
CE	Comunidad Europea.
ICAC	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.
IFEBI	Fundación Instituto Ferial de Vigo.
LF	Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
LGP	Ley General Presupuestaria.
LOTCU	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
RFCE	Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de las Fundaciones de Competencia Estatal.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
TAS	Fundación para el trabajo, asistencia y superación de barreras para personas con discapacidad.
TRLHL	Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
TRRL	Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril. Aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Objetivos y alcance de la fiscalización

El Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones que le asigna la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu) ha realizado la fiscalización de las Fundaciones del ámbito local, referidas al ejercicio 2009.

La fiscalización se ha efectuado a iniciativa del Tribunal de Cuentas de conformidad con el artículo 45 de la LOTCu en ejecución del Programa de Fiscalización para el año 2010, aprobado por su Pleno de 28 de enero de 2010. Las correspondientes directrices técnicas fueron aprobadas por el Pleno en su sesión de 24 de febrero de 2011, estableciéndose los siguientes objetivos:

- a) Determinar la finalidad, ámbito de actuación y entidad económica de la gestión desarrollada por estas entidades.
- b) Evaluar, en la medida de lo posible, los sistemas y procedimientos establecidos para efectuar el seguimiento, la gestión y el control de la actividad económico financiera.
- c) Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a estas entidades, así como las normas reguladoras de su actividad económico financiera.

1.2. Ámbito de actuación

La fiscalización se ha referido a las fundaciones vinculadas a las entidades locales de todo el territorio nacional, deducidas de los Registros de Fundaciones estatales y autonómicos y de la base de datos de las entidades locales de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, del Ministerio de Economía y Hacienda.

En el marco de colaboración entre el Tribunal de Cuentas y la Cámara de Comptos de Navarra y en aplicación del artículo 18 bis de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, la Cámara de Comptos participó en la realización de esta fiscalización en el ámbito territorial de Navarra. El Tribunal remitió la documentación de la que disponía sobre 12 fundaciones constituidas por entidades locales navarras, de manera que la Cámara de Comptos ha emitido informe sobre Las Fundaciones Públicas Locales de Navarra (ejercicio 2009) el 1 de julio de 2011, cuyos resultados han sido integrados en el presente informe a fin de tener una visión completa de todo el territorio nacional; el análisis ha incluido 9 fundaciones, ya que de las 12 iniciales se excluyeron 6 que no reunían los requisitos para ser consideradas como del ámbito local y se ampliaron en 3 de las que tuvo conocimiento la propia Cámara de Comptos.

1.3. Marco normativo

1.3.1. Sobre Administración Local

a) Legislación Estatal Básica:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril. Aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL).

b) Legislación Autonómica Principal:

- Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunidad Valenciana.
- Ley 20/2006, de 15 de diciembre, Municipal y de Régimen Local de las Islas Baleares.
- Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja.
- Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.
- Leyes Forales 6/1990 de 2 de junio, de la Administración Local de Navarra y 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra.
- Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.
- Ley 2/2003, de 11 de marzo, de la Administración Local de Madrid.

- Ley 5 /1997, de 22 de junio, de la Administración Local de Galicia.
- Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón.
- Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha.
- Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de Murcia.
- Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, Municipal y de Régimen Local de Cataluña.

1.3.2. Sobre Fundaciones

a) Legislación Estatal Básica:

- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (LF).
- Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo.
- Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, Plan General de Contabilidad para entidades sin fines lucrativos y normas de información presupuestaria de las mismas.
- Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de las Fundaciones de Competencia Estatal (RFCE).
- Real Decreto 1611/2007, de 7 de diciembre, de Registro de Fundaciones de Competencia Estatal.

b) Legislación Autonómica Principal:

- Ley 10/2005 de 31 de mayo de Fundaciones, de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Decreto 276/1995, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por la que se regulan las competencias en materia de Fundaciones y se crea el Registro de Fundaciones.
- Ley 2/1998, de 6 de abril, de Fundaciones Canarias.
- Ley 13/2002, de 15 de junio, de Fundaciones de Castilla y León.
- Ley 5/2001, de 2 de mayo, de Fundaciones de Cataluña.
- Ley 12/2006, de Fundaciones de interés gallego.
- Ley 1/2007, de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 1/1998, de 2 de marzo, de Fundaciones de la Comunidad de Madrid.
- Ley Foral de Navarra 10/1996, de 2 de julio, reguladora del régimen tributario de las Fundaciones y de las actividades de patrocinio.
- Ley del Parlamento Vasco 12/1994, de Fundaciones.
- Ley 8/1998, de 9 de diciembre, de Fundaciones de la Comunidad Valenciana.

1.4 Tratamiento de alegaciones

En cumplimiento del artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de esta fiscalización fueron remitidos a los Presidentes de las 258 fundaciones vinculadas a las entidades locales de todo el territorio nacional, a excepción de las de la Comunidad Foral de Navarra, objeto de análisis para que alegasen y presentasen los documentos y justificantes que estimasen pertinentes.

Las 12 Fundaciones siguientes: Arco Iris Ciudad de Alcalá (Alcalá de Henares), Camino de la Lengua Castellana (Logroño), Díaz Caneja (Palencia), Doctor Juan Flores Rengifo (Baños de Montemayor-Cáceres), Instituto de Ecología Litoral (El Campello-Alicante), Instituto de Estudios de Ciencias de la Salud de Castilla y León (Soria), Hospital de Sant Jaume D'Olot (Olot-Girona), Milenario de San Salvador de Oña (Oña-Burgos), Palafrugell Gent Gran (Palafrugell-Girona), Residencia de Ancianos San Francisco de Reinosa (Reinosa-Cantabria), Residencia de Ancianos y Centro de Servicios Sociales de Ntra. Sra. del Remedio y del Sagrado Corazón de Jesús (Utiel-Valencia) y Zerain Dezagun (Zerain-Guipúzcoa) han presentado las alegaciones que se incorporan al Informe.

Por otra parte, las Fundaciones siguientes: Aranjuez Paisaje Cultural (Madrid), Burgos 2016 Capital Europea de la Cultura (Burgos), Ciudad de Alcobendas (Alcobendas-Madrid), Democracia y Gobierno Local (Barcelona), Desarrollo de la Sociedad de la Información en la Ciudad de Madrid (Madrid), Ingurugiro Etxea Fundazioa (Azpeitia-Gipuzkoa), Instituto de Cultura del Sur (Móstoles-Madrid), Instituto Ferial de Vigo (IFEVI) (Vigo-Pontevedra), Kirolgi Fundazioa (San Sebastián), Pozuelo Siglo 21 (Pozuelo de Alarcón-Madrid), Privada Museo dels Sants (Olot-Gerona) y UNED Bergara (Guipúzcoa), han remitido

documentación o aclaraciones que, aunque no pueden considerarse como alegaciones en el sentido previsto en el citado artículo 44 de la LOFTCu, también han sido analizadas y valoradas.

Las Fundaciones Arco Iris Ciudad de Alcalá, Díaz Caneja y Residencia de Ancianos y Centro de Servicios Sociales de Ntra. Sra. del Remedio y del Sagrado Corazón de Jesús, consideran que deben ser excluidas del ámbito subjetivo de la fiscalización, por no considerarse vinculadas a un ente local bien por la composición de su Patronato, por su ámbito territorial de actuación o por su actividad económica. No obstante, dado que la dotación fundacional fue mayoritaria o íntegramente aportada por los Ayuntamientos respectivos y, por tanto, concurriendo uno de los parámetros considerados para la determinación del citado ámbito, se han mantenido en la fiscalización.

Las cuentas anuales y documentación presentada en alegaciones por las distintas Fundaciones han sido valoradas y consideradas, en su caso, modificando el contenido del informe y sus Anexos.

2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

2.1. La fundación en el ámbito público: la habilitación constituyente

El paulatino incremento de la Administración pública española mediante una notable cantidad de entes instrumentales para la consecución de los más variados fines de interés general, dentro del generalizado proceso de huida del Derecho Administrativo, ha pasado por el empleo de diversas fórmulas jurídico-privadas de gestión, entre las cuales se encuentran las llamadas «Fundaciones privadas de mano pública», «Fundaciones privadas de iniciativa pública» o de forma más sencilla «Fundaciones del sector público», que utilizan la forma de fundación definida legalmente como organización constituida sin fin de lucro que por voluntad de sus creadores, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general. Sin embargo, el hecho de que toda fundación tenga como fin un interés general, no implica que, en el ámbito de sus potestades pueda la Administración acogerse libremente a esta personificación jurídico-privada como instrumento para la consecución de sus fines pues en este procedimiento intervienen elementos básicos organizativos del Derecho Administrativo que imponen la concurrencia de determinados requisitos legales.

La esencia misma de la fundación como persona jurídica creada al amparo de la libre disponibilidad que toda persona física tiene sobre su patrimonio al que incluso puede vincular de modo permanente a un fin general por ella elegido, no parece compatible con la que pueda constituir una Administración Pública, pues en la Administración en ningún caso, conforme a su régimen jurídico, rige la autonomía de la voluntad en la disposición de sus bienes y menos aún el decisionismo o la arbitrariedad, constituyendo por el contrario sus principios básicos de actuación, entre otros, la legalidad, la continuidad en el servicio, la igualdad, la eficacia, la economía o la objetividad.

A partir de aquí es necesario efectuar una serie de acotaciones para considerar la habilitación otorgada a las Administraciones Públicas para acogerse a esta personificación como medio de gestión de los intereses y servicios públicos que les son propios, el desarrollo legislativo posterior y culminar con la situación de las fundaciones locales al amparo de la normativa existente.

2.1.1 La capacidad fundacional atribuida por la legislación estatal sobre fundaciones

El artículo 34 de la Constitución —integrado en la sección Segunda «de los derechos y deberes de los ciudadanos» del capítulo II de los «Derechos y libertades» del título II «Derechos y libertades fundamentales»— reconoce el derecho de los particulares de atender intereses generales —dirigido a un colectivo innominado o genérico de beneficiarios— mediante manifestaciones de beneficencia o altruismo, quedando pues fuera de su ámbito la Administración Pública, ya que cuando ésta se acoge a la figura fundacional lo hace para organizar sus servicios sin contenido benéfico alguno. El derecho de fundación de los particulares y el derecho de fundación de la Administración pública tienen origen y naturaleza diferente, un fundamento constitucional diverso y una finalidad divergente.

Sin embargo, este precepto constitucional, ha sido objeto de desarrollo estatal, primero en la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la participación privada en actividades de interés general y después en la más reciente Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. Así, en ambas normas, (artículo 6.4 de la Ley 30/1994, derogado, y artículo 8.4 de la Ley 50/2002, vigente) se establece que podrán constituir las personas jurídicas «sean estas públicas o privadas» salvo que, respecto de estas últimas, «sus normas reguladoras establezcan lo

contrario». Esta redacción supone, en todo caso, una ampliación notable del ámbito subjetivo del derecho constitucional de fundación, cuya naturaleza parece incompatible con la esencia, objeto y fines de la mayor parte de las personas jurídicas. No obstante, hay que destacar que estos preceptos, en ambas normas, se dictan al amparo del artículo 149.1.8 CE como legislación civil, y no en calidad de bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas del artículo 149.1.18 CE, lo que debe interpretarse como un mero reconocimiento, por parte de tales preceptos, de una capacidad abstracta de los entes públicos para efectuar por sí o con terceros el negocio fundacional, cuya efectividad exige una norma administrativa especial que recoja los aspectos jurídico-públicos de esta forma de gestión.

De esta forma, no se puede argüir que la forma jurídica de fundación es una de las formas de gestión por las que puede optar la Administración con amparo en la LF, pues esta norma no es suficiente para la consecución de esa finalidad; por el contrario deben ser normas específicas sobre el régimen jurídico de las Administraciones públicas, sea en relación con la gestión de sus actividades económicas y servicios públicos o de su régimen económico y presupuestario, las que habiliten expresamente a las Administraciones para integrar a las Fundaciones como modelos de personificación de la Administración Institucional.

En efecto, ni el artículo 6.4 de la Ley 30/1994 ni el artículo 8.4 de la Ley 50/2002 se pueden considerar vehículo directo e inmediato para acudir a la fundación como forma organizativa de las Administraciones Públicas, debido a que:

— Las citadas leyes atribuyen a los entes públicos capacidad para constituir un ente civil pero no contiene habilitación organizativa para hacerlo.

— Ni uno ni otro precepto pueden ser considerados, *lex data*, como preceptos básicos dictados al amparo del título competencial estatal relativo al régimen jurídico de las Administraciones Públicas, pues como ya se ha indicado, se dictan conforme a la competencia estatal en materia de legislación civil recogida en el artículo 149.1.8.ª CE.

— Asimismo, no cabe considerar que tales preceptos tengan el carácter de preceptos básicos del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, pues resulta incompatible con la propia finalidad de la legislación básica establecer un común denominador normativo (STC 275/2000), máxime cuando, por el contrario, estas disposiciones prevén, expresamente, la posibilidad de que las diferentes normas reguladoras de las personas jurídico-públicas (estatales, autonómicas o locales) impidan esta constitución.

— En definitiva, la integración de estos preceptos en las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas no es posible ni cabe, por ello, atribuirles efectos habilitantes para la creación de fundaciones por cualquier entidad pública, pues resultaría contrario al reparto competencial establecido por el bloque de constitucionalidad, y ello en detrimento de la potestad organizativa sobre los Entes locales, expuesta en las leyes reguladoras del régimen local o en el ejercicio de las potestades autoorganizativas de los entes locales con la extensión que aquellas les atribuyan y no contravengan las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

Por todo ello, el hecho de que en la Ley 30/1994 el legislador civil haya extendido a las personas jurídico públicas la posibilidad de constituir fundaciones, no significa que tal previsión sea suficiente, sino que, al contrario, ha de ser complementado con lo que prevean las normas reguladoras de cada Administración en lo que a las formas de personificación se refiere, verificando que el modelo fundacional esté previsto como opción posible.

2.1.2. Desarrollo legislativo en el ámbito de la organización administrativa estatal y autonómica

La decisión de optar por el modelo fundacional constituye, en definitiva, manifestación de la capacidad de autoorganización administrativa y sujeta a los límites que la ley impone, dentro de las formas o tipos habilitados, por las normas reguladoras del Régimen jurídico de la correspondiente Administración. Es así resultado del ejercicio de la competencia en materia de organización administrativa, sea para la prestación del servicio o para el desarrollo de la función, y, por ende, del denominado régimen jurídico de las Administraciones Públicas, tal y como lo ha expresado reiteradamente el TC (STC 50/1991).

En el ámbito estatal, estando vigente la Ley de Fundaciones de 1994, el legislador administrativo manifestó la necesidad de articular expresamente el régimen de las fundaciones en el ámbito del sector público, a través del Real Decreto-ley 10/1996, de 17 de junio, denominado de habilitación de otras formas de gestión del INSALUD, que introdujo la posibilidad de utilización de las fundaciones de la Ley 30/1994

como forma organizativa de gestión de los servicios sanitarios. Su exposición de motivos señala que la finalidad del Decreto-ley es ampliar las formas organizativas de la gestión que diseñó la mencionada Ley General de Sanidad. Para ello, la fórmula escogida recoge otras posibilidades, que abarcan no sólo la gestión directa, sino también la gestión indirecta a través de entidades públicas sujetas al derecho privado a través de otros entes públicos, dotados de personalidad jurídica y diferentes de las entidades públicas a que se refiere el artículo 6 de la LGP, tales como las fundaciones, cuya posibilidad quedó establecida en el artículo 6 de la Ley 30/1994, de Fundaciones (...).

Con posterioridad y para la general utilización de esta figura para la consecución de servicios e intereses públicos en el ámbito estatal se promulga la anteriormente referida Ley 50/2002, de 26 de diciembre, completada con diversos Reales Decretos que desarrollan normas reglamentarias, registrales y contables (Reales Decretos 776/1998, 1270/2003, 1337/2005 y 161/2007). El capítulo XI de la Ley (artículos 44 a 46) ha procedido a disciplinar las fundaciones constituidas por personas jurídico-públicas que se encuentran en el ámbito competencial cubierto por la nueva Ley —las fundaciones del sector público estatal— considerando como tales la constituidas con una aportación mayoritaria, directa o indirectamente, de la Administración General del Estado, sus organismos públicos o demás entidades del sector público estatal, o bien aquellas cuyo patrimonio fundacional, con carácter de permanencia, esté formado en más de un 50 por 100 por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades.

En el ámbito autonómico, a través de diferentes leyes de Fundaciones y numerosos decretos de desarrollo, en su ámbito respectivo, los legisladores han ido articulando la normativa aplicable a las Fundaciones de dicho sector público territorial de forma heterogénea, pues oscila entre una ausencia absoluta de regulación específica de las fundaciones privadas de la Administración, hasta la configuración de un cuerpo legal con una cierta explicitación del régimen jurídico de esta figura. Así no cabe hablar de un modelo jurídico de fundación, sino variaciones pendulares entre la privatización absoluta y la administrativación de la forma privada, optando por fórmulas organizativas distorsionadas, alterando algunos de los elementos propios del régimen jurídico privado para adaptarlos a las peculiaridades de la función pública.

A tales efectos cabría diferenciar dos grupos de normativa autonómica, sea la específica de fundaciones o relativa a cualquier otro ámbito sectorial administrativo que afecte a éstas, a saber:

— Legislación autonómica que delimita la interrelación del derecho público y privado en la constitución de las fundaciones del sector público y establece controles en el funcionamiento y gestión de las mismas, en idéntico sentido a la regulación de las fundaciones del sector público estatal recogida en el capítulo XI de la Ley 50/2002¹.

— Legislación autonómica que se limita a reconocer el derecho de fundación de la Administración Pública y efectuar su definición sin establecer un mínimo régimen jurídico especial de la figura fundacional².

2.1.3. Situación jurídica de las fundaciones de las entidades locales

Analizada la habilitación y regulación legal de las fundaciones de la Administración Estatal y Autonómica, debe procederse a evaluar tales aspectos en relación con la constitución de fundaciones por el sector público local.

