

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LA COMUNIDAD. EJERCICIO 2015

El presente informe corresponde al Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2016 y resultó aprobado por el Pleno del Consejo de Cuentas con fecha 29 de noviembre de 2017. La publicación en la página web, tanto del texto íntegro del informe, como de la nota resumen del mismo, tuvo lugar el día siguiente.

Se ha optado por simplificar la presentación de este informe y, en ese sentido, por dividirlo en dos tomos, en lugar de tres, para facilitar su lectura y comprensión. El informe queda estructurado de la siguiente manera:

Tomo 1. Recoge la iniciativa de la fiscalización, marco normativo, objetivos, alcance y limitaciones, conclusiones, recomendaciones y la opinión.

Tomo 2. Recoge los anexos económico-financieros que complementan la información correspondiente a la Cuenta General de la Comunidad del ejercicio 2015.

El **objetivo** de este informe ha sido la emisión de una opinión sobre la fiabilidad y exactitud de la Cuenta General de la Comunidad del ejercicio 2015. Para ello se ha efectuado un examen y comprobación de la Cuenta General de la Comunidad, que se ha centrado en los siguientes objetivos:

- Verificar si la Cuenta General de la Comunidad se ha rendido respetando las normas que le son de aplicación respecto a plazo, estructura, contenido y los criterios de agregación o consolidación, adoptados en su caso por la Comunidad.

- Verificar si la Cuenta General de las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública se presenta de acuerdo con los principios y normas contables definidos en el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad, así como la sujeción a las normas económico-presupuestarias de las operaciones que la sustentan.

- Analizar la consistencia de determinada información financiera de las cuentas generales de las fundaciones y empresas públicas de la Comunidad de Castilla y León.

Dada la escasa importancia relativa que tienen las cuentas generales de las empresas públicas y fundaciones públicas de la Comunidad, respecto del total de la Cuenta General rendida, se ha fijado un examen exhaustivo sólo de la cuenta general de las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública.

El **alcance** de las actuaciones fiscalizadoras se ha referido al ejercicio 2015.

No han existido **limitaciones** que hayan afectado al alcance del trabajo de fiscalización realizado.

ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el informe provisional se remitió al cuentadante para que formulara las **alegaciones** que estimara oportunas y se han incorporado como anexo a este informe.

Han formulado alegaciones: el interventor general de la Administración de la Comunidad, la Gerencia Regional de Salud, el Instituto Tecnológico Agrario, la Gerencia Regional de Servicios Sociales, el Servicio Público de Empleo, el Instituto para la Competitividad Empresarial, la Universidad de León, la Universidad de Salamanca, la Universidad de Valladolid, Castilla y León Sociedad Patrimonial, Cursos Internacionales de la Universidad de Salamanca, la Fundación Siglo, la Fundación Anclaje y Formación de Castilla y León, la Fundación de Hemoterapia y Hemodonación de Castilla y León y la Fundación General de la Universidad de Valladolid.

CONCLUSIONES

CUENTA GENERAL DE LA COMUNIDAD

La **Cuenta General de la Comunidad** correspondiente al ejercicio 2015 se ha rendido el 8 de noviembre de 2016, dentro del plazo legalmente establecido, respeta la estructura prevista en el artículo 229 de la Ley de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad y recoge la información establecida en el artículo 228 de la misma, salvo en lo relativo a las empresas y fundaciones públicas, al no suministrar información sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos de explotación y capital.

No obstante, sigue sin incluir las cuentas de todas las entidades que deberían estar integradas en la misma, ya que, en la cuenta general de las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública, no se han incluido las cuentas del **Consejo de la Juventud**, ni las del **Consortio de Bibliotecas Universitarias de Castilla y León**. Se manifiesta en la Memoria que dicho consorcio no tiene ninguna actividad, razón por la cual no se ha incluido en la Cuenta General de la Comunidad. Tampoco se han incluido las

cuentas del **Consortio para la Promoción, Desarrollo y Gestión del Proyecto Regional del Parque Empresarial del Medio Ambiente.**

En la cuenta general de las empresas públicas se ha integrado la del Consejo de la Juventud, de modo incorrecto, ya que la disposición octava de la Ley de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León (LHSP) regula su régimen presupuestario pero no su régimen de contabilidad. También se han integrado de manera incorrecta las cuentas de la empresa participada minoritariamente Centros Europeos de Empresas e Innovación Tecnológica de Castilla y León.

En la cuenta general de las fundaciones públicas de la Comunidad no se han integrado las cuentas de la **Fundación Investigación Sanitaria de León.**

El contenido de la Memoria de la Cuenta General de la Comunidad se ajusta, en general, a lo establecido en la Orden de la Consejería de Hacienda 1219/2008, pero, al igual que en ejercicios anteriores, no aporta la información necesaria que complete, amplíe y comente la información contenida en el resto de documentos que integran dicha Cuenta General, exigencia recogida en el artículo 229 de la Ley 2/2006 y 25 de la Orden de la Consejería de Hacienda 1219/2008.

Al igual que en ejercicios precedentes, se pone de manifiesto que los criterios utilizados para la formación de la Cuenta General de la Comunidad en el ejercicio 2015 no son compatibles con los utilizados por el Estado. Además, dicha cuenta sigue sin incluir los dos nuevos estados previstos en el Plan General de Contabilidad Pública. Asimismo, la estructura del balance y de la cuenta del resultado económico-patrimonial no ha sido modificada, puesto que está pendiente de la necesaria adaptación del Plan General de Contabilidad Pública de Castilla y León al nuevo Plan General Contable Marco, de aplicación a todas las administraciones públicas, el cual se ha adaptado a las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público, cuya finalidad es lograr una información consistente y comparable entre las entidades del sector público de los distintos países para la formación de la cuenta general del sector público administrativo. La elaboración de la Cuenta General del Estado se regula en la Orden HAP/1724/2015 de 31 de julio y en la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, que aprobó las “Normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público”.

Las cuentas rendidas del Consorcio para la Gestión del Palacio de Congresos de Castilla y León en Salamanca se han elaborado de acuerdo a la Orden que aprueba la Instrucción de Modelo Normal de Contabilidad Local. Conforme a la normativa aplicable, el Consorcio, al estar adscrito a la Administración autonómica, deberá regirse en cuanto a presupuesto y contabilidad por las disposiciones autonómicas.

La consolidación efectuada en el estado de liquidación del presupuesto no responde a lo dispuesto en la Orden 1219/2008, ya que no se han eliminado todas las operaciones internas entre las distintas entidades que integran la cuenta general de las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública. Por lo tanto, el estado de liquidación del presupuesto consolidado no representa fielmente la ejecución del presupuesto y el resultado presupuestario de las entidades que integran dicha cuenta globalmente consideradas. En la cuenta rendida figura un “ajuste por consolidación” que afecta sólo a las columnas de presupuesto inicial, modificaciones y presupuesto definitivo, que no está previsto en la normativa y que se debe, según se hace constar en las bases de presentación incluidas en la Memoria, a que se han detraído importes distintos en el presupuesto de ingresos y en el de gastos.

*La agregación del balance y de la cuenta del resultado económico-patrimonial implica que los estados presentados no sean representativos, en determinadas agrupaciones, epígrafes o partidas, de la situación económico-patrimonial y financiera del sector público de la Comunidad sujeto al régimen de contabilidad pública, al producirse duplicidades, en definitiva, sobrevaloraciones en las magnitudes contables que reflejan las operaciones internas realizadas entre las diversas entidades, en particular transferencias corrientes y de capital, cesión y adscripción de bienes. **Conclusión 8.***

El estado de liquidación del presupuesto rendido no es coherente con la información financiera del balance y de la cuenta del resultado económico-patrimonial, debido a que aquel se presenta consolidado y en estos la información figura agregada, produciéndose una divergencia entre el ámbito económico-patrimonial y el presupuestario.

El estado agregado de flujos de efectivo de la cuenta general de las empresas públicas de la Comunidad no refleja adecuadamente la realidad económica y financiera, al no incluir los datos de todos los entes que integran dicha cuenta, incumpliendo el artículo 17.1 de

la Orden HAC/1219/2008. Esta deficiencia ya se ha puesto de manifiesto en los informes precedentes.

El número de empresas integradas en esta Cuenta General ha aumentado, pasando de cinco en 2014 a seis en 2015. Se ha incluido en este ejercicio la empresa ELEUSAL. También se ha integrado CEICAL aunque no puede considerarse empresa pública. La empresa APPACALE, cuya extinción y liquidación se produjo en mayo de 2015, ha integrado sus cuentas hasta ese momento. A fecha 31 de diciembre de 2015, la Administración General de la Comunidad participa mayoritariamente en dos empresas: SOMACYL y CYLSOPA. La Universidad de Salamanca participa en el 100% de la empresa CIUSAL y en el 75% de la empresa ELEUSAL. CIUSAL tiene una participación del 100% en MERCATUS y un 25% en ELEUSAL. Hay que significar que ADE participa en 48,7% de la empresa CEICAL.

Hay 13 fundaciones en la Cuenta General, al igual que el pasado año. La Administración General de la Comunidad es la única titular de cuatro fundaciones, en otra lo es de forma mayoritaria y cuenta con el 50% en otras dos. La Gerencia Regional de Salud, la Gerencia Regional de Servicios Sociales y la Universidad de Valladolid ostentan la titularidad única de una fundación cada una de ellas, y la Universidad de Salamanca, de tres. En cuanto a la Fundación para el Anclaje Empresarial y la Formación para el Empleo de Castilla y León la participación es del 86,6%.

La cuenta general de las empresas públicas y de las fundaciones públicas de la Comunidad comprende los estados previstos en la Orden HAC/1219/2008. Puede darse por correcta la agregación que se ha realizado, con carácter general. Las diferencias que se han detectado en los distintos epígrafes se deben a la elaboración de los estados agregados a partir de los estados remitidos a la Intervención General a través de la Central de Información Contable de Castilla y León (CICO), los cuales no coinciden exactamente con los que figuran en las cuentas anuales de las empresas y fundaciones públicas.

La Intervención General no ha realizado las reclasificaciones necesarias en las cuentas individuales de las empresas y fundaciones públicas, según establece la Orden HAC/1219/2008.

La empresa que representa un mayor peso específico en la cuenta general de las empresas públicas de la Comunidad, en términos de importancia relativa, atendiendo a los

gastos de explotación en relación al total de los mismos, ha sido SOMACYL, con el 65,2%; seguida de CIUSAL, con un 18,5%; y CYLSOPA, con un 14,9%.

La fundación que representa el mayor peso específico, en términos de importancia relativa, ha sido la Fundación SIGLO, con un 29,3% del total de los gastos. La Fundación General de la Universidad de Valladolid supone el 16,9%, mientras que la Fundación Hemoterapia y Hemodonación de Castilla y León supone el 18,2%.