Como se ha indicado anteriormente, ni el artículo 6.4 de la Ley 30/1994 ni el artículo 8.4 de la Ley 50/2002, se pueden considerar como preceptos básicos que posibiliten per se a la Administración Pública para la constitución de fundaciones como instrumento de gestión de sus servicios e intereses públicos, sino que se requiere una norma administrativa expresa que, reconociendo el derecho de fundación, articule los aspectos esenciales de su régimen jurídico en el ámbito de la Administración Pública en que se constituya.

En lo que se refiere a la normativa estatal sobre régimen de las entidades locales, el Decreto de 17 de julio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Entidades Locales incorpora en su artículo 85, entre las fórmulas de gestión directa de éstos, a la «Fundación Pública del Servicio», concebida como un antecedente de los denominados organismos autónomos —salvo cuando era el resultado de la adquisición por la entidad de bienes de un particular adscritos a un fin por voluntad del fundador—. Esta

¹ Legislación autonómica de Galicia, Andalucía, Canarias, Valencia, La Rioja y Navarra.

² Legislación autonómica de Cataluña, Castilla y León, Murcia, País Vasco, Aragón, Madrid, Extremadura, Cantabria e Islas Baleares.

denominación no será recogida en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), cuyo artículo 85 considera como formas de gestión directa de los servicios municipales a los organismos autónomos locales, las entidades públicas empresariales locales, o a las sociedades mercantiles de titularidad íntegramente municipal, sin que en ningún caso se incorpore como tal a las fundaciones jurídico privadas. Tampoco se manifiesta la voluntad del legislador estatal de habilitar expresamente a las entidades locales para la constitución de fundaciones como forma de gestión de los servicios públicos en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que modifica la LRBRL y concretamente actualiza el citado artículo 85, no obstante estar vigente la actual Ley de Fundaciones de 2002.

Por tanto cabe concluir que no existe amparo legal en la normativa básica estatal de régimen local, que permita la utilización de la figura fundacional a las entidades locales.

No obstante alguna legislación autonómica, obviando dicha circunstancia, al regular el régimen específico de las entidades locales de su ámbito territorial, ha incorporado la posibilidad de constitución o participación en fundaciones, con dispar densidad normativa. Así:

— La Ley 1/2003, de 3 marzo, de Administración Local de La Rioja, y la Ley 20/2006, de 15 de diciembre, Municipal y de régimen local de las Illes Balears, en sus artículos 218 y 172, respectivamente, establecen: Las entidades locales, para la realización de fines de su competencia, pueden constituir fundaciones privadas y participar en su creación con otras entidades, públicas o privadas, o con particulares, de acuerdo con la legislación general sobre fundaciones. Los correspondientes acuerdos deben adoptarse con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación, y cumplir los requisitos legales establecidos para la disposición de sus bienes.

— La Ley de Aragón 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, se manifiesta exactamente en los mismos términos, en su artículo 217, para posteriormente mediante desarrollo reglamentario establecer un régimen jurídico más específico de las fundaciones de las entidades locales de su territorio. El Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón dedica su capítulo IV a regular esta materia.

— La Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, tras establecer en su artículo 33.3.g. la fundación pública local como modo de gestión directa de los servicios, se limita a continuación a señalar en sus artículos 41 y 42 su régimen jurídico.

— Algunas leyes autonómicas habilitan la constitución de esta figura tan sólo para determinadas entidades locales de su ámbito territorial, como es el caso de la Ley 22/1998, de 29 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona, que en su artículo 50 señala lo siguiente: 1. El Ayuntamiento de Barcelona puede constituir fundaciones privadas, que se rigen por la legislación de Cataluña, en lo que sea aplicable. 2. Las fundaciones municipales tienen por objeto servicios públicos que no impliquen ejercicio de autoridad o bien actividades sin contenido económico. Estas fundaciones deben inscribirse en el Registro de Fundaciones de la Generalidad de Cataluña; y la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, si bien la única mención que esta hace, impide conocer la auténtica naturaleza jurídica de las fundaciones citadas³

2.1.4 Problemas específicos que plantea la constitución de fundaciones jurídico-privadas por las entidades locales

La aplicación del régimen general de las fundaciones a las constituidas por las entidades locales resulta incompatible con el principio de autonomía local que el artículo 137 de la Constitución garantiza a municipios y provincias para la gestión de los intereses que les son propios. Esta circunstancia cabe apreciarla en dos aspectos:

— La independiente actuación de la fundación respecto al control a ejercer por la administración matriz.

³ Artículo 11.1.I. Corresponde al Pleno... La determinación de las formas de gestión de los servicios, así como el acuerdo de creación de organismos autónomos, de entidades públicas empresariales y de sociedades mercantiles para la gestión de los servicios de competencia municipal, y la aprobación de sus correspondientes Estatutos y de los expedientes de municipalización. Asimismo, le corresponderá la aprobación de los Estatutos de las fundaciones.

La autonomía local requiere una clara capacidad para la gestión de los propios intereses y para prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad local. Pero dicha capacidad resulta mermada cuando la actuación se efectúa a través de fundaciones jurídico-privadas.

Conforme a la legislación de fundaciones, además de por la ley y por los Estatutos, éstas «se rigen por la voluntad del fundador», la cual queda plasmada en la escritura de constitución, pero una vez que la fundación queda inscrita en el correspondiente registro, no sólo adquiere personalidad jurídica propia, distinta de la de su fundador, sino que inicia su andadura de forma independiente respecto de aquél. Es cierto que la normativa establece un cierto control y dirección por parte de la administración matriz en relación con la entidad creada a través del Patronato, que es el «órgano de gobierno y representación de la misma, que adoptara sus acuerdos por mayoría en los términos establecidos en los Estatutos» (art. 14.1 LF); pero es al patronato —no al fundador como tal, que queda en cierta forma desvinculado ya de la fundación— al que le corresponde «cumplir los fines fundacionales y administrar con diligencia los bienes y derechos que integran el patrimonio de la fundación» (art. 14.2 LF). Ni siquiera consta en la legislación que el fundador, a diferencia del Protectorado, goce de legitimación activa para impugnar los actos y acuerdos que adopte el patronato.

Así pues, a efectos de los poderes de control y dirección que corresponde a toda administración respecto a sus entes instrumentales, salvo que se reserve la facultad de nombrar y cesar a todos o la mayoría de los miembros del patronato en su condición de representantes municipales, tales poderes no quedan garantizados, al diluirse en la aplicación del régimen previsto en la legislación de fundaciones, máxime si se la compara con lo previsto para las sociedades mercantiles del sector público local. Respecto a éstas la entidad local constituyente designa a los componentes del consejo de administración, incorpora en sus propios presupuestos los de las sociedades mercantiles de ella dependientes (arts. 164 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales), fiscaliza su contabilidad y las controla desde el punto de vista económico y financiero; ejerce sobre ellas un intenso control de eficacia mediante «la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones; y tiene la facultad de examinar y comprobar cuantos libros, cuentas y documentos se consideren precisos, así como para solicitar los informes y asesoramientos que sean necesarios (arts. 204 y siguientes TRLHL).

Aunque se aplicara por analogía la normativa de Haciendas Locales a las fundaciones constituidas por entidades locales, como parece efectuar el artículo 42.3 de la Ley de Autonomía Local de Andalucía, anteriormente transcrito, se generaría, en cualquier caso una inseguridad jurídica contraria a una eficaz gestión de los intereses locales.

— El ejercicio del Protectorado por la Comunidad Autónoma conlleva una intensa actividad de tutela sobre las fundaciones que gestionan intereses locales.

Uno de los principales efectos de la proclamación constitucional de la autonomía local ha sido la eliminación de mecanismos de tutela de la administración estatal o autonómica sobre los entes locales, sin perjuicio de ciertos mecanismos de control, de estricta legalidad, sobre la actividad de los entes locales. Pero dichos mecanismos, obedecen, con muchas garantías y cautelas, a situaciones de excepcionalidad⁴, se prevén con carácter subsidiario ante la inactividad de la corporación local⁵ o se recogen en la legislación sectorial, sólo cuando están en juego intereses que trascienden a los de la entidad local.

Sin embargo, la aplicación de las normas generales en materia de fundaciones a las fundaciones del sector público local implica que estas quedan sometidas al protectorado, normalmente ejercido por la Administración de la Comunidad Autónoma correspondiente, el cual además de ejecutar controles que a veces implican una cierta discrecionalidad⁶, realizan una absoluta actividad administrativa de tutela que se manifiesta en una potestad autorizatoria sobre actos de gestión de unos intereses exclusivamente locales. Así se requiere previa autorización del protectorado, conforme a la legislación estatal y en la mayor parte de la legislación autonómica para la enajenación o gravamen de determinados bienes integrantes de su patrimonio, la extinción en ciertos supuestos, la elevación de los gastos de administración, etc.

⁴ Disolución de los órganos de gobierno de las corporaciones locales en el supuesto de gestión gravemente dañosa para los intereses generales (art. 61 LRBRL).

⁵ Por ejemplo, la sustitución prevista en el artículo 60 LRBRL ante incumplimientos reiterados de obligaciones legales.

⁶ Así, en la Ley Andaluza de Fundaciones se prevé que el protectorado pueda imponer a las fundaciones, con carácter constitutivo, la obligación de someter a auditoría externa sus cuentas anuales fuera de los casos preceptivos. Se trata de una potestad discrecional en la medida en que su ejercicio se produce cuando, a juicio del protectorado, «las cuentas (...) presenten especiales circunstancias que así lo aconsejen en relación con el patrimonio o con el volumen de gestión» (art. 35.2).

Además de la incompatibilidad con la autonomía local, deben destacarse, al menos, otros dos aspectos que carentes de regulación específica conllevan a un vacío legal que, nuevamente, da lugar a que la utilización de las fundaciones como formas de gestión de intereses y servicios públicos locales, se vea envuelta en el manto de la inseguridad jurídica. Así:

— El artículo 24 de la LF reconoce a las fundaciones, dentro de ciertos límites, la posibilidad de desarrollar actividades económicas, diversas de las típicas actividades de interés general para las que hayan sido creadas. Pues bien, esta posibilidad plantea la incertidumbre, cuando se trate de una fundación del sector público local que decida acometer la realización de dichas actividades de carácter económico, de si debiera seguirse el expediente acreditativo de la oportunidad y conveniencia de la medida exigido por el artículo 86 de la LRBRL para cuando las entidades locales decidan ejercer la iniciativa pública en la actividad económica.

— En relación con los bienes cedidos por la entidad local en concepto de dotación fundacional, admitido expresamente para los bienes inmuebles patrimoniales en el artículo 109.2 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, debe tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 8 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que establece, entre otros, como principios básicos para la gestión y administración de los bienes y derechos patrimoniales, los de eficiencia, economía, objetividad, transparencia, y concurrencia. De la misma forma, el artículo 110 del citado Reglamento de Bienes, establece con carácter necesario una serie de requisitos para la cesión gratuita de tales bienes y derechos, estableciendo para mayor garantía el artículo 111, su reversión a la entidad local si en el plazo señalado en el acuerdo de cesión no se destinaran a los fines previstos o dejara de hacerse posteriormente.

Sin embargo, esta potestad de recuperación por la entidad local de los bienes cedidos queda quebrada cuando se ha efectuado a favor de una fundación, pues en tal caso la cesión se entiende efectuada sine die durante el tiempo de existencia de aquella con independencia de su efectiva actuación, primando, en caso de su extinción, la reversión a otras fundaciones o entidades lucrativas (art. 33.2 LF), salvo que específicamente se haya previsto en los Estatutos que los bienes y derechos resultantes de la liquidación sean destinados a entidades públicas, de naturaleza no fundacional, que persigan fines de interés general (art. 33.3 LF), pero sin mención alguna a la administración matriz que la constituyó.

Tal irregularidad se ha intentado solventar en la legislación autonómica, concretamente en el artículo 320.4 del Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón.

— Por último, el destino previsto para los bienes fundacionales en el artículo 31 de la LF, en caso de liquidación o extinción de la fundación, pone de relevancia tanto la posible exclusión municipal del haber líquido resultante como la inexistente responsabilidad municipal por las consecuencias de la gestión desarrollada en contraste con las previsiones contenidas en el artículo 88.2 del Reglamentos de servicios de las Entidades locales, según el cual, en caso de liquidación de las fundaciones públicas de servicios, la Corporación la sucederá universalmente.

2.2. Proceso y técnica de la fiscalización

Con independencia de la ausencia de soporte legal que habilite a las entidades locales para la constitución de fundaciones privadas con las que gestionar intereses y servicios generales, como se ha expuesto anteriormente, la realidad plasmada a través de las actuaciones preparatorias es la existencia de Fundaciones de carácter local así consideradas atendiendo, a falta de una regulación específica, a los requisitos dispuestos para las Fundaciones del sector público estatal y autonómico, y de conformidad con la normativa comunitaria, que son los siguientes:

— Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración Local, sus organismos públicos o demás entidades del sector público local.

— Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50% por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades.

— Que los miembros de su Patronato, mayoritariamente sean representantes de las entidades locales.

El artículo 36 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (LF) regula la creación de un Registro de Fundaciones de competencia estatal dependiente del Ministerio de Justicia, en el que se inscribirán los actos relativos a las fundaciones que desarrollen su actividad en todo el territorio del Estado o principalmente en el territorio de más de una Comunidad Autónoma, y llevará una sección de denominaciones, en la que se integrarán las de las fundaciones ya inscritas en los Registros estatal y autonómicos, y las denominaciones sobre cuya utilización exista reserva temporal. Las Comunidades Autónomas, una vez realizada la inscripción de la constitución de la fundación o, en su caso, de la extinción de la misma, darán traslado de estas circunstancias al Registro de Fundaciones de competencia estatal, para constancia y publicidad general. Este precepto ha sido objeto de desarrollo reglamentario⁷ mediante el Real Decreto 1611/2007, de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Fundaciones de competencia estatal, con entrada en vigor del Reglamento el 1 de octubre de 2008.

El Registro unificado no ha llegado a constituirse, disponiendo de diversos Registros de competencia estatal en diferentes departamentos ministeriales (en número de 7) y un Registro en cada una de las Comunidades Autónomas (17 —aunque algunas disponen de diferentes Registros en las distintas Consejerías—). Los Registros no disponen de calificación o sección registral referida a las fundaciones constituidas por las entidades locales o a ellas vinculadas (ámbito local), por su falta de previsión legal, estando consideradas en la práctica como privadas, circunstancia que junto con la falta de definición legal de estas fundaciones dificulta cuando no imposibilita su identificación.

El Tribunal de Cuentas solicitó a todos los Registros la información y documentación que dispusieran sobre aquellas fundaciones registradas que cumplieran los criterios anteriormente señalados, facilitando todos ellos sendas relaciones de las fundaciones que podrían considerarse como de ámbito local, a excepción de los Registros autonómicos de Andalucía, Cataluña y Valencia que alegaron falta de recursos personales y materiales para realizar esta labor. Sin embargo, Valencia aportó la base de datos de todas las Fundaciones registradas, realizando el equipo de fiscalización las labores de identificación. De esta manera se obtuvo un censo inicial de 293 Fundaciones, 23 procedentes de los Registros estatales (Ministerios de Educación y de Cultura) y 270 de los Registros autonómicos exceptuados los de Andalucía y Cataluña.

Dicha información se completó con los datos deducidos de la base de datos de las entidades locales de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, del Ministerio de Economía y Hacienda, con el informe del Sector Público Empresarial y Fundacional de la Intervención General del Estado y con la base de datos del Departamento de Entidades Locales de este Tribunal, deduciéndose otras 114 fundaciones, de las que 65 correspondían a Andalucía y Cataluña⁸.

De esta manera el análisis se centró en un censo de 407 fundaciones, sin que esté garantizada la fiabilidad de que incluya la totalidad de las fundaciones que podrían ser consideradas como pertenecientes al sector público local, en primer lugar, porque se depende del rigor y exactitud de la labor realizada por los múltiples Registros de Fundaciones en su identificación y, en segundo lugar, porque para Andalucía y Cataluña no se ha dispuesto de información de la principal fuente, los Registros de Fundaciones de ambas Comunidades Autónomas.

El Tribunal ha solicitado a las 407 fundaciones datos e información sobre identificación, fines y ámbito territorial de actuación, aspectos organizativos, cumplimiento de la legalidad, actividad y gestión e información económico-financiera, referida al ejercicio 2009, así como la aportación de los Estatutos, los estados contables del ejercicio y la memoria de actividades.

Tras diversos requerimientos todas las fundaciones han atendido a la petición del Tribunal, con diferente nivel de rigor y algunas únicamente comunicando que no cumplían los requisitos fijados, sin remitir documentación. Entre estas últimas se encuentran siete⁹ fundaciones, no incluidas en la fiscalización,

⁷ Dicho precepto contemplado ya en la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la participación privada en actividades de interés general, también fue objeto de desarrollo reglamentario mediante el Real Decreto 384/1996, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Fundaciones de Competencia Estatal, que nunca ha llegado a funcionar, y derogado por el Real Decreto 1611/2007.

⁸ En el Anexo 1 se detalla el número de Fundaciones por Comunidades Autónomas, según las fuentes obtenidas.

⁹ Fundación Monasterio de Santa María La Real de Valdeiglesias (Pelayo de la Presa —Madrid—), Fundación Antonio Machado (Boadilla del Monte —Madrid—), Fundación Instituto Provincial Investigaciones y Estudios Toledanos (Toledo), Fundación Cartama Siglo XXI (Cartama —Málaga—), Fundación Semana Santa de Cuenca (Cuenca), Fundación Baltasar Lobo (Zamora) y Fundación León Felipe (Zamora).

para las que según los Registros de Fundaciones o del MEH, su constitución es 100% local y otras tres¹⁰ en las que la participación local asciende al 50%.

De la revisión de la documentación remitida se excluyeron del censo inicial de base de la fiscalización 140 fundaciones¹¹, 92 porque no reunían los requisitos fijados o comunicaron no reunirlos, 37 porque no tuvieron actividad¹² en el ejercicio 2009 (31 no desarrollaban ninguna actividad desde hacía años sin proceder a su disolución y 6 porque se constituyeron con posterioridad a 2009 o estaban pendientes de inscripción), 7 porque estaban disueltas y 3 porque aunque se denominaban fundaciones su estructura jurídica correspondía a otro tipo de entidades.

De las fundaciones excluidas, en las que no concurren los requisitos para considerarse vinculadas a una entidad local, deben destacarse la existencia de aquellas con una aportación dotacional, si bien no mayoritaria si significativa por parte de Ayuntamientos y/o Diputaciones que, además, subvencionan anualmente sus actividades en un porcentaje considerable frente a otro tipo de ingresos; así como aquellas que no habiendo percibido aportación alguna de la entidad local o cuando ésta fue escasa, sin embargo, resulta que la casi totalidad de sus ingresos proviene de las subvenciones otorgadas por la entidad. En ambos supuestos, la dependencia económica con determinadas entidades locales que tienen estas fundaciones para el desarrollo de sus actividades, debería llevar a considerarlas como integrantes de ese sector público local.

Así, dentro del primer grupo de fundaciones a que se ha hecho referencia cabe destacar las siguientes:

— Fundación Turismo Valencia Convention Bureau: no se constituye mayoritariamente por el Ayuntamiento de Valencia (aporta el 25%), siendo junto con él socios fundadores la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Valencia, la Confederación empresarial y Feria de Valencia¹³, esta última a su vez coparticipada por el Ayuntamiento; si bien más del 80% de los ingresos anuales se aportan por el consistorio de Valencia.

A mayor abundamiento, la Fundación constituye al 50% con la Generalitat la Sociedad Valencia Estrategia, Promoción e Imagen, SA (VEPI) para «organizar, impulsar, coordinar y desarrollar todas aquellas acciones encaminadas a la promoción de la Comunidad Valenciana y de la ciudad de Valencia con motivo de la celebración de la Copa de América». Dicha Sociedad se disolvió en junio de 2009.

— Fundación Feria Apícola de Castilla-La Mancha: constituida con porcentajes respectivos de un 20% por el Ayuntamiento de Pastrana y por la Diputación de Guadalajara, constituyendo el 65% de sus ingresos anuales las subvenciones públicas aportadas por las citadas entidades.

— Fundación Manuel Caballero Bonald: la aportación a la dotación fundacional del Ayuntamiento de Jerez fue de un 26%, alcanzando el 57% de sus ingresos las subvenciones otorgadas por ese consistorio.

— Fundación Jorge Guillén: constituida en un 29% por el Ayuntamiento de Valladolid, el 95% de sus ingresos está configurado por las subvenciones aportadas por el citado Ayuntamiento y la Diputación de Valladolid.

— Fundación Museo del Calzado: el Ayuntamiento de Elche participa en su constitución en un 29% de la dotación fundacional, percibiendo anualmente subvenciones de dicha entidad y de la Diputación de Alicante equivalentes al 75% del total de sus ingresos.

Respecto al segundo grupo de fundaciones señaladas, cabe citar las siguientes:

— Fundación Museo Casa Ibáñez Olula del Río: el 79% de sus ingresos corresponde a subvenciones otorgadas por el Ayuntamiento de Olula del Río.

— Fundación Vela Zanetti Casuna del Corral de Villapérez: las subvenciones otorgadas por el Ayuntamiento de León suponen el 60% de sus ingresos.

¹⁰ Fundación Zaragoza Ciudad del Conocimiento (Zaragoza), Fundación Virtus de Formación, Innovación y Desarrollo Tecnológico (Puertollano —Ciudad Real—) y Fundación Castillo de la Coracera (S. Martín de Valdeiglesias -Madrid-).

¹¹ En el Anexo 2 se detalla el número de fundaciones por Comunidades Autónomas, incluidas y excluidas de la base de la fiscalización.

¹² En el Anexo 3 se relacionan las fundaciones excluidas por no tener actividad.

¹³ Feria de Valencia es una Asociación de utilidad pública sin ánimo de lucro, que figura incluida como fundación en el Registro de Entidades Locales del MEH, participada por el Ayuntamiento de Valencia mediante la cesión de terrenos y edificios por valor de 3.437 mil € y subvencionada por la Generalitat, en el ejercicio 2009 en porcentajes que representan el 65% (57,9 millones €) de los ingresos del ejercicio. En el año 2010 la IGAE la consideró como unidad institucional dependiente de la Comunidad Autónoma, en vez de dependiente del Ayuntamiento de Valencia.

De las 267 fundaciones analizadas cabe señalar que en 157 su fundador lo constituye una única entidad local¹⁴ titular del 100% de la dotación fundacional y en las restantes 110 fundaciones¹⁵, en 93 las entidades locales tienen participación mayoritaria o incluso total, entre varias entidades locales, y en 17 su participación es minoritaria o incluso nula (en 10 fundaciones) pero su órgano de gobierno (Patronato) está constituido por una mayoría de representantes de entidades locales. Dada la participación pública exclusiva o mayoritaria en la constitución de estas entidades, así como en su financiación posterior (como se analiza en un apartado posterior de este informe) no se justifica la utilización de esta figura en perjuicio de otras previstas y reguladas legalmente como los organismos autónomos, consorcios o mancomunidades.

2.3 Cumplimiento de las disposiciones legales y valoración de aspectos jurídicos

Del análisis de la documentación aportada por tales Fundaciones se desprenden tan heterogéneas características entre ellas, que permite afirmar la utilización por las entidades locales del término fundación para enmascarar una figura sui generis ajena a ésta tanto en relación a su gestión y control como a sus fines y ámbito de actuación.

2.3.1 Gobierno, finalidad y ámbito de actuación de las Fundaciones

Una Fundación privada vinculada a un ente local exigiría la presencia de al menos tres requisitos, a saber:

1. El Patronato, órgano de gobierno y representación de la fundación, debe estar a cargo de la Corporación local en una representación mayoritaria o, al menos suficiente, para garantizar el control sobre la gestión de los bienes y derechos del patrimonio fundacional a los fines que dieron lugar a su constitución, independientemente, de que esta se haya realizado por la propia Corporación o por un particular. Con este fin, las normas fundacionales debieran prever el libre nombramiento y cese por el Ayuntamiento de los miembros del Patronato designados en su representación y, en todo caso, que los Patronos designados en representación de la entidad lo serán en atención a su cargo, por lo que en el momento en que cesen en el mismo dejarán de ser miembros del Patronato.

Sin embargo, se ha observado que los Patronatos de algunas fundaciones constituidas por determinadas entidades locales están configurados por una mayoría de representantes de otras administraciones públicas o de representantes de la entidad pero a título personal y no por razón de su cargo; o en el caso de fundaciones constituidas por un particular la presencia de representantes de la entidad resulta puramente simbólica, por lo que difícilmente se puede hablar de un carácter local de la misma.

En las fundaciones analizadas las entidades locales (municipales y provinciales) tienen una representación igual o superior al 50% en 182 (el 69%), ascendiendo ese porcentaje al 100% para los municipios en 44 Fundaciones y para las entidades provinciales e insulares en 7.

2. El ámbito territorial para el ejercicio de sus fines y actividades no debe rebasar el término municipal correspondiente. Si se trata de una fundación creada por una entidad local sus actividades y servicios han de quedar circunscritos a los límites del término sobre el que ejerce sus competencias, en analogía con lo dispuesto en el artículo 96 del TRRL respecto al ejercicio de actividades económicas, que exige se presten dentro de ese ámbito y en beneficio de sus habitantes.

Del mismo modo, cuando se trate de fundaciones constituidas por particulares, sólo tiene sentido hablar de fundaciones de carácter local cuando las actividades que realicen sean de interés local para los vecinos de la entidad local a quien se atribuye total o parcialmente su Patronato.

No obstante, gran parte de los Estatutos analizados, establecen, de forma genérica que el ámbito territorial para el ejercicio de sus actividades será local, estatal o internacional, según lo requiera el cumplimiento de sus fines; circunstancia que resulta cuando menos paradójica, cuando por ejemplo tales fines consisten en la gestión de residencias u hospitales —asilo para la tercera edad o discapacitados—, ubicados en un determinado término municipal.

¹⁴ En el Anexo 4 se relacionan las fundaciones constituidas por un único titular, entidad local.

¹⁵ En el Anexo 5 se relacionan las fundaciones constituidas por diversos titulares (públicos o privados), con indicación del porcentaje de participación.

En algunos casos expresamente se concreta que el ámbito territorial que han de abarcar las actividades, excede del propio término municipal de la entidad que la crea, así por citar algunos ejemplos:

— Fundación Jardín Botánico de Ribagorza (Capella), Huesca: las actividades se desarrollarán principalmente con carácter general en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, de la Diputación Provincial de Huesca y de la Comarca de Ribagorza.

— Fundación Catedral Santa María (Vitoria-Gasteiz), Álava: entre otras, la realización de actividades en el ámbito del patrimonio cultural del Territorio Histórico de Álava.

— Fundación Alcorcón para el Deporte (Alcorcón), Madrid: se establece como ámbito de actividades el de la Comunidad Autónoma.

De este modo, aún cuando el ámbito geográfico donde realizan su actividad es principalmente local también actúan en otros ámbitos territoriales superiores, según el siguiente detalle:

En porcentaje (%)	
Ámbito internacional	2
Ámbito nacional	6
Ámbito autonómico	26
Ámbito local	65
Sin información	1
Total	100

28 Fundaciones manifiestan actuar en los cuatro ámbitos señalados y, por el contrario, no tienen ninguna actuación en el ámbito internacional 215, en el nacional 198, en el autonómico 130 y en el local 61; a su vez, indican tener actividad del 100% en el ámbito nacional 6 fundaciones, en el autonómico 43 y en el local 117.

3. Los fines de tales fundaciones deben circunscribirse al ámbito competencial de las entidades locales constituyentes, sin que, mediante la utilización de esta figura, se actúe en relación con cualquier interés general de los establecidos en el artículo 3 de la LF que excedan de éste.

Sin embargo, se observa que los fines por los que se constituyen varias de las fundaciones analizadas, sobrepasan el ámbito local en una posible confrontación con competencias estatales o autonómicas, o bien obedecen a intereses particulares. Así se deduce de los siguientes supuestos:

— Proporcionar recursos e infraestructuras que consoliden la educación fuera de lo estrictamente reglado.

— Fomento y promoción del deporte de alto rendimiento.

— La defensa del medio ambiente en el ámbito energético, así como la investigación científica y el desarrollo tecnológico relacionados con fuentes energéticas que garanticen el desarrollo sostenible.

— Promover, organizar, gestionar, patrocinar y celebrar todo tipo de actos exhibiciones y actividades con el objetivo de desarrollar y fomentar la cultura y las artes escénicas.

— Promover y ejecutar todas aquellas iniciativas que incidan en el fomento y potenciación de la cultura y, más específicamente, en la programación y gestión de actividades musicales, líricas, operísticas y coreográficas.

— La construcción, mantenimiento y explotación de un campo de golf.

— Analizar, estudiar e investigar los factores económicos, sociales, territoriales y culturales en el ámbito de actuación de la Fundación, especialmente, en las actividades que permitan potenciar los sectores productivos de la cuenca del Duero, Norte de Portugal y Castilla y León, en el marco general de la cooperación entre España y Portugal.

— Contribuir al fomento del desarrollo socioeconómico de León y de los restantes territorios que formaron parte del Reino Medieval de León, para lo cual se efectuarán entre otras las siguientes actividades: promoción del estudio y difusión de la Historia del reino de León y de la cultura que es propia en todos los territorios que ocupaba y que afectan a diversas Comunidades Autónomas españolas, así como a Portugal.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 158

En concreto, los fines a los que se dedican las fundaciones examinadas se agrupan en las siguientes actividades¹⁶:

ACTIVIDAD	Número	Porcentaje (%)
Educación y Cultura	94	36
Servicios Sociales	44	17
Atención a la Tercera Edad	33	13
Administración museos y teatros	27	10
Promoción y Turismo	21	8
Actividades deportivas	17	6
Investigación y tecnología	17	6
Desarrollo empresarial	10	4
TOTAL	263	100

La mayoría se dedican a actividades sociales, educativas o culturales en un porcentaje global del 76%, en variadas manifestaciones entre las que destacan: gestión de establecimientos para la tercera edad, administración de museos y teatros, atención a dependientes, centros educativos y actuaciones culturales. El 24% restante se distribuye entre promoción y turismo de ciudades o regiones (8%), fomento del deporte (6%) e investigación y desarrollo tecnológico y empresarial (10%). En general, se constituyen con carácter de permanencia, aunque algunas tienen carácter temporal para promover la elección del municipio para eventos deportivos, culturales, etc.

Por último, es necesario reseñar que gran parte de los Estatutos analizados incorporan una cláusula habilitante para que las fundaciones correspondientes puedan «crear o cooperar a la creación de otras entidades de naturaleza asociativa, fundacional o societaria», lo que determina una mayor dilución de las capacidades municipales de dirección y control de las actividades fundacionales, al facilitar actuaciones secundarias de personificaciones sujetas exclusivamente al Derecho Privado.

2.3.2. Dotación fundacional y patrimonio fundacional

Constituye la dotación fundacional todos los bienes y derechos que se adscriban en la constitución de la fundación, o en momento posterior, con la finalidad de que actúen como Fondo Patrimonial que permita la obtención de rentas con las que subvenir las prestaciones fundacionales (por ello, la constitución de gravamen sobre los bienes que la integran requiere la expresa autorización del Protectorado); el resultante de su variación según la evolución temporal o la aportación de nuevos bienes o derechos da lugar al patrimonio fundacional. El artículo 12 de la LF se limita a establecer que la dotación fundacional deberá ser adecuada y suficiente para el cumplimiento de los fines fundacionales, presumiéndose suficiente si su valor alcanza los 30.000 euros¹⁷, admitiéndose desembolsos parciales en un plazo de cinco años. No obstante, establece que cuando la dotación sea de inferior valor, el fundador deberá justificar su adecuación y suficiencia a los fines fundacionales mediante la presentación del primer programa de actuación, junto con un estudio económico que acredite su viabilidad utilizando exclusivamente dichos recursos.

En las fundaciones analizadas el 29% (77) tienen una dotación fundacional inferior a 30.000 €, si bien sólo 19 fundaciones se constituyeron con posterioridad a la LF del 2002 en la que se regula la cuantía mínima, y en el 20% (53) la dotación es igual a 30.000 €; a continuación se detalla por tramos las cuantías a que asciende la dotación fundacional por número de entidades:

¹⁶ La base de la fiscalización se ha realizado sobre 263 Fundaciones, al haber sido incorporadas cuatro con posterioridad a la realización de estos trabajos.

¹⁷ Existen diversas Fundaciones constituidas con anterioridad a la LF cuya DT Primera les exime de la aplicación de los requisitos cuantitativos de la dotación fundacional en la adaptación estatutaria a la nueva legislación.

IMPORTE DOTACIÓN FUNDACIONAL	Número	Porcentaje (%)
Inferior a 10.000 €	52	20
Entre 10.001 y 30.000 €	78	30
Entre 30.001 y 100.000 €	56	21
Entre 100.001 y 500.000 €	37	14
Superior a 500.001 €	36	14
Sin información	4	1
Total	263	100

La dotación fundacional agregada, al cierre del ejercicio 2009, ascendía a 111.121 mil €, lo que supone una dotación fundacional media de 422 mil €. No obstante, el 85% de las fundaciones se encuentran en tramos inferiores a ese importe, 26 presentan una dotación fundacional superior al millón de € y las cinco con mayor dotación fundacional (Fundación Instituto Ferial de Vigo —IFEFI—, 18.992 mil €; Fundación León Trucios, 6.465 mil €; Fundación Residencia Faustino Sobrino, 7.374 mil €; Fundación Teatro Villamarta, 7.144 mil €; y Fundación Boinas La Encartada Kultur Ingurunea, 7.228 mil €) acumulan el 42% del total.

En la Fundación Instituto Ferial de Vigo, la dotación fundacional inicial ascendía a 2.993 mil €, del que un 57% fue aportado por el Ayuntamiento de Vigo, un 40% por la Xunta de Galicia, y el restante 3% básicamente por la Diputación Provincial de Pontevedra. En el ejercicio 2009, su dotación fundacional asciende a 18.992 mil € por las sucesivas ampliaciones realizadas por la Xunta de Galicia al objeto de cubrir los déficits de explotación, aunque en ese ejercicio el patrimonio neto todavía era inferior a la dotación fundacional en 3.174 mil €.

En la Fundación León Trucios constituida en el año 2008 con una dotación inicial de 6.465 mil €, según publicación en el BOPV de la Orden de 22 de septiembre de 2008, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se inscribe la Fundación en el Registro de Fundaciones del País Vasco, la dotación fundacional consignada en el Balance de situación a 31 de diciembre de 2009 asciende a 1.016 mil € y el patrimonio neto a 697 mil €¹⁸.

Por último señalar que en algunas escrituras de constitución las aportaciones de bienes o derechos no se cuantifican monetariamente por lo que queda indefinida la dotación fundacional y respecto a la procedencia de la dotación fundacional que se señala a continuación, igualmente, en algunas escrituras de constitución con varios fundadores no especifican el importe o porcentaje de la dotación aportada por cada uno.

La procedencia de los bienes y derechos que integran la dotación fundacional es diversa pudiendo proceder de una única entidad local, municipal, insular o provincial, o de origen mixto al proceder de varias entidades locales o de entidades locales y personas físicas o jurídicas privadas o públicas, presentando la siguiente composición:

PROCEDENCIA DE LA DOTACIÓN FUNDACIONAL	Número	Porcentaje (%)
Titulares un Ayuntamiento	132	50
Titulares una Diputación, Cabildo o Consejo Insular	25	9
Titulares varios Ayuntamientos	13	5
Titulares Ayuntamientos y Diputaciones	12	5
Titulares Ayuntamientos y Administración Autonómica	3	1
Titulares Ayuntamientos y Privados	32	12
Titulares Ayuntamientos y/o varios	31	12
Titulares diversos sin Ayuntamientos	15	6
Total	263	100

¹⁸ Como consecuencia de las actuaciones realizadas a instancia del Ministerio Fiscal, la Fundación León Trucios ha aportado en el periodo de trámite de aprobación del informe unas Cuentas anuales del 2009 diferentes a las remitidas en el proceso de fiscalización, en las que figura consignado en el balance de situación la dotación fundacional por importe de 6.465 millones de euros y el patrimonio neto por 6.087 millones de euros, sin que haya constancia fehaciente de que cuentas han sido depositadas en el Registro de Fundaciones.