INFORME DE AUDITORÍA DE CUENTAS ANUALES

*La Memoria de la Cuenta General de la Comunidad no incluye la opinión manifestada por los auditores en los correspondientes informes de auditoría de cada una de las entidades cuyas cuentas se integran en la cuenta general de las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública. Únicamente se han auditado las cuentas de las universidades públicas de León, Salamanca y Valladolid y las del Consorcio para la Gestión del Palacio de Congresos de Castilla y León, en Salamanca, habiéndose incumplido lo establecido en el artículo 276.3 de la LHSP. La Memoria de la Cuenta General de la Comunidad tampoco incluye la opinión manifestada por los auditores en los correspondientes informes de auditoría de dos empresas públicas (APPACALE, en liquidación, y Escuelas de Lengua Española de la Universidad de Salamanca) y de cinco fundaciones públicas (Acción Social y Tutela de Castilla y León; Servicio Regional de Relaciones Laborales de Castilla y León; Centro de Supercomputación de Castilla y León; Fundación Santa Bárbara; y Enseñanzas Superiores de Castilla y León), habiéndose recogido al respecto en la Memoria de la Cuenta General rendida que, a la fecha del cierre de la edición de la Cuenta General de Castilla y León, no se disponía de los informes de auditoría definitivos. Esto afecta negativamente a la fiabilidad de la Cuenta General. **Conclusión 18.***

CUENTA GENERAL DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD SUJETAS AL RÉGIMEN DE CONTABILIDAD PÚBLICA

Seis de las entidades integradas en esta cuenta general no tenían, a 31 de diciembre de 2015, implantado el SICCAL, es decir, las cuatro universidades públicas de Castilla y León, así como la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León y el Consorcio para la Gestión del Palacio de Congresos de Castilla y León en Salamanca.

La suma de los presupuestos definitivos del conjunto de entidades integradas en esta cuenta general ha sido de 15.747.818.828 euros, habiendo experimentado un aumento de 1.406.934.980 euros, respecto al ejercicio anterior, es decir, un incremento del 9,8%. Las obligaciones reconocidas consolidadas en 2015 por el conjunto de entidades ha sido de 10.275.529.081 euros, un 5,5% más que en el ejercicio anterior, y los derechos reconocidos consolidados han sido de 10.684.992.124 euros, un 8%, superiores a los del ejercicio precedente.

El importe de los derechos reconocidos por transferencias, recibidas por las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública, a excepción de la Administración general, ascendió a 5.217.313.182 euros, que representan un 99,6% del total de ingresos por transferencias previstos presupuestariamente, y un 88,5% de la previsión del presupuesto total de ingresos. Los derechos reconocidos por transferencia provenientes de alguna de las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública representan el 80,8% del presupuesto de ingresos total.

*Se ha comprobado que, en general, se cumplen los requisitos básicos en cuanto a la tramitación económico-presupuestaria. Sin embargo, se han detectado algunas deficiencias en la documentación aportada, especialmente en referencia al reconocimiento de derechos, en los que no se aportan los justificantes que acreditan el hecho que da lugar al reconocimiento, y no se acredita correctamente la toma de razón en contabilidad y la autorización para su contabilización. **Conclusión 24.***

*Se ha comprobado que, en general, las operaciones se han registrado de acuerdo con los principios y normas contables del Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad, siendo correcta su imputación presupuestaria, salvo por los expedientes recogidos en el apartado III.2.8 para los que se ha propuesto el correspondiente ajuste. **Conclusión 25.***

GERENCIA REGIONAL DE SALUD

En abril de 2016 la Intervención General de la Comunidad dicta una instrucción que reduce significativamente el alcance del plan anual de control financiero permanente del ejercicio 2015 sobre las Gerencias de Atención Especializada, Atención Primaria y Emergencias Sanitarias, eliminando el punto referido a **“verificar el adecuado registro y contabilización de las operaciones realizadas, y su fiel reflejo en las cuentas y estados**

financieros”. El Consejo de Cuentas desconoce los medios que la Intervención General de la Comunidad va a aplicar para llevar a cabo las funciones de control asignadas por la LHSP y que puede afectar a la efectividad en el seguimiento del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, al no realizar un control continuado del gasto real y la deuda generada en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud.

La fiabilidad y la exactitud de la Cuenta General se ve afectada por las salvedades imputables a la Gerencia Regional de Salud, y que se desprenden de la información aportada en el Anexo que ha acompañado al trámite de alegaciones. Son las siguientes:

- Existen obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto de 2015 por importe de 459.256.394 euros, de los que 16.859.422 euros corresponden a obligaciones generadas en ejercicios anteriores.

*- Existen obligaciones de ejercicios anteriores indebidamente imputadas al ejercicio 2015 por un importe de 397.576.186 euros. **Conclusión 27.***

La deuda (obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto) de la Gerencia Regional de Salud, que en 2012 disminuyó considerablemente con respecto a los años anteriores, gracias al mecanismo extraordinario de financiación de pago a proveedores, y que se mantuvo en el ejercicio 2013, aunque ligeramente superior, se incrementó en 2014 en un 136,9%. Sin embargo, en 2015 se ha producido una disminución del 5,7% con respecto al ejercicio anterior. No obstante, subsiste el problema de insuficiencia de crédito para financiar las obligaciones de la Gerencia Regional de Salud, a pesar de que en el ejercicio 2015 se produjo la adhesión de la Comunidad Autónoma al Fondo de Facilidad Financiera, que ha permitido incrementar las dotaciones de crédito para financiar las amortizaciones de operaciones de endeudamiento y el déficit de ejercicios anteriores.