En 157 Fundaciones (el 59%) la dotación fundacional es aportada por una única entidad local (Ayuntamiento, Diputación, Cabildo y Consejo Insular), en 13 por varios municipios y en 93 su procedencia es mixta, es decir participan una pluralidad de entidades y particulares para la consecución de los fines fundacionales.

Respecto al patrimonio fundacional, en la mayoría de las fundaciones analizadas, no ha sido posible definir el porcentaje de participación de las entidades locales de forma distinta a la de la dotación fundacional, por la falta de detalle de las sucesivas aportaciones al mismo. La normativa reguladora de las Fundaciones no establece la necesidad de ampliaciones o de otro tipo de garantías frente a las pérdidas que reduzcan la dotación fundacional a fin de garantizar su viabilidad financiera, ni tampoco la necesidad de su disolución en el caso de pérdida total de la dotación fundacional; así de las fundaciones examinadas, 66 presentaban un patrimonio inferior a la dotación fundacional y en 20 de ellas el patrimonio es negativo. No obstante, el artículo 31 de la LF que regula las causas de extinción de las fundaciones incluye entre las mismas la imposibilidad de realización del fin fundacional, circunstancia en la que podrían incurrir aquellas fundaciones por la pérdida total de la dotación fundacional.

La Fundación Salamanca Ciudad de Cultura es la que presenta un patrimonio fundacional negativo más elevado (2.308.380 €) y ello a pesar de que las subvenciones corrientes que recibe del Ayuntamiento de Salamanca para el cumplimiento de sus fines (en el ejercicio 2009 de 4.276.812 €) se contabilizan como integrante del patrimonio en lugar de cómo ingresos en la cuenta de resultados, siguiendo instrucciones del Interventor del Ayuntamiento en aplicación errónea de la consulta número 8 del ICAC publicada en el BOICAC número 77 de marzo de 2009. La Fundación gestiona de forma global el servicio de cultura del Ayuntamiento de Salamanca y entre sus fines están el desarrollo de las actividades culturales y de gestión de fiestas del municipio de Salamanca, concretadas en múltiples actividades, como la gestión y programación del Teatro Liceo, organización y ejecución de ferias y fiestas, premios de poesía y novela, joven orquesta de Salamanca, gestión de museos y encuentros y publicaciones culturales. El mismo criterio contable se ha aplicado en la Fundación Salamanca Ciudad de Saberes, igualmente constituida por el Ayuntamiento de Salamanca para la gestión del servicio municipal de educación.

Por rangos el patrimonio fundacional presenta la siguiente composición:

IMPORTE PATRIMONIO FUNDACIONAL	Número	Porcentaje (%)
Patrimonio negativo	20	8
Entre 0 y 10.000 €	18	7
Entre 10.001 y 30.000 €	19	7
Entre 30.001 y 100.000 €	38	14
Entre 100.001 y 500.000 €	75	29
Superior a 500.001 €	85	32
Sin datos	8	3
	263	100

El Patrimonio, conceptuado como diferencia entre los activos y pasivos contables, al cierre del ejercicio 2009 ascendía a un total agregado de 371.292 mil €, lo que supone un patrimonio medio de 1.412 mil €; a su vez, el patrimonio negativo acumulado de las 20 Fundaciones¹⁹ citadas asciende a 7.015.833 €. Del mismo modo que sucede con la dotación fundacional la mayor parte de las fundaciones, en torno al 82% se encuentran en tramos inferiores a ese patrimonio medio, 56 presentan un patrimonio neto superior al millón de € y las cinco con mayor patrimonio acumulan el 43% del total (Fundación Artium de Álava, 51.512 mil €; Fundación Parque Científico y Tecnológico de Albacete, 47.990 mil €; Fundación Museo de Bellas Artes de Bilbao, 28.854 mil €; Fundación Instituto Ferial de Vigo —IFEFI—, 15.818 mil €; y Fundación Goierriko Herrien Ekintza, 15.333 mil €). En estas fundaciones un componente importante del patrimonio lo constituyen las subvenciones de capital recibidas que se traspasan a las futuras cuentas de resultados.

¹⁹ En el Anexo 6 se relacionan las Fundaciones que presentan un patrimonio fundacional negativo.

2.3.3. Órganos de control

Como órganos de control públicos de la actuación de las fundaciones tanto públicas como privadas están, por una parte, el Registro de Fundaciones (estatal y autonómicos) en el que se inscribirán los actos relativos a las fundaciones (constitución, Estatutos, patronos, modificaciones y extinción) y al que corresponde la legalización de los libros contables y el depósito de las cuentas anuales y, por otra, el Protectorado que tiene encomendadas amplias funciones de asesoría, verificación y control legal y económico, y a nivel contable le corresponde la actividad de examinar y comprobar la adecuación a la normativa vigente de las cuentas anuales de las fundaciones.

El Protectorado debe velar por el correcto ejercicio del derecho de fundación y por la legalidad de la constitución y funcionamiento de las fundaciones; en las fundaciones de competencia estatal es ejercido por la Administración General del Estado a través de los departamentos ministeriales que posean atribuciones vinculadas con los fines fundacionales. El Protectorado se configura así como el máximo órgano de control jurídico y económico de las fundaciones con funciones de asesoramiento y apoyo. Así el control externo de la actividad económica desarrollada por estas Fundaciones vinculadas a las entidades locales, dada su naturaleza y peculiar régimen jurídico al que se sujetan, tan sólo es realizado por los Protectorados competentes, a los que presentan sus cuentas, a diferencia de lo que acontece con las Fundaciones estatales cuyo control externo lo ejerce el Tribunal de Cuentas al que rinden Cuentas de su gestión.

Todas las Comunidades Autónomas disponen de Protectorados, dándose la circunstancia que mientras que en algunas existe cierta confusión entre el Protectorado y el Registro de Fundaciones, en otras existen tantos Protectorados como Consejerías autonómicas, resultando un total de 52 en el territorio nacional, con una manifiesta carencia de medios personales y materiales que dan lugar a un incumplimiento generalizado de sus funciones supervisoras.

Respecto a las fundaciones analizadas no constan actuaciones expresas de los Protectorados (estatal y autonómicos) en las materias de control económico, ya que diversas fundaciones no han confeccionado sus cuentas anuales o son incompletas, incumplen, en su caso, la obligatoriedad de someter las cuentas a una auditoría externa, no han realizado la presentación y depósito de las cuentas en el Protectorado, quien las debe revisar y depositar en el Registro, y por último algunas presentan un patrimonio fundacional negativo sin que conste ninguna actuación al respecto.

2.4. Aspectos organizativos y de gestión contable

En las Fundaciones del sector público estatal, el artículo 46 de la LF viene a fijar la sujeción de las mismas a determinadas normas públicas, lo cual implica un régimen dual o mixto, donde concurren normas de derecho privado y normas de derecho público. El citado artículo establece el cumplimiento de normas jurídico públicas en tres aspectos:

- La selección de personal deberá realizarse con sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la convocatoria.
- La contratación se ajustará a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad, salvo que la naturaleza de la operación a realizar sea incompatible con dichos principios.
- En materia de presupuestos, contabilidad y auditoría de cuentas, se regirán por las disposiciones que les sean aplicables de la Ley General Presupuestaria, quedando sujetas a auditoría externa de la Intervención General del Estado si concurren las circunstancias del artículo 25.5. de la LF (Total Activo o Volumen de Ingresos superior a 2.400.000 € o número medio de trabajadores superior a 50 en el ejercicio).

Las Comunidades Autónomas con regulación específica sobre Fundaciones del sector público autonómico aplican excepciones similares a las establecidas por la LF, sometiendo a las Fundaciones autonómicas a normativa pública en la selección de personal, contratación y gestión presupuestaria y contable. En este caso pudieran quedar integradas las Fundaciones vinculadas a las Entidades Locales del ámbito autonómico de Andalucía, cuya normativa autonómica las sujeta al mismo régimen jurídico que a las integradas en el sector público autonómico.

Por el contrario, ante la ausencia de marco legal, las Fundaciones que son objeto de análisis, con carácter general, se hallan sujetas a un régimen jurídico eminentemente privado, sin perjuicio de lo

previsto, en materia de contratación, en el artículo 3.1 a y f.9) de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público.

2.4.1. Constitución y Personal de las Fundaciones

En la mayoría de las 157 fundaciones constituidas por una única entidad local titular del 100% de la dotación fundacional, su domicilio coincide con el de la entidad fundadora o está en inmuebles de su titularidad, mientras que en la mayor parte de las 105 restantes, el domicilio es independiente de las entidades fundadoras.

Su distribución, en función de la antigüedad, presenta la siguiente composición:

Fecha constitución	Número	Porcentaje (%)
Anteriores al año 1975	6	2
Entre 1975 y 1995	21	8
Entre 1995 y 2005	154	59
Después de 2005	81	31
Sin información	1	—
Total	263	100

El 89% de las fundaciones (235) se constituyeron con posterioridad a la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la participación privada en actividades de interés general y, sólo 7 fundaciones lo hicieron con anterioridad a la Ley 7/1985 RBRL, lo que indica que la utilización por las entidades locales de esta formula jurídico privada es un fenómeno relativamente reciente, aunque anterior en la mayoría de los casos a la normativa autonómica que contempla, en su caso, su constitución.

En las Fundaciones del sector público local la única referencia al régimen jurídico del personal se encuentra en el Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, que establece que el personal de la Fundación tendrá carácter laboral, sin que tenga relación de dependencia alguna con la Entidad local; en consecuencia, el régimen jurídico del personal es el aplicable a las fundaciones privadas, y en todas ellas sus trabajadores tienen carácter laboral, sin que sean exigibles los requisitos aplicables a las entidades dependientes de las Administraciones Públicas.

Disponen de organigrama u otra estructura organizativa 193 fundaciones (el 73%), y el número de trabajadores empleados, por la totalidad de las fundaciones analizadas, asciende a 3.695 y el de los voluntarios no remunerados a 990, que equivale a una plantilla de personal media de 14 trabajadores y 4 voluntarios por fundación. No obstante, su distribución no es homogénea y su clasificación por tramos es la siguiente:

	Número	Porcentaje (%)
Sin trabajadores	55	21
Entre 0 y 5 trabajadores	85	32
Entre 6 y 50 trabajadores	104	40
Entre 51 y 200 trabajadores	16	6
Más de 200 trabajadores	1	—
Sin información	2	1
Total	263	100

De las 55 fundaciones que comunican carecer de trabajadores, sólo 13 tienen algún voluntario, lo que cuestiona los medios utilizados para el cumplimiento de sus fines y el desarrollo de sus actividades; por el contrario, destaca con el mayor número de empleados la Fundación Hospital de Sant Jaume de Olot con 450, de tal forma que solo 6 de las Fundaciones analizadas disponen de un número de empleados superior a 100 trabajadores con una plantilla total de 1.148 trabajadores equivalentes al 31% del total. Estas Fundaciones son: Fundación Canaria Orquesta Filarmónica de Gran Canaria, Fundación Residencia de Ancianos San Francisco de Reinosa, Fundación Privada Rubricatus, Fundación Privada Hospital de Sant

Jaume D'Olot, Fundación per a Persones amb Discapacitat Illa de Menorca y Fundación Juan Crisóstomo de Arriaga —Orquesta Sinfónica de Bilbao—).

Respecto a los voluntarios sin remuneración, habituales en las fundaciones dados sus fines altruistas, presentan la siguiente composición:

	Número	Porcentaje (%)
Sin voluntarios	213	81
Entre 0 y 5 voluntarios	28	11
Entre 6 y 50 voluntarios	18	7
Entre 51 y 200 voluntarios	1	—
Más de 200 voluntarios	2	1
Sin información	1	—
Total	263	100

Las Fundaciones con mayor número de voluntarios son la Fundación Cádiz Club de Fútbol y la Fundación para el Trabajo, Asistencia y Superación de Barreras para Personas con Discapacidad (TAS) con 300 y 232 voluntarios, respectivamente.

Por otra parte, 53 Fundaciones, equivalentes al 20% del total, disponen de procedimientos de selección de los beneficiarios de las actividades que constituyen el objeto de la fundación.

2.4.2. Régimen presupuestario y contable

La LF en su título V (artículos 23 a 28) y su Reglamento (arts. 23 a 34) regulan los principios de actuación, las actividades económicas, los ingresos y su destino, la contabilidad, auditoría, etc. Como ya se ha señalado en las Fundaciones del sector público estatal (art. 46.3. de la LF) y las Fundaciones del sector público autonómico el régimen económico queda alterado con la obligatoriedad de la aplicación de la Ley General Presupuestaria en materia de presupuestos, contabilidad y auditoría de cuentas.

En el caso de las Fundaciones del sector público local la única normativa que excepciona el régimen económico aplicable es la Ley 5/2010 de Autonomía Local de Andalucía, las fundaciones públicas locales se regirán, con carácter general, por la legislación sobre fundaciones, contratos del sector público, patrimonio, haciendas locales u otra que resulte de aplicación.

La LF no establece la obligatoriedad de elaborar un Presupuesto para regular el ejercicio económico entrante, únicamente el artículo 25.8 exige que se envíe al Protectorado, en los últimos tres meses del año, un Plan de actuación, que refleje los objetivos y actividades que se prevean desarrollar en el ejercicio siguiente. El Plan deberá ser aprobado por el Patronato y posteriormente enviado al Protectorado. No obstante, el funcionamiento de los Protectorados no asegura el cumplimiento regular de este requisito mínimo de previsión financiera y mucho menos su seguimiento posterior, ya que únicamente elaboraron dicho plan de actuación 124 Fundaciones, incumpliendo así dicha obligación 139.

Respecto a la gestión contable, el artículo 25 de la LF establece que las fundaciones deberán llevar una contabilidad ordenada y adecuada a su actividad, que permita un seguimiento cronológico de sus operaciones y para ello llevarán necesariamente un Libro Diario, un Libro de Inventarios y Cuentas Anuales. El Presidente, o quien tenga atribuidas dichas funciones en los Estatutos, formulará las cuentas anuales, que deberán ser aprobadas en el plazo máximo de seis meses desde el cierre del ejercicio. Las cuentas anuales que comprenden el balance, la cuenta de resultados y la memoria deberán ser aprobadas por el Patronato de la fundación y presentadas al Protectorado dentro de los diez días hábiles siguientes a su aprobación, en su caso acompañadas del informe de auditoría, quien, una vez examinadas y comprobada su adecuación formal a la normativa vigente, las depositará en el Registro de Fundaciones. La LF no establece medidas específicas para asegurar estas obligaciones, únicamente la Ley 10/2005 de Fundaciones de Andalucía fija en su artículo 36.3 como sanción la imposibilidad de recibir subvenciones o ayudas públicas, si las cuentas no son presentadas en el plazo establecido.

De las 263 Fundaciones analizadas han formulado cuentas anuales del ejercicio 2009 un total de 253, equivalentes al 96%, si bien en 13 las cuentas están incompletas y no todas tienen su contabilidad adaptada al Plan General de Contabilidad de entidades sin fines lucrativos; en 10 fundaciones no consta

su elaboración²⁰. A su vez, presentaron las cuentas anuales en el Protectorado antes del 31 de julio de 2010, 168 fundaciones, el 64% del total, y las presentaron con posterioridad 49 fundaciones, restando 46 para las que no consta su presentación y depósito (el 21% de las examinadas).

La LF establece, asimismo, la obligación de someter a auditoría externa las cuentas anuales en las fundaciones que concurren al menos dos de las circunstancias siguientes: que el total de las partidas del activo supere 2.400 mil €, que el importe neto de su volumen anual de ingresos sea superior a 2.400 mil € y que el número medio de trabajadores empleados en el ejercicio sea superior a 50.

De las fundaciones examinadas, 78 han sometido las cuentas del 2009 a una auditoría, y de las restantes 185, únicamente la Fundación Granada Educa cumple dos de los requisitos establecidos para someterse a ella, por volumen de ingresos y número de empleados, sin que conste su realización.

Por último, como se ha señalado anteriormente, a diferencia del resto de entidades del sector público local ninguna de estas Fundaciones se ha sometido al control externo del Tribunal de Cuentas ni al de los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas.

2.5. Análisis económico financiero²¹

De la revisión de las cuentas anuales y de la información facilitada por las Fundaciones objeto de análisis correspondientes al ejercicio 2009, se deducen las siguientes circunstancias:

2.5.1. Balance de situación

a) Activo fundacional.

El total del activo al cierre de 2009 ascendía a 523.402 mil €, correspondiendo a inmovilizado 378.528 mil € y a activo circulante 144.874 mil €, lo que equivale a una media por fundación (sobre 253 fundaciones) de 1.496 mil € de inmovilizado y 573 mil € de activo circulante, aunque únicamente en 40 fundaciones se alcanza la media del inmovilizado y en 59 la del activo circulante y las cinco fundaciones con mayor volumen de activo representan el 39% del total (Fundación Parque Científico y Tecnológico de Albacete, 61.233 mil €; Fundación Artium de Álava, 56.228 mil €; Fundación Museo de Bellas Artes de Bilbao, 33.617 mil €; Fundación Goiherriko Herrien Ekintza, 19.561 mil €; Fundación Instituto Ferial de Vigo, 16.682 mil €; y Fundación Privada Palafrugell Gent Gran, 16.229 mil €). La distribución de estas entidades por tramos de cuantías es la siguiente:

	INMOVILIZADO		ACTIVO CIRCULANTE	
	Número	Porcentaje (%)	Número	Porcentaje (%)
Inferior a 50.000 €	115	44	71	27
Entre 50.001 y 150.000 €	26	10	57	22
Entre 150.001 y 500.000 €	40	15	62	23
Entre 500.001 y 750.000 €	11	4	12	5
Superior a 750.001 €	61	23	51	19
Sin datos	10	4	10	4
Total	263	100	263	100

b) Pasivo fundacional.