FUNCIONAMIENTO DE LA CUENTA 409

Todas las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública han utilizado la cuenta 409 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto”, excepto la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León, la Universidad de Burgos, la Universidad de Salamanca, la Universidad de Valladolid y el Palacio de Congresos, cuyas cuentas no han tenido movimientos.

La cuenta 409 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” refleja la existencia de obligaciones pendientes de imputar a presupuesto al cierre del ejercicio, lo

que supone que se deben efectuar una serie de ajustes que van a repercutir en la cuenta general de las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública y cuyo detalle se ha recogido en el apartado III.2.8. En el caso de la Gerencia Regional de Salud, ese registro contable de los gastos a través de la cuenta 409 no recoge, a 31 de diciembre, el importe de todas las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto, de acuerdo con el Anexo aportado con el trámite de alegaciones por la Intervención General de la Comunidad.

Conclusión 31.

SEGUIMIENTO DE DEBILIDADES

El funcionamiento del SICCAL de las cuentas del Grupo 0, cuentas 400 y 401, correspondientes a acreedores presupuestarios, cuentas 430 y 431, correspondientes a deudores presupuestarios, y registro en cuentas financieras de las justificaciones de los fondos librados con el carácter de “a justificar”, sigue sin ajustarse a lo determinado en el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad, si bien se ha comprobado que se ha contabilizado la totalidad de las justificaciones de los libramientos efectuados.

*El estado de ejecución del presupuesto de gastos de la Administración general, en lo que respecta a su Sección 20 Cortes de Castilla y León, sigue sin coincidir con la liquidación del presupuesto aprobada por la Mesa de las Cortes. El tratamiento dado a las dotaciones trimestrales efectuadas a las Cortes sigue siendo distinto en la contabilidad patrimonial y en la contabilidad presupuestaria. **Conclusión 33.***

La Comunidad sigue utilizando el criterio de devengo para el reconocimiento de derechos de transferencias finalistas, en vez del criterio de caja que es el establecido en los Principios Contables Públicos, y sigue manteniendo contabilizados en cuentas extrapresupuestarias importes que deberían haberse aplicado a presupuesto. Asimismo, se sigue incumpliendo la Orden por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio, ya que no se han aplicado al concepto presupuestario correspondiente los ingresos pendientes de aplicación contabilizados en cuentas extrapresupuestarias, ni se han aplicado al concepto presupuestario “Recursos eventuales”.

La Comunidad sigue sin implantar un registro de inventario que recoja todos los bienes y derechos que integran su patrimonio de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 11/2006 de Patrimonio de la Comunidad. El Inventario General únicamente recoge en 2015

*los bienes inmuebles y derechos sobre los mismos de la Administración general, del ITACYL, de la Gerencia de Servicios Sociales y del Servicio Público de Empleo. **Conclusión 35.***

La Comunidad sigue teniendo pendiente de depuración el saldo de la cuenta “Inmovilizado. Transitoria”, que a 31 de diciembre de 2015 era de 4.900.491.067 euros, es decir, 19.750.733 euros superior al existente a 31 de diciembre de 2014. Como ya se puso de manifiesto en los informes anteriores, esta cuenta, creada por la Comunidad para abonar el importe de las revalorizaciones producidas en virtud de la Orden de la Consejería de Hacienda de 11 de julio de 2006, debe ser objeto de depuración ya que no ha existido revalorización contable alguna.

Hay otras debilidades que también cabe reseñar:

- Respecto al inmovilizado financiero y de las inversiones financieras temporales subsisten las debilidades puestas de manifiesto en el ejercicio anterior respecto de la contabilización de los créditos a largo plazo concedidos tanto al sector público como fuera del sector público. La Administración general sigue sin efectuar las reclasificaciones a corto plazo de los créditos concedidos a largo plazo que vencen en el ejercicio siguiente.
- El balance de operaciones extrapresupuestarias de la Administración general de la Comunidad no contiene todas las cuentas de esta naturaleza.
- La Administración general de la Comunidad contabiliza incorrectamente el impuesto sobre el valor añadido y de las cuotas de la Seguridad Social.
- La tesorería registrada en el balance de la Administración general sigue sin recoger los saldos de todas las cuentas certificadas por la Comunidad, sin que en la Memoria se incluya el detalle de las causas de su no inclusión.

AJUSTES

Como consecuencia de los trabajos realizados, se han propuesto los ajustes que se señalan a continuación:

- En el **resultado presupuestario consolidado** un ajuste negativo de 477.027.048 euros, por lo que el resultado presupuestario consolidado ajustado sería negativo por importe de 1.326.947.668 euros.

- En el **balance agregado**, tanto en el activo como en el pasivo, un ajuste negativo por importe de 184.170.006 euros, quedando el importe total ajustado en 17.106.904.375 euros.
- En la **cuenta del resultado económico-patrimonial agregada** se han hecho ajustes en el debe y en el haber, que suponen una disminución de 143.125.449 euros en el resultado agregado, quedando el resultado ajustado en un desahorro de 948.787.520 euros.

MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

El presupuesto inicial consolidado de las entidades que forman parte de la cuenta general de las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública fue de 10.101.656.030 euros, habiéndose autorizado modificaciones por un importe neto de 882.651.881 euros, quedando el presupuesto definitivo consolidado en 10.984.307.911 euros.

La suma de las modificaciones netas autorizadas alcanzó la cifra de 1.578.764.011 euros, lo que supone un incremento del 11,1%, quedando los créditos definitivos en 15.747.818.828 euros. En el ejercicio anterior el importe de dichas modificaciones fue de 218.162.051 euros, y supuso un incremento del 1,5%. **La variación interanual de las modificaciones presupuestarias tramitadas ha sido significativa, sobre todo debido a la adhesión en el ejercicio 2015 al Fondo de Facilidad Financiera, que ha permitido a la Comunidad incrementar las dotaciones de crédito para financiar las amortizaciones de operaciones de endeudamiento y el déficit de ejercicios anteriores.**

Se ha verificado la adecuación de la financiación de las modificaciones, así como el cumplimiento general de la legalidad vigente, con las excepciones puestas de manifiesto en los resultados del trabajo, entre las que destaca la incorrecta tramitación de las generaciones y minoraciones de crédito.

ENDEUDAMIENTO

El **endeudamiento total a largo plazo** a 31 de diciembre de 2015 correspondiente al conjunto de entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública ascendía a 9.983.071.601 euros, un 14,4% superior al existente en el ejercicio anterior.

Su desglose era el siguiente:

***2.595.912.000** euros en deuda pública.

***7.387.159.601** euros en préstamos con entidades financieras.

Teniendo en consideración el factoring sin recurso, que de acuerdo con la decisión de Eurostat de julio de 2012 hay que tener en cuenta desde diciembre de 2012, el endeudamiento a largo plazo es de **10.153.548.601 euros, con un incremento del 13,5%**, y los préstamos alcanzarían los **7.557.636.601** euros.

En 2015 no se ha emitido deuda pública y se han concertado préstamos a largo plazo con entidades de crédito por importe de **2.489.724.838** euros. Se han amortizado en el ejercicio **1.230.896.457** euros, de los cuales **65.000.000** corresponden a deuda pública **y 1.165.896.457** de euros a préstamos.

La Comunidad ha respetado el límite autorizado establecido en el artículo 30.1 de la Ley 11/2014.

Se ha cumplido con lo establecido en el artículo 192 de la Ley 2/2006, en el sentido que establece que la deuda de la Comunidad será destinada a financiar gastos de inversión.

El endeudamiento del conjunto del sector público de la Comunidad sujeto a contabilidad pública a 31 de diciembre de 2015, incluyendo el factoring sin recurso, ha sido de 10.153.548.601 euros (9.983.071.601 euros sin factoring), un 13,5% superior al ejercicio 2014.

El desglose del factoring del conjunto del sector público de la comunidad es el siguiente:

-Administración general: 157.675.000 €.

-Gerencia R. de Salud: 11.605.000 €.

-Gerencia R. de Servicios Sociales: 1.114.000 €.

-Universidad de Salamanca: 83.000 €.

-Fundación Patrimonio Natural: 95.000 €.

-CYLSOPA: 10.000 €.

TOTAL: 170.582.000 euros.

Es de señalar que, respecto al ejercicio anterior, se ha producido una disminución del 21,9%, a pesar de los incrementos de la Gerencia Regional de Salud y de la Gerencia de

Servicios Sociales, dado que la Administración general ha bajado casi un 25% (algo más de 52.000.000 de euros), así como la Universidad de Salamanca y la Fundación de Hemoterapia y Hemodonación, que ha extinguido su deuda.

ENDEUDAMIENTO DE LA COMUNIDAD Y ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

El endeudamiento del conjunto del sector público de la Comunidad a 31 de diciembre de 2015 ha sido de 10.557.182.715 euros, incluyendo el factoring sin recurso (10.386.600.715 euros sin factoring), es decir, un 12,80% superior al ejercicio 2014.

La Comunidad no ha cumplido los límites de endeudamiento establecidos dentro del objetivo de estabilidad presupuestaria y deuda pública fijados por el Consejo de Ministros por acuerdo de 12 de septiembre de 2014, superándolo en el 0,7%.

La Comunidad ha contado con autorización del Consejo de Ministros para el importe total de la deuda concertada a largo plazo en 2015, según acuerdo de 29 de mayo de 2015 y se acogió al Fondo de Facilidad Financiera, a través del cual ha formalizado préstamos con el ICO por importe de 2.008.109.853 euros.

La Comunidad ha cumplido el objetivo de Deuda Pública, establecido en el 19,6% del PIB por el Consejo de Ministros, por Acuerdo de 12 de septiembre de 2014.

La Comunidad no ha cumplido el objetivo de la regla de gasto para 2015, establecido en el 1,3%, con una variación respecto a 2014 del 5,3%.

AVALES

Inicialmente tenía previsto el Consejo de Cuentas realizar un informe específico sobre los avales y remitirlo a las Cortes de Castilla y León, una vez aprobado, antes de que concluyese el pasado mes de julio. Aunque la no aprobación del PAF 2017 ha motivado que no se pueda realizar este informe especial, sí ha parecido oportuno desarrollar de una manera más extensa este apartado de la Cuenta General y, en definitiva, ofrecer una imagen actualizada de la situación de todos los avales de la Comunidad a fecha 31 de diciembre de 2015. También ha dado como resultado que hay varias recomendaciones nuevas vinculadas a este apartado.

En el ejercicio 2015 se han concedido dos avales por un importe total de 51.650.878 euros, mientras que en el ejercicio precedente se concedieron siete por importe de 234.983.782 euros. Se han cancelado, en el ejercicio, 24 avales por importe de 137.090.539 euros.