El pasivo contable acumulado al cierre de 2009 ascendía a un total de 152.186 mil €, distribuido entre pasivo a largo plazo por 61.074 mil € y pasivo circulante por 91.112 mil €, lo que equivale a unas medias por fundación de 241 mil y 360 mil, respectivamente. Del mismo modo que en el activo, únicamente 25

²⁰ En el Anexo 7 se relacionan las Fundaciones que no han elaborado cuentas o son incompletas. Anexo modificado como consecuencia de las alegaciones.

²¹ Los datos económicos analizados en las Fundaciones que no han elaborado cuentas anuales se obtienen de los cumplimentados por dichas entidades en los cuestionarios remitidos, en su caso.

entidades superan la media del pasivo a largo plazo y 53 la del pasivo circulante, y las seis entidades con mayor volumen de pasivo representan el 38% del total (Fundación Parque Científico y Tecnológico de Albacete, 13.243 mil €; Fundación Privada Palafrugell Gent Gran, 11.885 mil €; Fundación Pisos de Lloguer 9.472 mil €; Fundación Privada Hospital de Sant Jaume D'Olot, 9.923 mil €; Fundación para el Desarrollo Local Asocio de Ávila, 7.753 mil €; y Fundación Canaria Orquesta Filarmónica de Gran Canaria, 5.704 mil €).

Por tramos presentaba la siguiente composición:

	PASIVO CIRCULANTE		PASIVO LARGO PLAZO	
	Número	Porcentaje (%)	Número	Porcentaje (%)
Inferior a 50.000 €	118	44	216	82
Entre 50.001 y 150.000 €	51	19	9	3
Entre 150.001 y 500.000 €	44	17	9	3
Entre 500.001 y 750.000 €	13	5	2	1
Superior a 750.001 €	28	11	18	7
Sin datos	10	4	10	4
TOTAL	264	100	264	100%

2.5.2. Cuenta de Resultados

a) Ingresos.

Durante el ejercicio 2009 las Fundaciones analizadas obtuvieron unos ingresos totales de 273.072 mil €, que representa una media por fundación de 1.058 mil €, aunque las cinco fundaciones con mayores ingresos concentran el 26% del total (Fundación Hospital de Sant Jaume D'Olot, 27.860 mil €; Fundación Madrid 16, 12.130 mil €; Fundación Canaria Orquesta Filarmónica de Gran Canaria, 12.064 mil €; Fundación Juan Crisóstomo de Arriaga —Orquesta Sinfónica de Bilbao—, 9.094 mil €; y Fundación Museo de Bellas Artes de Bilbao, 8.845 mil €).

La distribución del número de fundaciones por tramos de ingresos presentaba la siguiente composición:

Ingresos	Número	Porcentaje (%)
Inferior a 100.000 €	65	25
Entre 100.001 y 300.000 €	54	21
Entre 300.001 y 1.000.000 €	69	26
Entre 1.000.001 y 1.500.000 €	24	9
Superior a 1.500.001 €	46	17
Sin datos	5	2
Total	263	100

En relación con la obtención de los ingresos se comprueba que tan solo 87.908 €, el 32% del total, fueron generados por la propia actividad de las fundaciones y, el restante 68% provinieron de transferencias y subvenciones, en su mayoría procedentes de entidades públicas. A pesar de que las fundaciones con menores recursos son las que más dependen de los ingresos por subvenciones, en las cinco Fundaciones con mayores ingresos, citadas anteriormente, esta fuente de financiación supuso el 48% de sus ingresos y si se excluye a la Fundación Hospital de Sant Jaume D'Olot, cuyos ingresos por la actividad son próximos al 99%, este porcentaje pasa al 58%, destacando la Fundación Madrid 16 cuyos ingresos por subvenciones ascendieron al 92% en el ejercicio 2009.

Su distribución por tramos según el tipo de ingresos presentaba la siguiente composición:

	ING. ACTIVIDADES PROPIAS		TRANSF. Y SUBVENCIONES	
	Número	Porcentaje (%)	Número	Porcentaje (%)
Inferior a 50.000 €	142	54	61	24
Entre 50.001 y 150.000 €	29	11	48	18
Entre 150.001 y 500.000 €	49	18	66	25
Entre 500.001 y 750.000 €	12	5	22	8
Superior a 750.001 €	25	10	60	23
Sin datos	6	2	6	2
TOTAL	263	100	263	100

La dependencia mayoritaria y, en algunos casos, exclusiva de las fundaciones analizadas respecto a la obtención de aportaciones públicas para el ejercicio de sus actividades quiebra la esencia misma de esta figura jurídica constituida por la consecución de la participación privada en la satisfacción de intereses generales y vuelve a plantear la conveniencia de acudir a otras figuras legalmente previstas: organismos autónomos, consorcios o mancomunidades, como se ha indicado con anterioridad.

b) Gastos.

Las fundaciones analizadas incurrieron en el ejercicio 2009 en un total de gastos de 274.417 mil €, con un gasto medio por fundación de 1.064 mil €, y del mismo modo que en los ingresos las cinco Fundaciones citadas concentraron el 25% del gasto total.

La distribución de las entidades por tramos de gasto es la siguiente:

Gastos	Número	Porcentaje (%)
Inferior a 100.000 €	67	25
Entre 100.001 y 300.000 €	50	19
Entre 300.001 a 1.000.000 €	75	28
Entre 1.000.001 a 1.500.000 €	20	8
Superior a 1.500.001 €	46	18
Sin datos	5	2
Total	263	100

El 41% de los gastos corresponde a gastos de personal (113.768 mil €) siendo las que tienen mayor importe la Fundación Hospital de Sant Jaume de D'Olot, 20.001 mil €, la Fundación Orquesta Filarmónica de Gran Canaria, 6.822 mil €, y la Fundación Juan Crisóstomo de Arriaga —Orquesta Sinfónica de Bilbao—, 6.710 mil €.

La distribución de las entidades por tramos según el tipo de gastos sería la siguiente:

	GASTOS DE PERSONAL		OTROS GASTOS	
	Número	Porcentaje (%)	Número	Porcentaje (%)
Inferior a 50.000 €	86	33	65	25
Entre 50.001 y 150.000 €	51	19	54	21
Entre 150.001 y 500.000 €	65	25	64	24
Entre 500.001 y 750.000 €	22	8	23	9
Superior a 750.001 €	32	12	51	19
Sin datos	7	3	6	2
Total	263	100	263	100

c) Resultados

Los resultados globales del ejercicio 2009 fueron negativos en 1.301 mil €, aunque 149 fundaciones presentaron resultados positivos generando unas ganancias de 13.431 mil € y 109 resultados negativos por valor de 14.728 mil €. La que mejor resultado obtuvo fue la Fundación Madrid 16 con 3.571 mil € y la que peor la Fundación Salamanca Ciudad de Cultura con un resultado negativo de 5.179 mil €, ya que como se ha señalado anteriormente en esta Fundación no se consignaron las subvenciones corrientes recibidas del Ayuntamiento de Salamanca, por valor de 4.277 mil €, como ingresos en la cuenta de resultados. Por otra parte, la Fundación Madrid 16 está incurso en un proceso de disolución por haber sido elegida para las olimpiadas de 2016 la ciudad de Río de Janeiro en octubre del 2009, presentando el informe de auditoría una salvedad en este sentido ya que manifiestan que la fundación sigue el criterio de gestión continuada cuando debería seguir el de liquidación y practicar las oportunas provisiones.

La distribución por tramos de los resultados positivos fue la siguiente:

Resultados positivos	Número	Porcentaje (%)
Inferior a 60.000 €	106	71
Entre 60.001 y 150.000 €	23	16
Entre 150.001 y 500.000 €	14	9
Superior a 500.001 €	6	4
TOTAL	149	100

La distribución por tramos de los resultados negativos fue la siguiente:

Resultados negativos	Número	Porcentaje (%)
Inferior a 60.000 €	75	69
Entre 60.001 y 150.000 €	18	17
Entre 150.001 y 500.000 €	8	7
Superior a 500.001 €	8	7
TOTAL	109	100

Por último destacar que los resultados económicos de las fundaciones analizadas, en su mayoría, no son representativos de su buena o mala gestión económica en el cumplimiento de sus fines, sino fundamentalmente del volumen de subvenciones y transferencias recibidas, consignadas en cada ejercicio económico, por su fuerte dependencia de esta fuente de financiación.

3. CONCLUSIONES

3.1. Referidas a marco normativo y habilitación constituyente

a) No existe normativa específica que habilite legalmente a las entidades locales para la constitución de fundaciones privadas como instrumento de consecución de intereses públicos, al carecer de amparo legal en la normativa básica estatal de régimen local y existir dispar normativa en la legislación autonómica, en su caso, insuficiente e inadecuada para determinar la naturaleza y régimen jurídico de estas entidades.

b) La aplicación del régimen general de las fundaciones a las constituidas por las entidades locales resulta incompatible con el principio de autonomía local, reconocido constitucionalmente, por un lado, por la independiente actuación de la fundación respecto al control a ejercer por la administración matriz y, por otro, porque el ejercicio del Protectorado por la Comunidad Autónoma conlleva una intensa actividad de tutela sobre las fundaciones.

c) La potestad legal de recuperación por la entidad local de los bienes cedidos queda quebrada cuando se ha efectuado a favor de una fundación, pues en tal caso la cesión se entiende efectuada sine die durante el tiempo de existencia de aquella con independencia de su efectiva actuación, primando, en caso de su extinción, la reversión a otras fundaciones o entidades lucrativas (art. 33.2 LF), salvo que

específicamente se haya previsto en los Estatutos que los bienes y derechos resultantes de la liquidación sean destinados a entidades públicas, de naturaleza no fundacional, que persigan fines de interés general (art. 33.3 LF), pero sin mención alguna a la administración matriz que la constituyó.

d) La utilización de la figura jurídica de fundación no está justificada en perjuicio de otras previstas y reguladas legalmente como los organismos autónomos, consorcios o mancomunidades, cuando la participación pública es exclusiva o mayoritaria en la constitución de estas entidades y en su posterior financiación.

e) No se ha constituido, tal y como está previsto legalmente, un Registro de Fundaciones de competencia estatal dependiente del Ministerio de Justicia, en el que se inscriban los actos relativos a las fundaciones que desarrollen su actividad en todo el territorio del Estado o principalmente en el territorio de más de una Comunidad Autónoma; a falta de constitución del registro unificado existen 24 Registros de Fundaciones (7 estatales y 17 autonómicos), que carecen de una clasificación registral que identifique a las fundaciones vinculadas al sector público local dificultando así su determinación.

f) De las 267 fundaciones consideradas finalmente en el ámbito de la fiscalización, 157 fueron constituidas por una única entidad local titular del 100% de la dotación y/o patrimonio fundacional; en 93 las entidades locales tienen participación mayoritaria o el 100% de la dotación fundacional y/o patrimonio fundacional pero sus fundadores son varios; y en 17 los patronatos están formados por mayoría de representantes locales aunque su participación sea minoritaria o incluso nula.

3.2. Referidas al cumplimiento de las disposiciones legales y valoración de aspectos jurídicos

a) En determinadas fundaciones el patronato, órgano de gobierno y representación de la fundación, está configurado por una mayoría de representantes de otras administraciones públicas o de representantes de la entidad local pero a título personal y no por razón de su cargo, no garantizando así a la Corporación local el control sobre la gestión de los bienes y derechos del patrimonio fundacional a los fines que dieron lugar a su constitución. La representación local es superior o igual al 50% en 182 fundaciones y asciende al 100% en 51.

b) El ámbito territorial para el ejercicio de sus actividades en las fundaciones constituidas por una entidad local excede frecuentemente los límites del término sobre el que ejerce sus competencias, en beneficio de sus habitantes; gran parte de los Estatutos analizados establecen, de forma genérica que éste será local, estatal o internacional, según lo requiera el cumplimiento de sus fines y en algunos casos expresamente se concreta que el ámbito territorial que han de abarcar las actividades, excede del propio término municipal. En concreto, 28 fundaciones manifiestan actuar en el ámbito local, autonómico, nacional e internacional y tener actividad del 100% en el ámbito nacional, 6 fundaciones, en el autonómico 43 y en el local 117.

c) Los fines de las fundaciones de carácter local sobrepasan habitualmente el ámbito competencial de las entidades locales constituyentes, en una posible confrontación con competencias estatales o autonómicas, o bien obedecen a intereses particulares, según se señala en apartado específico de este informe. La mayoría de las analizadas (76%) se dedican a actividades sociales, educativas o culturales mediante gestión de establecimientos para la tercera edad, administración de museos y teatros, atención a dependientes, centros educativos y actuaciones culturales, un 8% a promoción y turismo de ciudades y regiones, un 6% a fomento del deporte y un 10% a investigación y desarrollo tecnológico y empresarial, aunque es de destacar que en diversas fundaciones presenta dificultad catalogar los fines por la disparidad que presentan entre ellos.

d) La dotación fundacional constituida por los bienes y derechos adscritos, en su constitución o con posterioridad, deberá ser adecuada y suficiente para el cumplimiento de los fines fundacionales, presumiéndose suficiente si su valor alcanza los 30.000 € (art 12 de la LF), debiendo justificar cuando sea inferior su adecuación y suficiencia con la presentación del primer programa de actuación junto con un estudio económico que acredite su viabilidad utilizando exclusivamente dichos recursos. El 29% (77) de las fundaciones tiene una dotación fundacional inferior a ese importe aunque de éstas solo 19 Fundaciones se constituyeron con posterioridad a la LF del 2002 que regula esta cuantía mínima, y en el 20% (53) la dotación es igual a 30.000 €. En gran parte de las fundaciones la dotación fundacional no es suficiente para el cumplimiento de sus fines para lo que cuentan con subvenciones de las distintas administraciones públicas, constituyentes o no. Así, en el ejercicio 2009, 66 Fundaciones presentaban un patrimonio fundacional inferior a la dotación inicial y en 20, incluso era negativo, lo que cuestiona su viabilidad financiera.

e) El protectorado, máximo órgano de control jurídico y económico de las fundaciones, para las de competencia estatal se ejerce por la Administración General del Estado; para las fundaciones privadas, consideración que tienen las fundaciones de competencia local, se ejerce por los 52 Protectorados existentes en el territorio nacional, que, en la mayoría de los casos, presentan una manifiesta carencia de medios personales y materiales para el cumplimiento de las funciones asignadas por la LF. Así, no constan actuaciones expresas de los protectorados respecto a determinadas fundaciones que no han elaborado cuentas o son incompletas y en consecuencia sobre la falta de presentación y depósito de las mismas en el protectorado, quien las debe revisar y depositar en el Registro de Fundaciones.

f) Las fundaciones vinculadas al sector público local no rinden cuentas de su gestión al Tribunal de Cuentas ni Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, a diferencia del resto de entidades del sector público local y de las Fundaciones del sector público estatal y autonómico.

3.3. Referidas a aspectos organizativos y de gestión contable

a) Las fundaciones objeto de análisis se hallan sujetas a un régimen jurídico eminentemente privado, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 3 de la Ley de Contratos del Sector Público, a diferencia de las fundaciones del sector público estatal y autonómico en las que concurren normas de derecho privado pero también de derecho público en los aspectos de selección de personal (sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad), de contratación (sujeción a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad) y de presupuestos y contabilidad (sujeción a la Ley General Presupuestaria). La única normativa que excepciona el régimen económico a las fundaciones del sector público local es la Ley 5/2010 de Autonomía Local de Andalucía que establece que «las fundaciones públicas locales se regirán con carácter general por la legislación sobre fundaciones, contratos del sector público, patrimonio, haciendas locales, u otra que resulte de aplicación».

b) Un total de 235 fundaciones, el 89%, se constituyeron con posterioridad a la Ley 30/1994 y sólo 7 con anterioridad a la LRBRL, normativa que no contempla como forma de gestión directa de los servicios municipales a las fundaciones jurídicas privadas. De igual modo la mayoría fueron constituidas con anterioridad a la normativa autonómica que, en su caso, contempla su constitución.

c) Las fundaciones analizadas comunican un número de trabajadores empleados de 3.695 y de voluntarios no trabajadores de 990, aunque sólo 6 Fundaciones representan el 31% del total de trabajadores empleados (con más de 100 empleados) y 55 no disponen de personal, lo que cuestiona el cumplimiento de sus fines y el desarrollo de sus actividades.

d) 139 fundaciones, equivalentes al 53% del total, incumplieron la obligación de elaborar un Plan de actuación, aprobado por el Patronato, sobre objetivos y actividades a realizar en el ejercicio siguiente, que debe ser remitido al Protectorado en los tres últimos meses del año, exigido en el artículo 25.8 de la LF.

e) 10 fundaciones no elaboraron las cuentas anuales (balance, cuenta de resultados y memoria) del ejercicio 2009 y en 13 son incompletas. Asimismo, presentaron las cuentas anuales en el Protectorado con posterioridad al 31 de julio de 2010²² 49 fundaciones y no consta su presentación y depósito en 46 (el 21%).