La gestión de los avales se caracteriza por el hecho de que su normativa específica recoge los principales hitos procedimentales. La Administración general e institucional carece de manual de procedimiento. Sin embargo, el ITA en 2015 aprobó un manual de procedimiento que recoge aspectos parciales de la gestión.

No se han determinado los criterios objetivos que deben acreditar la viabilidad técnica, económica y financiera de las entidades avaladas. Por esta circunstancia, se efectúan valoraciones subjetivas por parte del personal evaluador, cuando en el ámbito del procedimiento administrativo ha de observarse el principio de objetividad.

En cuanto a los dos avales formalizados en el año 2015, es de reseñar que el formalizado por la Administración general se ha tramitado, con carácter general, conforme a la normativa aplicable, si bien se han detectado algunas debilidades relacionadas con la valoración de la viabilidad económica y financiera de la empresa avalada. En cuanto al aval formalizado por ADE se ha cumplido, con carácter general, la normativa aplicable, e igualmente presenta debilidades en la valoración de la viabilidad económica y financiera de la empresa avalada.

La cuantía del riesgo vivo de los 55 avales existentes al inicio del ejercicio para el conjunto de las entidades integradas en la Cuenta General era de 656.463.498 euros, ascendiendo el importe del riesgo vivo de los 33 avales existentes a 31 de diciembre de 2015 a 523.627.668 euros. Se ha producido un decremento, respecto al ejercicio anterior, del 20,2%. En el ámbito de la Administración general, ha pasado de 617.777.228 euros a 505.070.900, es decir, una caída del 18,2% respecto al año 2014. En el caso del ITA se ha pasado de 3.619.056 a 3.375.523 euros, es decir, una bajada del 6,7%; y, en el caso de ADE, se ha pasado de 35.067.213 a 15.181.244 euros, con una disminución del 56,7%. Es de señalar que en algunos casos no valora la totalidad del riesgo, al no incluir intereses u otros gastos relacionados con la operación avalada.

Los controles de seguimiento realizados por la Administración general no incluyen actuaciones en orden a comprobar la finalidad de los créditos avalados aunque sí se solicita periódicamente información a las entidades financieras de la situación de riesgo de los avales concedidos. El ITA cuenta, desde 2015, con un procedimiento que recoge aspectos sobre el control de las operaciones avaladas, aunque tampoco realiza controles in situ para comprobar la finalidad de los créditos. La ADE realiza, en los casos que procede, controles in situ y un

seguimiento sobre las posiciones financieras correspondientes a los préstamos avalados, si bien en algún caso, la realización de dichos controles no ha evitado la ejecución del aval.

El riesgo vivo de la Administración general incluye tres avales con fechas de vencimiento de 5-9-1996, 1-4-2005 y 1-4-2005, por importe total de 295.917 euros, que resultaron fallidos. El ITA, a fecha 31-12-2015, tiene un riesgo vivo de los avales vencidos no liberados de 600.000 euros. Sin embargo, ha aclarado a instancia nuestra que en el ejercicio 2016 el préstamo que estaba avalado se ha refinanciado, por lo que el aval se ha cancelado definitivamente. El riesgo vivo de los avales vencidos no liberados a 31-12-2015 de la Agencia de Innovación Financiación e Internacionalización Empresarial de Castilla y León es de 1.934.569 euros. Asimismo, existen dos empresas en fase de concurso y liquidación que tienen dos avales concedidos, que si bien no han vencido, ya que lo hacen en 2016, suponen un riesgo vivo de 10.552.858 euros. Se pone de manifiesto por la entidad que existe una provisión para riesgos por avales por importe de 8.280.600 euros.

La evolución del riesgo vivo de los avales de la Administración de la Comunidad en el período 2010-2015 indica que desde el año 2010 se ha incrementado en todos los ejercicios, con la excepción del año 2015, que ha disminuido. El importe de la Administración general es muy superior al de otras entidades de la Administración institucional, suponiendo en los años 2013, 2014 y 2015 más del 90% del total.

La Agencia de Innovación, Financiación e Internacionalización Empresarial de Castilla y León ha abonado un importe de 169.346 euros por ejecución de aval, correspondiente al Grupo Unisolar S.A. El riesgo vivo que aparecía en las cuentas anuales de 2013, 2014 y 2015 era de 128.030 euros. Respecto a la ejecución de este aval hay que señalar que la documentación que obra en el expediente no acredita que procediera realizar el pago en el momento que se hizo, es decir, que no existieran alternativas a la ejecución del aval. Además, la aprobación del gasto y la ordenación del pago no se acompañan de ningún informe jurídico que soporte la decisión tomada.

En la Administración de la Comunidad durante el periodo 2010-2015 se han ejecutado dos avales, suponiendo un número pequeño, tanto en términos absolutos como en relación al riesgo vivo existente. En el caso del ITA, es de señalar que en el 2010 la ejecución de un aval supuso para esa entidad el 62% del riesgo vivo. En el año 2015 ADE ha abonado un aval que ha supuesto más del 1% del riesgo vivo en ese momento. A 31-12-2015 no se ha recuperado el importe de los avales ejecutados.

La contabilidad de las operaciones afectadas por la gestión de avales se ha realizado con carácter general de manera correcta, si bien no todas las entidades utilizan el mismo concepto presupuestario a la hora de contabilizar los ingresos generados por la concesión de avales. Así la Administración general y el ITA lo contabilizan en el capítulo 5 “Ingresos patrimoniales” y la ADE en el capítulo 3 “Tasas, precios públicos y otros ingresos”.