3.4. Referidas al análisis económico financiero

a) El total del activo al cierre de 2009 ascendía a 523.402 mil €, correspondiendo a inmovilizado 378.528 mil € y a activo circulante 144.874 mil €, aunque estos valores fueron inferiores a 150 mil € en el 54% de las entidades respecto al inmovilizado y en el 49% respecto al activo circulante, y las cinco fundaciones con mayor volumen de activo representaron el 39% del total (Fundación Parque Científico y Tecnológico de Albacete, 61.233 mil €; Fundación Artium de Álava, 56.228 mil €; Fundación Museo de Bellas Artes de Bilbao, 33.617 mil €; Fundación Goiherriko Herrien Ekintza, 19.561 mil €; Fundación Instituto Ferial de Vigo, 16.682 mil €; y Fundación Privada Palafrugell Gent Gran, 16.229 mil €).

b) El pasivo contable al cierre de 2009 ascendía a 152.186 mil €, distribuido entre pasivo a largo plazo por 61.074 mil € y pasivo circulante por 91.112 mil €, siendo estos valores inferiores a 50 mil € en el 82 y 44% de las entidades, respectivamente. Del mismo modo que en el activo, las seis entidades con mayor volumen de pasivo representaron el 38% del total (Fundación Parque Científico y Tecnológico de

²² La LF fija un plazo máximo de aprobación de las cuentas de 6 meses desde el cierre del ejercicio y de presentación al Protectorado dentro de los diez días hábiles siguientes a su aprobación.

Albacete, 13.243 mil €; Fundación Privada Palafrugell Gent Gran, 11.885 mil €; Fundación Pisos de Lloguer 9.472 mil €; Fundación Privada Hospital de Sant Jaume D'Olot, 9.923 mil €; Fundación para el Desarrollo Local Asocio de Ávila, 7.753 mil €; y Fundación Canaria Orquesta Filarmónica de Gran Canaria, 5.704 mil €).

c) Los ingresos globales generados en el ejercicio 2009 ascendieron a 273 millones €, que representa una media en torno al millón de €, aunque 188 fundaciones (el 72%) presentaron ingresos inferiores a ese importe y las cinco fundaciones con mayores ingresos concentran el 26% del total; en cuanto a la obtención de los ingresos, un 32% se genera por la propia actividad y el restante 68% proviene de subvenciones, en su gran mayoría de entidades públicas. La dependencia mayoritaria, y en algunos casos exclusiva, de las fundaciones analizadas respecto a una obtención de aportaciones públicas para el ejercicio de sus actividades quiebra la esencia misma de esta figura jurídica constituida por la consecución de la participación privada en la satisfacción de intereses generales y vuelve a plantear la conveniencia de acudir a otras figuras legalmente previstas: organismos autónomos, consorcios o mancomunidades, como se ha indicado con anterioridad.

d) Los resultados globales del ejercicio 2009 fueron negativos en 1.301 mil €, de los que 149 fundaciones presentaron resultados positivos generando unas ganancias de 13.431 mil € y 109 resultados negativos por valor de 14.728 mil €. En consonancia con el apartado anterior se deduce que los resultados económicos, en su mayoría, no dependen únicamente de la eficacia en la gestión económica en el cumplimiento de sus fines, sino que influye de forma importante el volumen de subvenciones y transferencias recibidas, consignadas en cada ejercicio económico, por su fuerte dependencia de esta fuente de financiación.

4. RECOMENDACIONES

a) Correspondiendo al Estado el establecimiento de las bases de régimen local y de considerarse necesario para un mejor desempeño de las funciones y competencias encomendadas a las entidades locales, la ampliación de las fórmulas de personificación institucional de éstas, debiera adecuarse la legalidad vigente, habilitando a las entidades locales, expresa y concretamente para la constitución de fundaciones privadas para fines de interés general, estableciendo, a su vez, un régimen mínimo al que deba sujetarse el desarrollo de tal habilitación, en garantía del principio de autonomía local y de los intereses y necesidades públicas locales que debe satisfacer, sin perjuicio de su posterior desarrollo por la legislación autonómica.

b) Que, de estimarse necesaria realizar las actuaciones indicadas en el apartado anterior, una futura regulación del régimen jurídico de estas Fundaciones debiera garantizar aspectos tales como la continua vinculación a la Corporación de los miembros de los Patronatos propuestos por aquellas, incluyendo su nombramiento y cese; la periódica aportación documental a la Entidad Local que permita el control de la gestión fundacional; el régimen de la rendición de las cuentas anuales y el de depósito de actas y cuentas.

c) Constituir el Registro de Fundaciones de competencia estatal, previsto en la normativa, y del mismo modo unificar en las Comunidades Autónomas los diferentes Registros, en su caso, en un único Registro de competencia autonómica en cada una de ellas.

d) Los Protectorados deberían velar por la disolución y liquidación de las fundaciones constituidas que no desarrollan actividad durante un periodo continuado de tiempo, así como por la adecuación y suficiencia de la dotación y patrimonio fundacional para cumplir los fines fundacionales.

e) Se debería reducir el número de Protectorados existentes en las Comunidades Autónomas, dotándolos de los medios personales y materiales que garanticen el cumplimiento de sus funciones, en especial en los aspectos relacionados con el control económico financiero de las fundaciones.

f) En tanto se adoptan las decisiones referidas en los anteriores cardinales, las actuales fundaciones vinculadas a un ente local, analizadas en este informe, deben reconfigurarse en alguna de las figuras previstas en el ordenamiento que mejor posibiliten el cumplimiento de sus fines.

g) En todo caso, con independencia de su auténtica naturaleza jurídica, las entidades constituidas como fundaciones, bien con aportación dotacional mayoritaria de los entes locales y/ o con representación mayoritaria de éstos en sus Patronatos y/o cuando las aportaciones posteriores a su constitución devengan esencialmente de subvenciones concedidas por las entidades locales participantes en ésta, aunque dicha participación resulte minoritaria, debieran ser consideradas como parte del sector público local y, por tanto, con igual sujeción al control previsto para éste, con la consecuente rendición de cuentas a este

Tribunal o a los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas, dictándose para ello las disposiciones oportunas tendentes a dar cumplimiento a esta obligación, de acuerdo con las recomendaciones puestas de manifiesto en la moción sobre la aplicación de principios y normas contables uniformes en el sector público, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas.

Madrid, 23 de febrero de 2012.—El Presidente, **Manuel Núñez Pérez**.

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

- ANEXO 1. Censo inicial.
- ANEXO 2. Fundaciones analizadas.
- ANEXO 3. Fundaciones sin actividad
- ANEXO 4. Fundaciones constituidas al 100% por una entidad local.
- ANEXO 5. Fundaciones constituidas por varios titulares.
- ANEXO 6. Fundaciones con patrimonio negativo.
- ANEXO 7. Fundaciones sin cuentas o incompletas.

FISCALIZACIÓN FUNDACIONES DEL ÁMBITO LOCAL

EJERCICIO FISCALIZADO: 2009

CENSO INICIAL

ANEXO-1

COMUNIDAD AUTÓNOMA	REGISTROS ESTATALES Y AUTONÓMICOS	OTRAS FUENTES	CENSO INICIAL
Comunidad Autónoma de Andalucía	4	26	30
Comunidad Autónoma de Aragón	29	6	35
Comunidad Autónoma del Principado de Asturias	5	2	7
Comunidad Autónoma de Canarias	17	9	26
Comunidad Autónoma de Cantabria	9	0	9
Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha	13	6	19
Comunidad Autónoma de Castilla y León	55	3	58
Comunidad Autónoma de Cataluña	1	37	38
Comunidad Autónoma de Extremadura	4	2	6
Comunidad Autónoma de Galicia	19	8	27
Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	11	4	15
Comunidad Autónoma de La Rioja	2	1	3
Comunidad Autónoma de Madrid	25	0	25
Comunidad Autónoma de la Región de Murcia	4	0	4
Comunidad Foral de Navarra	12	3	15
Comunidad Autónoma del País Vasco	44	2	46
Comunidad Autónoma Valenciana	39	5	44
Total	293	114	407

FISCALIZACIÓN FUNDACIONES DEL ÁMBITO LOCAL

EJERCICIO FISCALIZADO: 2009

FUNDACIONES ANALIZADAS

ANEXO- 2

COMUNIDAD AUTÓNOMA	CENSO INICIAL	NO CUMPLEN REQUISITOS	SIN ACTIVIDAD U OTRAS CAUSAS	FUNDACIONES ANALIZADAS
Comunidad Autónoma de Andalucía	30	8	4	18
Comunidad Autónoma de Aragón	35	5	9	21
Comunidad Autónoma del Principado de Asturias	7	2	0	5
Comunidad Autónoma de Canarias	26	2	4	20
Comunidad Autónoma de Cantabria	9	3	2	4
Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha	19	6	3	10
Comunidad Autónoma de Castilla y León	58	4	2	52
Comunidad Autónoma de Cataluña	38	4	7	27
Comunidad Autónoma de Extremadura	6	3	1	2
Comunidad Autónoma de Galicia	27	7	2	18
Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	15	3	2	10
Comunidad Autónoma de La Rioja	3	1	0	2
Comunidad Autónoma de Madrid	25	8	2	15
Comunidad Autónoma de la Región de Murcia	4	0	0	4
Comunidad Foral de Navarra	15	6	0	9
Comunidad Autónoma del País Vasco	46	12	4	30
Comunidad Autónoma Valenciana	44	18	6	20
Total	407	92	48	267

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

FISCALIZACIÓN FUNDACIONES DEL ÁMBITO LOCAL

EJERCICIO FISCALIZADO: 2009

FUNDACIONES SIN ACTIVIDAD

ANEXO - 3

FUNDACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	OBSERVACIONES
Fundación San Roque Tercer Centenario	San Roque	Cádiz	Andalucía	
Fundación Martín Halaja	La Carolina	Jaen	Andalucía	
Fundación Jardín Botánico de la Ribagorza	Capella	Huesca	Aragón	
Fundación Municipal de Bienestar Social de Calamocha	Calamocha	Teruel	Aragón	
Fundación Calanda	Calanda	Teruel	Aragón	
Fundación Fermín Alegre	Cedrillas	Teruel	Aragón	
Fundación Belmonte de Gracián	Belmonte de Gracián	Zaragoza	Aragón	
Fundación Canaria de Cultura y Ocio de Telde	Telde	Las Palmas de Gran Canaria	Canarias	
Fundación Canaria de Servicios Sociales y Ocio de Telde	Telde	Las Palmas de Gran Canaria	Canarias	
Fundación Canaria de Deporte de Telde	Telde	Las Palmas de Gran Canaria	Canarias	
Fundación Canaria de Energías Renovables	Tuineje Isla de Fuerteventura	Las Palmas de Gran Canaria	Canarias	

FUNDACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	OBSERVACIONES
Fundación Escuela en Cosgaya	Camaleño	Cantabria	Cantabria	
Fundación Cultural de Comillas González de la Reguera	Comillas	Cantabria	Cantabria	
Fundación para el Desarrollo económico de la Comarca Campos de Hellín	Tobarra	Albacete	Castilla La Mancha	Sin actividad periodo 2002-2009. Con actividad en 2010
Fundación Aeris	Ballesteros de Calatrava	Ciudad Real	Castilla La Mancha	
Fundación Cuenca 2016	Cuenca	Cuenca	Castilla La Mancha	Constituida en 2010
Fundación Servicios Asistenciales Mancomunados	Valdepielago	León	Castilla y León	
Fundación Arroyo de Santa María	Portillo	Valladolid	Castilla y León	
Fundación President Samaranch	Barcelona	Barcelona	Cataluña	
Fundación Privada Castelldefels, 21	Castelldefels	Barcelona	Cataluña	
Fundación Moia, Baus – Toll	Moia	Barcelona	Cataluña	
Fundación Publica Creixem Llegint	Parets de Valles	Barcelona	Cataluña	

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 178

FUNDACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	OBSERVACIONES
Fundació Les Alades-Sant Pere de Torello	Sant Pere de Torello	Barcelona	Cataluña	Sin actividad por falta de inscripción
Fundació Privada Massis dels Ports	Mas de Barberans	Tarragona	Cataluña	
Fundación Campo de Golf de Talayuela	Talayuela	Caceres	Extremadura	
Fundación para el Desarrollo Local de Culleredo (FUNDESCU)	Culleredo	A Coruña	Galicia	
Fundación Alvaro Cunqueiro Mora	Mondoñedo	Lugo	Galicia	
Fundación Calvià Jove	Calvia	Islas Baleares	Islas Baleares	
Fundació Ca N'Oliver	Mao	Islas Baleares	Islas Baleares	Sin comienzo de actividad
Fundación Cadenza	Arganda del Rey	Madrid	Madrid	
Fundación Centenario Tielmes 2006	Tielmes	Madrid	Madrid	
Altzarigintza Fundazioa	Azkoitia	Guipuzcua	País Vasco	
Loiola Gizarte Baliabideen Zentroa Fundazioa	Azpeltia	Guipuzcua	País Vasco	

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

FUNDACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	OBSERVACIONES
Fundación Agencia Provincial de la Energía de Alicante Fundacion de la Comunitat Valenciana	Alicante	Alicante	Valencia	Constituida en 2010
Fundación Observatori Valencia del Canvi Climatic	Valencia	Valencia	Valencia	Constituida en 2010
Fundación Dª Luisa Julián Condessa de Albalaty Dª Beatriz Castella de Centelles	Valencia	Valencia	Valencia	
Fundación Casa Enseñanza de Niños Fundación Mayoral	Valencia	Valencia	Valencia	

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

FISCALIZACIÓN FUNDACIONES DEL ÁMBITO LOCAL

EJERCICIO FISCALIZADO: 2009

FUNDACIONES CONSTITUIDAS AL 100% POR UNA ENTIDAD LOCAL

ANEXO- 4

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación Medio Ambiente, Energía y Sostenibilidad de la Provincia de Cádiz	Diputación Provincial de Cádiz	Cádiz	Cádiz	Andalucía
Fundación Teatro Villamarta	Ayuntamiento de Jerez de la Frontera	Jerez de la Frontera	Cádiz	Andalucía
Fundación UIMP/Campo de Gibraltar	Ayuntamiento de La Línea de la Concepción	La Línea de la Concepción	Cádiz	Andalucía
Fundación Córdoba para el Deporte	Ayuntamiento de Córdoba	Córdoba	Córdoba	Andalucía
Fundación Virgen del Buensuceso	Ayuntamiento de Villarlito	Villarlito	Córdoba	Andalucía
Fundación Local Granada Educa	Ayuntamiento de Granada	Granada	Granada	Andalucía
Fundación Almonteña de Bibliofilia y Arte	Ayuntamiento de Almonte	Almonte	Huelva	Andalucía
Fundación Escuela Hispano-Árabe de la dieta mediterránea	Ayuntamiento de Benahavis	Benahavis	Malaga	Andalucía
Fundación Fomento de la Economía de Estepona (FUNDES)	Ayuntamiento de Estepona	Estepona	Malaga	Andalucía
Fundación Municipal de las Artes Escénicas	Ayuntamiento de Écija	Écija	Sevilla	Andalucía
Fundación Museo Histórico Municipal	Ayuntamiento de Écija	Écija	Sevilla	Andalucía

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 181

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación para la Promoción de la Juventud y el Deporte de los Monegros	Ayuntamiento de Sariñena	Sariñena	Huesca	Aragón
Fundación San Roque de Calamocha	Ayuntamiento de Calamocha	Calamocha	Teruel	Aragón
Fundación Centro Buñuel Calanda	Ayuntamiento de Calanda	Calanda	Teruel	Aragón
Fundación Residencia de Ancianos de Monreal del Campo	Ayuntamiento de Monreal del Campo	Monreal del Campo	Teruel	Aragón
Fundación Oroibérico	Ayuntamiento de Noguera de Albarracín	Noguera de Albarracín	Teruel	Aragón
Fundación Hospital Sancti-Spiritus y Santuario de Nuestra Señora de Misericordia	Ayuntamiento de Borja	Borja	Zaragoza	Aragón
Fundación Castillo de Liscar	Ayuntamiento de Castiliscar	Castiliscar	Zaragoza	Aragón
Fundación Fuentetodos Goya	Ayuntamiento de Fuentetodos	Fuentetodos	Zaragoza	Aragón
Fundación Canaria Instituto de Investigación y Ciencia de Puerto del Rosario	Ayuntamiento de Isla de Fuerteventura	Isla de Fuerteventura	Las Palmas	Canarias
Fundación Canaria Teatro Pérez Galdós	Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria	Las Palmas	Las Palmas	Canarias
Fundación Canaria Orquesta Filarmónica de Gran Canaria	Cabildo Insular de Gran Canaria	Las Palmas	Las Palmas	Canarias

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación Canaria del Deporte	Cabildo Insular de Gran Canaria	Las Palmas	Las Palmas	Canarias
Fundación Canaria para el Fomento del Transporte especial adaptado	Cabildo Insular de Gran Canaria	Las Palmas	Las Palmas	Canarias
Fundación Canaria Nanino Diaz Cutillas	Cabildo Insular de Gran Canaria	Las Palmas	Las Palmas	Canarias
Fundación Canaria Maspalomas	Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana	San Bartolomé de Tirajana	Las Palmas	Canarias
Fundación Canaria Lujan Pérez	Ayuntamiento de Santa Maria de Guia	Santa Maria de Guia	Las Palmas	Canarias
Fundación Centro de documentación e investigación de artesanía de España y América	Cabildo Insular de Tenerife	La Orotava	Santa Cruz de Tenerife	Canarias
Fundación Canaria Candelaria Solidaria (CANDESOL)	Ayuntamiento de Candelaria	Candelaria	Santa Cruz de Tenerife	Canarias
Fundación Canaria ITER	Cabildo Insular de Tenerife	Granadilla	Santa Cruz de Tenerife	Canarias
Fundación Canaria del Instituto de Tecnologías Biomédicas de Tenerife	Cabildo Insular de Tenerife	La Laguna	Santa Cruz de Tenerife	Canarias
Fundación Canaria de Salud y Sanidad de Tenerife	Cabildo Insular de Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Canarias
Fundación Canaria Tenerife Rural	Cabildo Insular de Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Canarias