SISTEMA DE INFORMACIÓN TRIMESTRAL LEY 15/2010

En el ejercicio 2015 la Comunidad Autónoma ha establecido un sistema de información pública trimestral en su página web sobre el cumplimiento de los plazos previstos para el pago, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 15/2010.

Al respecto, la Intervención General ha elaborado un informe en el que dictamina que entre los meses de abril a octubre, ambos inclusive, se han cumplido los plazos previstos en la normativa sobre morosidad y que el elevado número de operaciones efectuadas en el resto de los meses ha impedido cumplir con la normativa, superando los meses de febrero y marzo en más de 30 días hábiles y cerrando el ejercicio con un periodo medio global de 34,7 días.

La totalidad de las empresas han cumplido con la normativa y han incluido en la memoria de las cuentas anuales la nota “Información sobre el período medio de pago a proveedores”. Las empresas SOMACYL y CIUSAL han superado el periodo de pago máximo a proveedores establecido legalmente.

Todas las fundaciones, excepto FGUVA, han incluido en la memoria de las cuentas anuales la nota “Información sobre los aplazamientos de pago efectuados a proveedores”, a pesar de que no están obligadas a presentar la información en sus cuentas anuales.

OPINIÓN

La Cuenta General de la Comunidad se presenta, con carácter general, de acuerdo con los principios y normas contables que le son de aplicación y refleja de forma fiable la actividad económico-financiera de la misma, excepto por los incumplimientos recogidos en las conclusiones de este informe, y por las salvedades recogidas en las conclusiones 8,18, 24, 25, 27, 31, 33 y 35.

RECOMENDACIONES

1.- La Comunidad debe valorar la oportunidad de modificar la Orden HAC/1219/2008 por la que se regula el contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General, de forma que pueda cumplirse con la exigencia prevista en el artículo 227.2 de la Ley 2/2006, que establece que la elaboración de las cuentas del sector público se realizará de forma compatible con el sistema seguido por el Estado y de este modo avanzar en la elaboración y presentación de una Cuenta única comprensiva de todas las entidades del sector público autonómico, integrando, de forma paulatina, las entidades de los sectores públicos empresarial y fundacional.

2.- La Intervención General de la Comunidad debe aumentar la información contenida en la Memoria de forma que complete, amplíe y comente la información contenida en los documentos que forman la Cuenta General y, en especial, la relativa al detalle de las operaciones realizadas para la elaboración de los estados consolidados y/o agregados que forman parte de la misma.

3.- La Intervención General de la Comunidad debe realizar las reclasificaciones necesarias en las cuentas individuales de las empresas públicas y de las fundaciones públicas que integran la Cuenta General y debe velar para que la Cuenta General rendida proporcione información sobre la liquidación y ejecución de los presupuestos de explotación y capital de las empresas públicas y fundaciones públicas, así como de las desviaciones producidas y sus causas.

4.- La Intervención General de la Comunidad debería velar para que la información remitida por las entidades a través de la Central de Información Contable de Castilla y León (CICO) coincida con la que se desprende de sus cuentas anuales aprobadas, de forma que las cuentas generales agregadas, tanto de las empresas públicas como de las fundaciones, no presenten discrepancias con las que resultan de las cuentas aprobadas por las entidades que integran cada una de ellas.

5.-El Consorcio para la gestión del Palacio de Congresos de Castilla y León en Salamanca, debería implantar el SICCAL, ya que sus cuentas anuales forman parte de la cuenta general de las entidades del sector público de la Comunidad sujetas al régimen de contabilidad pública y dicha implantación facilitaría la formación de la citada cuenta general y favorecería su comprensión. Además, debería adoptar para elaborar sus cuentas anuales, el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Castilla y León.

6.- La Intervención General de la Comunidad debería velar para que los informes de auditoría de cuentas anuales de las entidades cuyas cuentas se integran en la Cuenta General de la Comunidad se incorporen a la Cuenta rendida.

7.- La Intervención General debe impulsar las mejoras necesarias en el SICCAL para que el funcionamiento de todas las cuentas se ajuste a lo dispuesto en el Plan General de Contabilidad Pública de Castilla y León y para adaptar la estructura definida en dicho sistema del balance y de la cuenta de resultados a la que se especifica en los anexos de la Orden HAC/1219/2008 para estos estados.

8.- La Intervención General de la Comunidad debe establecer controles en el SICCAL que eviten que puedan realizarse anotaciones contables en las que no se especifique el motivo de las mismas a través de la debida cumplimentación del campo texto y desarrollar normas reguladoras de dicho sistema con el fin de clarificar los ajustes que se realizan en el mismo y delimitar el uso de los documentos contables relacionados con dichos ajustes.

9.- Los libramientos trimestrales a las Cortes de Castilla y León, establecidos en la Disposición Adicional segunda de la LHSP, deberían realizarse extrapresupuestariamente, al no estar prevista por la ley la gestión de los créditos de esta sección por la Administración general, y de este modo evitar la falta de concordancia en su imputación existente entre la contabilidad financiera y la presupuestaria.

10.- La Comunidad debe agilizar los trabajos para la elaboración del Inventario General que recoja todos los bienes y derechos que integran su patrimonio, tal como establece el artículo 21 de la Ley 11/2006 de Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León, y elaborar normas o instrucciones para homogeneizar los criterios de registro y amortización de los bienes.