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 183

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación Canaria Alhondiga de Tacoronte	Ayuntamiento de Tacoronte	Tacoronte	Santa Cruz de Tenerife	Canarias
Fundación José Manuel de Monasterio y González Encinas	Ayuntamiento de Cabezón de la Sal	Cabezón de la Sal	Cantabria	Cantabria
Fundación Deportivo-Cultural Camargo	Ayuntamiento de Camargo	Camargo	Cantabria	Cantabria
Fundación Residencia de Ancianos San Francisco de Reinosa	Ayuntamiento de Reinosa	Reinosa	Cantabria	Cantabria
Fundación para la Promoción de Centros y Actividades Sociales del Ayuntamiento de Santander	Ayuntamiento de Santander	Santander	Cantabria	Cantabria
Fundación Tercer Centenario de la Feria de Albacete	Ayuntamiento de Albacete	Albacete	Albacete	Castilla La Mancha
Fundación Desarrollo Comarcal de Puertollano (FUNDESCOP)	Ayuntamiento de Puertollano	Puertollano	Ciudad Real	Castilla La Mancha
Fundación de Cultura Ciudad de Cuenca	Ayuntamiento de Cuenca	Cuenca	Cuenca	Castilla La Mancha
Fundación Prov. Educación y Cultural Antonio Pérez	Diputación Provincial de Cuenca	Cuenca	Cuenca	Castilla La Mancha
Fundación para el Desarrollo Local Asocio de Ávila	Ayuntamiento de Ávila	Ávila	Ávila	Castilla y León
Fundación Municipal San Pedro del Barco	Ayuntamiento de El Barco de Ávila	El Barco de Ávila	Ávila	Castilla y León

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 184

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación San Lázaro de Belorado	Ayuntamiento de Belorado	Belorado	Burgos	Castilla y León
Fundación San Vitores	Ayuntamiento de Cerezo de Río Tirón	Cerezo de Río Tirón	Burgos	Castilla y León
Fundación Residencia de la Tercera Edad Virgen de Manciles	Ayuntamiento de Lerma	Lerma	Burgos	Castilla y León
Fundación de la 3ª Edad de Palacios de la Sierra	Ayuntamiento de Palacios de la Sierra	Palacios de la Sierra	Burgos	Castilla y León
Fundación Residencia de la 3ª Edad Virgen de la Guía	Ayuntamiento de Quintanar de la Sierra	Quintanar de la Sierra	Burgos	Castilla y León
Fundación Raudense de la Tercera Edad	Ayuntamiento de Roa	Roa	Burgos	Castilla y León
Fundación para el Estudio de los Dinosaurios en Castilla y León	Ayuntamiento de Salas de los Infantes	Salas de los Infantes	Burgos	Castilla y León
Fundación El Almendro	Ayuntamiento de Santa María del Campo	Santa María del Campo	Burgos	Castilla y León
Fundación Virgen del Campo- Valle de Valdebezana	Ayuntamiento de Soncillo	Soncillo	Burgos	Castilla y León
Fundación Instituto Europeo del Camino de Santiago	Ayuntamiento de Sahagún	Sahagún	Leon	Castilla y León
Fundación Laciana Reserva de la Biosfera	Ayuntamiento de Villablino	Villablino	Leon	Castilla y León

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación El Roble	Ayuntamiento de Villablino	Villablino	León	Castilla y León
Fundación León Real	Ayuntamiento de León	León	León	Castilla y León
Fundación Cardenal Cisneros	Ayuntamiento de Cisneros	Cisneros	Palencia	Castilla y León
Fundación Alberto Acitores	Ayuntamiento de Torquemada	Torquemada	Palencia	Castilla y León
Fundación Benefico Asistencial Tablada	Ayuntamiento de Villaviudas	Villaviudas	Palencia	Castilla y León
Fundación Virgen de Revilla	Ayuntamiento de Baltanás	Baltanás	Palencia	Castilla y León
Fundación Díaz Caneja	Ayuntamiento de Palencia	Palencia	Palencia	Castilla y León
Fundación Salamanca Ciudad de Cultura	Ayuntamiento de Salamanca	Salamanca	Salamanca	Castilla y León
Fundación Salamanca Ciudad de Saberes	Ayuntamiento de Salamanca	Salamanca	Salamanca	Castilla y León
Fundación Residencia de Ancianos de Riaza	Ayuntamiento de Riaza	Riaza	Segovia	Castilla y León
Fundación Real Ingenio de la moneda de Segovia	Ayuntamiento de Segovia	Segovia	Segovia	Castilla y León

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 186

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación Residencia para Mayores Cuna del Duero	Ayuntamiento de Duruelo de la Sierra	Duruelo de la Sierra	Soria	Castilla y León
Fundación Residencia Virgen de Olmacedo para la Tercera Edad	Ayuntamiento de Olvega	Olvega	Soria	Castilla y León
Fundación Sancti Spiritus y de Santa Ana	Ayuntamiento de Medina de Rioseco	Medina de Rioseco	Valladolid	Castilla y León
Fundación Museo de las Ferias	Ayuntamiento de Medina del Campo	Medina del Campo	Valladolid	Castilla y León
Fundación Museo Provincial del Vino de Valladolid	Diputación Provincial de Valladolid	Peñafiel	Valladolid	Castilla y León
Fundación Social Virgen de los Remedios	Ayuntamiento de Pozaldez	Pozaldez	Valladolid	Castilla y León
Fundación Serrada Blanco del Arte	Ayuntamiento de Serrada	Serrada	Valladolid	Castilla y León
Fundación Centro Etnográfico Joaquín Díaz	Diputación Provincial de Valladolid	Urueña	Valladolid	Castilla y León
Fundación Museo de la Ciencia de Valladolid	Ayuntamiento de Valladolid	Valladolid	Valladolid	Castilla y León
Fundación Teatro Calderón	Ayuntamiento de Valladolid	Valladolid	Valladolid	Castilla y León
Fundación Patio Herreriano de Arte Contemporáneo Español de Valladolid	Ayuntamiento de Valladolid	Valladolid	Valladolid	Castilla y León

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 187

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación el Colmenar de Fariza	Ayuntamiento de Fariza	Fariza	Zamora	Castilla y León
Fundación La Salgada	Ayuntamiento de Roelos de Sayago	Roelos de Sayago	Zamora	Castilla y León
Fundación Hispano Portuguesa Rei Alfonso Henriques	Diputación Provincial de Zamora	Zamora	Zamora	Castilla y León
Fundación Privada Democracia y Gobierno Local	Diputación Provincial de Barcelona	Barcelona	Barcelona	Cataluña
Fundació Privada Julio Muñoz Ramonet	Ayuntamiento de Barcelona	Barcelona	Barcelona	Cataluña
Fundación Els Garrofers	Ayuntamiento de Canet de Mar	Canet de Mar	Barcelona	Cataluña
Fundación Privada Joan Capella	Ayuntamiento de Montcada i Reixac	Montcada i Reixac	Barcelona	Cataluña
Fundación Privada Residencia Centre de D'ia Bisaura	Ayuntamiento de Sant Quirze de Besora	Sant Quirze de Besora	Barcelona	Cataluña
Fundación Privada Roses Historia i Natura	Ayuntamiento de Figueres	Figueres	Girona	Cataluña
Fundación Privada Casa de Cultura de Girona	Diputación Provincial de Girona	Girona	Girona	Cataluña
Fundación Privada Museo dels Sants	Ayuntamiento de Olot	Olot	Girona	Cataluña

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación Privada Hospital de Sant Jaume D'Olot	Ayuntamiento de Olot	Olot	Girona	Cataluña
Fundación Promediterranea para la Conservació, L'Estudi i la Difusión del Patrimoni Marítim	Ayuntamiento de Palamos	Palamos	Girona	Cataluña
Fundación Privada Palafrugell Gent Gran	Ayuntamiento de Palafrugell	Palafrugell	Girona	Cataluña
Fundación Privada Municipal Enma	Ayuntamiento de Sant Joan de les Abadesses	Sant Joan de les Abadesses	Girona	Cataluña
Fundación Privada Museu Punes al Coixi de L'Arboc	Ayuntamiento de L'Arboc	L'Arboc	Tarragona	Cataluña
Fundación Gaudi	Ayuntamiento de Riudoms	Riudoms	Tarragona	Cataluña
Fundación Privada Tarraco Energia Local	Ayuntamiento de Tarragona	Tarragona	Tarragona	Cataluña
Fundación Uldecona	Ayuntamiento de Uldecona	Uldecona	Tarragona	Cataluña
Fundación Apoyo al Certamen Internacional de Videocine Médico, Salud y Telemedicina (VIDEOMED)	Diputación Provincial de Badajoz	Badajoz	Badajoz	Extremadura
Fundación para a Protección de Minusválidos Psíquicos Comarca de Negreira	Ayuntamiento de Negreira	Negreira	A Coruña	Galicia
Fundación Refuxio de Anaimais	Ayuntamiento de Santiago de Compostela	Santiago de Compostela	A Coruña	Galicia

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 189

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación para el Desarrollo de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC)	Diputación Provincial de Lugo	Lugo	Lugo	Galicia
Fundación Anduriña	Ayuntamiento de Avión	Avión	Ourense	Galicia
Fundación Avión	Ayuntamiento de Avión	Avión	Ourense	Galicia
Fundación para la Protección de Discapacitados Psíquicos Terra de Celanova	Ayuntamiento de Celanova	Celanova	Ourense	Galicia
Fundación Villa Bañeira de Prexigueiro	Ayuntamiento de Ribadavia	Ribadavia	Ourense	Galicia
Fundación para a Protección de Discapacitados Psíquicos da Comarca de Verín	Ayuntamiento de Verín	Verín	Ourense	Galicia
Fundación Cultural da Estrada	Ayuntamiento de A Estrada	A Estrada	Pontevedra	Galicia
Fundación Deportiva Municipal A Illa de Arousa	Ayuntamiento de Illa de Arousa	Illa de Arousa	Pontevedra	Galicia
Fundación Teatre Municipal D'Artà	Ayuntamiento de Artà	Artà	Islas Baleares	Islas Baleares
Fundació Ciutadella Cultura	Ayuntamiento de Ciutadella de Menorca	Ciutadella de Menorca	Islas Baleares	Islas Baleares
Fundació per a Persones amb Discapacitat Illa de Menorca	Consejo Insular de Menorca	Ciutadella de Menorca	Islas Baleares	Islas Baleares

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundació Centre Pitiús D'Estudis Avançats	Consejo Insular de Ibiza y Formentera	Eivissa	Islas Baleares	Islas Baleares
Fundació per a L'Ensenyament de la Música i la Dansa a Felanitx	Ayuntamiento de Felanitx	Felanitx	Islas Baleares	Islas Baleares
Fundació Teatre Principal de Maó	Ayuntamiento de Mahón	Mahón	Islas Baleares	Islas Baleares
Fundació Destí Menorca	Consejo Insular de Menorca	Maó	Islas Baleares	Islas Baleares
Fundació Casals D'Art i Espais Expositius de Palma (Palma Espai D'Art)	Ayuntamiento de Palma de Mallorca	Palma de Mallorca	Islas Baleares	Islas Baleares
Fundación Pública Escola de Música de Pollença	Ayuntamiento de Pollença	Pollença	Islas Baleares	Islas Baleares
Fundación para la Promoción de la Ciudad, Logroño Turismo	Ayuntamiento de Logroño	Logroño	La Rioja	La Rioja
Fundación Ciudad de Alcobendas	Ayuntamiento de Alcobendas	Alcobendas	Madrid	Madrid
Fundación Casa de los Pueblos	Ayuntamiento de Alcorcon	Alcorcon	Madrid	Madrid
Fundación Aranjuez Paisaje Cultural	Ayuntamiento de Aranjuez	Aranjuez	Madrid	Madrid
Fundación Leganés para el Deporte	Ayuntamiento de Leganes	Leganés	Madrid	Madrid

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación Madrid 16	Ayuntamiento de Madrid	Madrid	Madrid	Madrid
Fundación Movilidad	Ayuntamiento de Madrid	Madrid	Madrid	Madrid
Fundación Voluntarios por Madrid	Ayuntamiento de Madrid	Madrid	Madrid	Madrid
Fundación para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en la Ciudad de Madrid	Ayuntamiento de Madrid	Madrid	Madrid	Madrid
Fundación Frascuelo de Bronce	Ayuntamiento de Moralzarzal	Moralzarzal	Madrid	Madrid
Fundación Móstoles 1808-2008	Ayuntamiento de Móstoles	Móstoles	Madrid	Madrid
Fundacion Auditorio Barañain	Ayuntamiento de Barañain	Barañain	Navarra	Navarra
Fundación Huarte- Buldain	Ayuntamiento de Huarte	Huarte	Navarra	Navarra
Fundacion Teatro Gayarre	Ayuntamiento de Pamplona	Pamplona	Navarra	Navarra
Fundacion Maria Forcada	Ayuntamiento de Tudela	Tudela	Navarra	Navarra
Fundación Nuestra Señora de Gracia	Ayuntamiento de Viana	Viana	Navarra	Navarra

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación Alava Vive Deporte "ALVIDE"	Diputación Foral de Álava	Vitoria	Álava	País Vasco
Fundación Artium de Álava	Ayuntamiento de Vitoria	Vitoria	Álava	País Vasco
Fundación Sueskola Gipuzkoa Fundazioa	Ayuntamiento de Ordizia	Ordizia	Guipuzcoa	País Vasco
Kirolgi Fundazioa	Diputación foral de Guipuzcoa	San Sebastián	Guipuzcoa	País Vasco
Fundación Cristina Enea	Ayuntamiento de San Sebastián	San Sebastián	Guipuzcoa	País Vasco
Fundación Leon Trucios	Ayuntamiento de Balmaseda	Balmaseda	Vizcaya	País Vasco
Fundación Bizkaia Bizkaialde	Diputación Foral de Vizcaya	Bilbao	Vizcaya	País Vasco
Fundación Bilbao Arte	Ayuntamiento de Bilbao	Bilbao	Vizcaya	País Vasco
Fundación Biscaytik	Diputación Foral de Vizcaya	Bilbao	Vizcaya	País Vasco
Fundación Juan Bautista Zabala	Ayuntamiento de Getxo	Getxo	Vizcaya	País Vasco
Fundación Agencia Local de la Energía de Gijón (ALEG)	Ayuntamiento de Gijón	Gijón	Asturias	Principado de Asturias

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación de la Sidra	Ayuntamiento de Nava	Nava	Asturias	Principado de Asturias
Fundación Promoción del Municipio de Ribadesella, Ribadesella-Turismo	Ayuntamiento de Ribadesella	Ribadesella	Asturias	Principado de Asturias
Fundación Nueva Fundación Los Albares	Ayuntamiento de Cieza	Cieza	Murcia	Región de Murcia
Fundación Residencia San Agustín de Fuente Álamo	Ayuntamiento de Fuente Álamo	Fuente Álamo	Murcia	Región de Murcia
Fundación Asilo Hospital Callosa d'en Sarria	Ayuntamiento de Callosa D'ensarria	Callosa D'ensarria	Alicante	Valenciana
Fundación Museu del Taulell Manolo Safont	Ayuntamiento de Onda	Onda	Castellón	Valenciana
Fundación Comunidad Valenciana para la Promoción de Alboraya	Ayuntamiento de Alboraya	Alboraya	Valencia	Valenciana
Fundación Sierra Calderona	Ayuntamiento de Náquera	Náquera	Valencia	Valenciana
Fundación Museu Textil Comunitat Valenciana	Ayuntamiento de Ontinyent	Ontinyent	Valencia	Valenciana
Fundación de la Comunidad Valenciana Innovación Urbana y la Economía del Conocimiento	Ayuntamiento de Valencia	Valencia	Valencia	Valenciana
Fundación de la Comunidad Valenciana del Pacto para el Empleo en la Ciudad de Valencia	Ayuntamiento de Valencia	Valencia	Valencia	Valenciana

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

DENOMINACIÓN	TITULAR	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.
Fundación Policía Local de Valencia de la Comunidad Valenciana	Ayuntamiento de Valencia	Valencia	Valencia	Valenciana
Fundación Residencia de Ancianos y Centro de Servicios Sociales Nuestra Señora del Remedio y Sagrado Corazón de Jesús	Ayuntamiento de Utiel	Utiel	Valencia	Valenciana
Fundación de Teatro, la Música y la Danza de la Comunidad Valenciana "Valencia Escena Oberta"(VEO)	Ayuntamiento de Valencia	Valencia	Valencia	Valenciana
TOTAL FUNDACIONES LOCALES CONSTITUIDAS AL 100% POR UNA ENTIDAD LOCAL				157

SECCIÓN CORTES GENERALES

FISCALIZACIÓN FUNDACIONES DEL ÁMBITO LOCAL
EJERCICIO FISCALIZADO: 2009
FUNDACIONES CONSTITUIDAS POR VARIOS TITULARES

ANEXO- 5

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación Cádiz Club de fútbol	Cádiz	Cádiz	Andalucía	83,34	0,00	0,00	16,66
Fundación Bahía de Cádiz para el Desarrollo Económico María	Puerto de Santa María	Cádiz	Andalucía	36,66	6,67	6,67	50,00
Fundación Vía Verde de la Sierra	Puerto Serrano	Cádiz	Andalucía	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Córdoba Ciudad Cultural	Cordoba	Cordoba	Andalucía	50,00	25,00	25,00	0,00
Fundación para el Desarrollo de los Pueblos la Ruta del Tempranillo	Jauja_Lucena	Cordoba	Andalucía	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Centro Documentación Musical Casa Museo Andrés Segovia en Linares	Linares	Jaen	Andalucía	0,00	0,00	0,00	100,00
Fundación para el Trabajo, Asistencia y Superación Barreras para Personas con Discapacidad (TAS)	Brenes	Sevilla	Andalucía	93,33	0,00	0,00	6,67
Fundación Ramón J. Sender	Barbastro	Huesca	Aragón	66,67	0,00	0,00	33,33
Fundación Huesca Congresos	Huesca	Huesca	Aragón	60,00	0,00	0,00	40,00
Fundación Jaca 2007	Jaca	Huesca	Aragón	59,99	40,01	0,00	0,00

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 196

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación Thomas de Sabba	Jaca	Huesca	Aragón	98,00	0,00	0,00	2,00
Fundación Centro de Ciencias de Benasque Pedro Pascual	Villa de Benasque	Huesca	Aragón	99,81	0,19	0,00	0,00
Fundación Beulas	Huesca	Huesca	Aragón	89,92	2,08	0,00	8,00
Fundación Cultural Bajo Martín	Hijar	Teruel	Aragón	60,00	0,00	0,00	40,00
Fundación Bodas de Isabel	Teruel	Teruel	Aragón	75,00	0,00	0,00	25,00
Fundación de Desarrollo de la Comunidad de Albarracín	Tramacastilla	Teruel	Aragón	72,13	13,01	0,00	14,86
Fundación Matarranya Nature	Valderrobres	Teruel	Aragón	70,00	0,00	0,00	30,00
Fundación Elvira Otaí	Ejea de los Caballeros	Zaragoza	Aragón	51,00	0,00	0,00	49,00
Fundación Segeda-Centro Celtibérico	Mara	Zaragoza	Aragón	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Municipal de Servicios Sociales de San Mateo de Gállego	San Mateo de Gállego	Zaragoza	Aragón	50,00	0,00	0,00	50,00

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 197

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación Patronato de Enseñanza Superior a Distancia de Las Palmas	Las Palmas	Las Palmas	Canarias	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Canaria "Auditorio de Las Palmas" de Gran Canaria	Las Palmas	Las Palmas	Canarias	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Canaria del Patronato del Centro Asociado de la UNED de Fuerteventura	Puerto del Rosario, Isla de Fuerteventura	Las Palmas	Canarias	68,26	21,16	0,00	10,58
Fundación Canaria Correílo La Palma	La Laguna	Santa Cruz de Tenerife	Canarias	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Canaria Insular para la Formación, Empleo y el Desarrollo Empresarial (FIFEDE)	Santa Cruz de Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Canarias	66,67	0,00	0,00	33,33
Fundación Parque científico y tecnológico de Albacete	Albacete	Albacete	Castilla La Mancha	55,39	44,61	0,00	0,00
Fundación Centro Europeo Empresas e Innovación de Albacete	Albacete	Albacete	Castilla La Mancha	43,48	23,92	0,00	32,60
Fundación Sierra de Alcaraz y Campo de Montiel	Alcaraz	Albacete	Castilla La Mancha	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Universitaria de Puertollano	Puertollano	Ciudad Real	Castilla La Mancha	0,00	100,00	0,00	0,00
Fundación Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca	Cuenca	Cuenca	Castilla La Mancha	66,66	33,34	0,00	0,00

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 198

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación Alta Sagra	Illescas	Toledo	Castilla La Mancha	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Burgos 2016, Capital Europea de la Cultura	Burgos	Burgos	Castilla y León	65,74	0,00	0,00	34,26
Fundación Las Bodegas de la Tercera Edad	Castrillo de la Vega	Burgos	Castilla y León	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación para la Promoción de los Minusválidos Físicos y Psíquicos de la Comarca de Lerma	Lerma	Burgos	Castilla y León	82,19	0,00	0,00	17,81
Fundación Conde Fernan Armentáñez	Melgar de Fernamental	Burgos	Castilla y León	93,75	0,00	0,00	6,25
Fundación Instituto Castellano y Leonés de la Lengua	Palacio de la Isla	Burgos	Castilla y León	82,76	17,24	0,00	0,00
Fundación Milenario San Salvador de Oña	Oña	Burgos	Castilla y León	60,00	0,00	0,00	40,00
Fundación Libro Infantil y Juvenil Leer León	Leon	León	Castilla y León	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Leonesa para el Desarrollo Económico, la Formación y el Empleo	León	León	Castilla y León	80,00	0,00	0,00	20,00
Fundación Las Eras	Mozoncillo	Segovia	Castilla y León	82,47	0,00	0,00	17,53

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 199

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación Don Juan de Borbón	Segovia	Segovia	Castilla y León	55,50	0,00	0,00	44,50
Fundación Cristo del Humilladero de Uruñeas	Uruñeas	Segovia	Castilla y León	55,00	0,00	0,00	45,00
Fundación Centro de Alto Entrenamiento y Promoción Deportiva de la Provincia de Soria	Soria	Soria	Castilla y León	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación del Instituto de Estudios de Ciencias de la Salud de Castilla-León	Soria	Soria	Castilla y León	53,19	46,81	0,00	0,00
Fundación Tera Viva	Micereces de Tera	Zamora	Castilla y León	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Pisos de Lloguer	Barcelona	Barcelona	Cataluña	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Carles Pi i Sunyer D'Estudis Autònomic i Locals	Barcelona	Barcelona	Cataluña	97,45	0,00	2,05	0,50
Fundació Privada Per L' Atenció a Persones Dependents	Begues	Barcelona	Cataluña	93,34	0,00	0,00	6,66
Fundación Privada Rubricatus	El Prat de Llobregat	Barcelona	Cataluña	38,54	0,00	0,00	61,46
Fundación Privada Fira d'Espectacles d'Arrel Tradicional, Mediterrània	Manresa	Barcelona	Cataluña	72,72	27,28	0,00	0,00

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 200

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación Privada Domicilia	San Feliu de Llobregat	Barcelona	Cataluña	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Privada Caviga	San Feliu de Llobregat	Barcelona	Cataluña	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Acció Baix Montseny	Sant Celoni	Barcelona	Cataluña	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundació Privada Inform	Sant Pere de Ribes	Barcelona	Cataluña	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Sitges Internacional de Cinema de Catalunya	Sitges	Barcelona	Cataluña	50,00	50,00	0,00	0,00
Fundación Privada Montsiá	Amposta	Tarragona	Cataluña	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación del Doctor Don Juan Flores Rengifo	Baños de Montemayor	Caceres	Extremadura	0,00	0,00	0,00	100,00
Fundación para o Desenvolvemento da Comarca de Noia	Noia	A Coruña	Galicia	0,00	100,00	0,00	0,00
Fundación Eu Son	Burela	Lugo	Galicia	62,50	0,00	0,00	37,50
Fundación San Salvador	Lourenza	Lugo	Galicia	100,00	0,00	0,00	0,00

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 201

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación Hospital Asilo Nosa Señora dos Anxos	Ribadavia	Ourense	Galicia	0,00	0,00	0,00	100,00
Fundación Deporte en Lalín	Lalín	Pontevedra	Galicia	90,91	0,00	0,00	9,09
Fundación Monte-Castrove	Meis	Pontevedra	Galicia	91,50	0,00	0,00	8,50
Fundación Instituto Ferial de Vigo (IFEVI) ¹	Vigo	Pontevedra	Galicia	11,07	88,81	0,00	0,00
Fundación Marco	Vigo	Pontevedra	Galicia	50,00	25,00	0,00	25,00
Fundació Mallorca Turisme	Palma de Mallorca	Islas Baleares	Islas Baleares	87,42	4,20	0,00	8,38
Fundación Camino de la Lengua Castellana	Logroño	La Rioja	La Rioja	58,50	41,50	0,00	0,00
Fundación Arco Iris Ciudad de Alcalá	Alcala de Henares	Madrid	Madrid	92,29	0,00	0,00	7,71
Fundación Alcorcón para el Deporte	Alcorcón	Madrid	Madrid	50,00	0,00	0,00	50,00
Fundación Madrid Ciudad Global 2010	Madrid	Madrid	Madrid	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Instituto de Cultura del Sur	Mostoles	Madrid	Madrid	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Pozuelo Siglo 21	Pozuelo de Alarcon	Madrid	Madrid	50,00	0,00	0,00	50,00

¹ Participación dotación fundacional a 31/12/2009: Entes Locales 11,07 %, CC.AA. 88,81 % y Privados 0,12 %

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 202

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación Remonte Euskal Jai Berri	Huarte	Navarra	Navarra	34,00	11,00	0,00	55,00
Fundación Centro de Arte Contemporáneo Huarte	Huarte	Navarra	Navarra	95,00	0,00	0,00	5,00
Fundación Milagro XXI	Milagro	Navarra	Navarra	50,00	0,00	0,00	50,00
Fundación Dedalo para la Sociedad de la información	Tudela	Navarra	Navarra	96,00	4,00	0,00	0,00
Fundación Catedral Santa María	Vitoria	Alava	País Vasco	80,00	0,00	0,00	20,00
Fundación Valle Salado de Añana-Gatz Harana	Vitoria	Alava	País Vasco	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Kaleidos. Red	Vitoria Gasteiz	Alava	País Vasco	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación Isidro Legorburu Lizarralde	Antzvola	Guipuzcoa	País Vasco	0,00	0,00	0,00	100,00
Ingurugiro Etxea Fundazioa	Azpeitia	Guipuzcoa	País Vasco	40,00	0,00	0,00	60,00
Fundación Arangoiti	Beasin	Guipuzcoa	País Vasco	0,00	0,00	0,00	100,00

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 203

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación UNED Bergara	Bergara	Guipuzcoa	País Vasco	73,61	0,00	0,00	26,39
Fundación Ekain	Cestona	Guipuzcoa	País Vasco	66,67	33,33	0,00	0,00
Fundación Ficoba	Irun	Guipuzcoa	País Vasco	57,75	0,00	0,00	42,25
Fundación Centro de Formación Ikaslan	Ordizia	Guipuzcoa	País Vasco	56,25	0,00	0,00	43,75
Fundación Goiherriko Herrien Ekintza	Ordizia	Guipuzcoa	País Vasco	60,00	0,00	0,00	40,00
Fundación Casa de la Cultura gastronómica de Euskal Herria "Sukal Leku"	San Sebastian	Guipuzcoa	País Vasco	64,30	32,15	0,00	3,55
Mintzola Fundazioa	Villabona	Guipuzcoa	País Vasco	85,00	5,00	0,00	10,00
Zerain Dezagun Fundazioa	Zerain	Guipuzcoa	País Vasco	80,29	0,00	0,00	19,71
Fundación Urola Garaiko Fundazioa	Zumarraga	Guipuzcoa	País Vasco	99,85	0,00	0,00	0,15
Fundación Boinas la Encartada Kultur Ingurunea	Balmaseda	Vizcaya	País Vasco	100,00	0,00	0,00	0,00

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 204

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación Museo de Bellas Artes de Bilbao	Bilbao	Vizcaya	País Vasco	66,67	33,33	0,00	0,00
Fundación Juan Crisóstomo de Arriaga - Orquesta Sinfónica de Bilbao	Bilbao	Vizcaya	País Vasco	100,00	0,00	0,00	0,00
Gernika Bakearen Museoa	Gernika	Vizcaya	País Vasco	66,67	33,33	0,00	0,00
Fundación Centro Asociado de la UNED-Bizkaia	Portugalete	Vizcaya	País Vasco	100,00	0,00	0,00	0,00
Fundación San Martín	Avilés	Asturias	Principado de Asturias	0,00	0,00	0,00	100,00
Fundación Residencia Faustino Sobrino	Llanes	Asturias	Principado de Asturias	0,00	0,00	0,00	100,00
Fundación Oficina de Congresos de Cartagena	Cartagena	Murcia	Región de Murcia	60,00	0,00	0,00	40,00
Fundación Casa Pintada	Mula	Murcia	Región de Murcia	50,00	0,00	0,00	50,00
Fundación de la Comunidad Valenciana MARQ	Alicante	Alicante	Valenciana	56,37	14,55	0,00	29,08
Fundación Cultural de la Comunidad Valenciana Poeta Francisco Molla Montesinos	Petrer	Alicante	Valenciana	29,24	0,00	0,00	70,76

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

DENOMINACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	CC.AA.	PARTICIPACIÓN DOTACIÓN FUNDACIONAL			
				Entes Locales (%)	CCAA (%)	Org. Estatal (%)	Privados (%)
Fundación de la Comunitat Valenciana Instituto de Ecología Litoral	El Campello	Alicante	Valenciana	S/I	S/I	0,00	S/I
Fundación Carles Salvador de la Comunitat Valenciana	Benassal	Castellon	Valenciana	93,35	6,65	0,00	0,00
Fundación Hospital Provincial de Castellón	Castellon	Castellon	Valenciana	96,89	0,00	0,00	3,11
Fundación Pere Sánchez Segarra	Onda	Castellon	Valenciana	0,00	0,00	0,00	100,00
Fundación Max Aub	Segorbe	Castellon	Valenciana	80,00	10,00	0,00	10,00
Fundación del Olmo	Aras de los Olmos	Valencia	Valenciana	50,00	0,00	0,00	50,00
Fundación Universitaria Vall D'Albaida	Onteyent	Valencia	Valenciana	60,00	0,00	0,00	40,00
Fundación de la Comunitat Valenciana para la Promoción del Deporte Local de Paterna	Paterna	Valencia	Valenciana	85,00	0,00	0,00	15,00
TOTAL FUNDACIONES CONSTITUIDAS POR VARIOS TITULARES				110			

S/I: sin información

FISCALIZACIÓN FUNDACIONES DEL ÁMBITO LOCAL

EJERCICIO FISCALIZADO: 2009

FUNDACIONES CON PATRIMONIO NEGATIVO

ANEXO-6

FUNDACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	C.C.A.A.	PATRIMONIO
Fundación para el Fomento de la Economía de Estepona (FUNDES)	Estepona	Málaga	Andalucía	-6.495,21
Fundación Huesca Congresos	Huesca	Huesca	Aragón	-1.090,17
Fundación Jaca 2007	Jaca	Huesca	Aragón	-2.050.219,00
Fundación para la Promoción de la Juventud y el Deporte de los Monegros	Sariñena	Huesca	Aragón	-25.874,74
Fundación Oroibérico	Noguera de Albarracín	Teruel	Aragón	-4.949,40
Fundación Promoción del Municipio de Ribadesella, Ribadesella-Turismo	Ribadesella	Asturias	Asturias	-14.319,26
Fundación Canaria Teatro Pérez Galdós	Las Palmas de Gran Canaria	Las Palmas de Gran	Canarias	-511.264,09
Fundación Canaria Maspalomas	San Bartolome de Tirajana	Las Palmas de Gran	Canarias	-9.006,03
Fundación Canaria de Salud y Sanidad de Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Canarias	-59.107,35
Fundación Canaria Alhondiga de Tacoronte	Tacoronte	Santa Cruz de Tenerife	Canarias	-4.164,15
Fundación Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca	Cuenca	Cuenca	Castilla La Mancha	-618.720,76
Fundación Laciana Reserva de la Biosfera	Villablino	León	Castilla y León	-36.553,31
Fundación Libro Infantil y Juvenil Leer León	León	León	Castilla y León	-189.298,67
Fundación Salamanca Ciudad de Cultura	Salamanca	Salamanca	Castilla y León	-2.308.379,53
Fundación La Salgada	Roelos de Sayago	Zamora	Castilla y León	-10.419,88
Fundación San Salvador	Lourenza	Lugo	Galicia	-18.882,91
Fundació Centre Pitiús D'Estudis Avançats	Eivissa	Islas Baleares	Islas Baleares	-107.577,65
Fundación Móstoles 1808-2008	Mostoles	Madrid	Madrid	-27.107,90
Fundación Centro de Arte Contemporáneo Huarte	Huarte	Navarra	Navarra	-122.024,45
Fundación Ficoba	Irun	Guipuzcua	País Vasco	-890.379,00
Total				-7.015.833,46

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

Serie A Núm. 418

25 de junio de 2015

Pág. 207

FISCALIZACIÓN FUNDACIONES DEL ÁMBITO LOCAL

EJERCICIO FISCALIZADO: 2009

FUNDACIONES SIN CUENTAS O INCOMPLETAS

ANEXO-7

FUNDACIÓN	POBLACIÓN	PROVINCIA	C.C.A.A	SIN CUENTAS	INCOMPLETAS
Fundación Virgen del Buensuceso	Villarralto	Cordoba	Andalucía	1	
Fundación para el Fomento de la Economía de Estepona (FUNDES)	Estepona	Malaga	Andalucía		1
Fundación Cultural Bajo Martín	Hijar	Teruel	Aragón	1	
Fundación Canaria Instituto de Investigación y Ciencia de Puerto del Rosario	Isla de Fuerteventura	Las Palmas de Gran Canaria	Canarias		1
Fundación Canaria Maspalomas	San Bartolome de Tirajana	Las Palmas de Gran Canaria	Canarias		1
Fundación José Manuel de Monasterio y González Encinas	Cabezón de la Sal	Cantabria	Cantabria	1	
Fundación Alta Sagra	Illescas	Toledo	Castilla La Mancha		1
Fundación para la Promoción de los Minusválidos Físicos y Psíquicos de la Comarca de Lerma	Lerma	Burgos	Castilla y León	1	
Fundación Laciana Reserva de la Biosfera	Villablino	Leon	Castilla y León		1
Fundación Díaz Caneja	Palencia	Palencia	Castilla y León		1
Fundación el Colmenar de Fariza	Fariza	Zamora	Castilla y León	1	
Fundación Tera Viva	Micereces de Tera	Zamora	Castilla y León		1
Fundación Privada Fira d'Espectacles d'Arrel Tradicional, Mediterrània	Manresa	Barcelona	Cataluña		1
Fundación Privada Museu Punes al Coixi de L'Arboc	L'Arboc	Tarragona	Cataluña	1	
Fundación Villa Balnearia de Prexigueiro	Ribadavia	Ourense	Galicia	1	
Fundación Deportiva Municipal A Illa de Arousa	Illa de Arousa	Pontevedra	Galicia		1
Fundación Deporte en Lalín	Lalin	Pontevedra	Galicia		1
Fundación Isidro Legorburu Lizarralde	Antzola	Guipuzcua	País Vasco	1	
Fundación Boinas la Encartada Kultur Ingurunea	Balmaseda	Vizcaya	País Vasco		1
Fundación Sierra Calderona	Náquera	Valencia	Valencia	1	
Fundación Museu Textil Comunitat Valenciana	Ontinyent	Valencia	Valencia		1
Fundación de la Comunitat Valenciana para la Promoción del Deporte Local de Paterna	Paterna	Valencia	Valencia	1	
Fundación Policía Local de Valencia de la Comunidad Valenciana	Valencia	Valencia	Valencia		1
Total				10	13

cve: BOCG-10-CG-A-418