11.- La Comunidad debe completar la documentación justificativa a incorporar en los expedientes de reconocimiento de derechos incluidos en la liquidación del presupuesto de ingresos y regular el procedimiento a seguir para efectuar dicho reconocimiento y su imputación al presupuesto.

12.- La Comunidad debe realizar la depuración y regularización de los saldos de las cuentas que no se ajustan a la normativa reguladora de las operaciones que sustentan y de la cuenta “Inmovilizado Transitoria”.

13- La Comunidad debe realizar un seguimiento de los derechos pendientes de cobro de forma que se lleven a cabo las gestiones necesarias para evitar su prescripción, así como la depuración de aquellos que hubieran prescrito a 31 de diciembre de 2015.

14.- En el balance de situación de la Administración General se deben incluir todas las existencias de metálico de saldos en cuentas bancarias titularidad de la misma, independientemente del tipo de cuenta, salvo los importes que ya estén incluidos en otra rúbrica del activo del balance, de lo que debe hacerse mención expresa en la Memoria.

15.- La Gerencia Regional de Salud debe tener en cuenta a la hora de dotar créditos en la elaboración de los presupuestos el importe de los gastos pendientes de imputar en los ejercicios anteriores.

16.- La Intervención General de la Administración de la Comunidad debe incluir en el alcance de los informes de control financiero permanente de la Gerencia Regional de Salud, la verificación del adecuado registro y contabilización de las operaciones realizadas, y su fiel y regular reflejo en las cuentas y estados financieros, para la comprobación de que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera y en particular al objetivo de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero.

17.- La Gerencia Regional de Salud debe depurar el saldo de la cuenta 409 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” para que coincida con lo que se dice en la Memoria, ya que existen diferencias entre las cuentas que conforman dicho saldo.

18.-La Administración de la Comunidad debería establecer un manual de procedimiento de gestión de avales que contenga los objetivos, las áreas, las unidades administrativas implicadas y la descripción de actividades que deben seguirse en la realización de las distintas funciones, especialmente las de seguimiento y control, así como la contabilidad de las operaciones, ya que facilita la tramitación de los expedientes, adquiriendo estos procedimientos de actuación una especial relevancia en orden a asegurar las exigencias de objetividad, transparencia y legalidad de este tipo de procedimientos administrativos.

19.- La Administración de la Comunidad debería determinar, dentro del procedimiento de tramitación de los avales, los criterios objetivos que acreditan la viabilidad técnica, económica y financiera de las entidades avaladas, recogida en el artículo 4.b del Decreto 24/2010 de 10 de junio. Esto es importante porque su falta de determinación facilita la valoración subjetiva por parte del personal que lo evalúa, lo cual es contrario al principio de

objetividad que debe regir este tipo de procedimiento administrativo. Asimismo, dado que la realidad de los casos no es homogénea, habría que prever distintos criterios de valoración ante distintos solicitantes o circunstancias. Asimismo, debería disponer que el informe del órgano que técnicamente valora la operación y que sirve de base para la concesión del aval, determine explícitamente el cumplimiento de todos los requisitos exigidos.

20.- En los contratos formalizados, sobre todo por la Administración institucional, debe estipularse claramente la cuantía que se avala, el plazo y los casos en que tiene o puede tener lugar la extinción del afianzamiento prestado, o el vencimiento anticipado del contrato, siendo conveniente trasladar esas cláusulas a las cartas de aval que se entrega a la entidad financiera para que no haya duda de lo que se avala y de los posibles incumplimientos que extinguen la responsabilidad.

21.- La Comunidad debería prestar especial atención a los controles para verificar el mantenimiento de la solvencia de las entidades avaladas y, en su caso, exigir la presentación de garantías complementarias para asegurar el cumplimiento de su obligación de reembolso, tal y como se dispone en el artículo 12 del Decreto 24/2010, de 10 de junio, incluyendo en la Memoria de sus cuentas anuales la información sobre la situación de los avales y las actuaciones de seguimiento y control realizadas respecto de los mismos. Asimismo, debería ejercer activamente las actuaciones de control en orden a garantizar tanto la finalidad de los créditos avalados como el cumplimiento de la obligación de reembolso de las empresas avaladas. Cuando en los controles de seguimiento se detecten incumplimientos por parte del avalado que pueden suponer la extinción de responsabilidad del avalista, deben comunicarse tanto al avalado como a la entidad financiera para evitar la ejecución de avales, sobre todo antes de la declaración del concurso de acreedores de la empresa avalada.

22- La Agencia de Innovación, Financiación e Internacionalización Empresarial de Castilla y León debe extremar los controles sobre los avales fallidos y sobre los vencidos cuyos avalados se encuentran en concurso de acreedores, incluyendo en la Memoria de sus cuentas anuales la información necesaria de la situación de estos avales y las medidas adoptadas al respecto.

23.- En la memoria de las cuentas anuales del ITA debería especificarse en un cuadro resumen, que facilite su comprensión, el importe del riesgo vivo de cada entidad avalada y su totalización. La ADE debe determinar el importe exacto del riesgo vivo existente en cada momento. Asimismo, la Administración general debería incluir la totalidad del importe

avalado cuando además del principal de la deuda se garanticen el pago de intereses y de otros gastos relacionados con la operación de crédito. En las cuentas anuales debe cuantificarse el importe exacto del riesgo vivo, ya que la falta de control del riesgo y el coste de estas operaciones pueden comprometer la sostenibilidad financiera de las entidades públicas e introducir incertidumbres sobre las futuras necesidades de financiación.

Valladolid, a 9 de febrero de 2017