



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN SOBRE LOS PROCESOS DE EXTINCIÓN DE ENTIDADES DEPENDIENTES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA COMO CONSECUENCIA DE LA REESTRUCTURACIÓN DE SU SECTOR PÚBLICO

Período fiscalizado –julio de 2010 a diciembre de 2016-

(JA 05/2017)

La Cámara de Cuentas de Andalucía ha realizado un informe de fiscalización centrado en los procesos extintivos de entes dependientes de la Comunidad Autónoma de Andalucía (en adelante CAA), de forma coordinada con el Tribunal de Cuentas y el resto de Órganos de Control Externo de ámbito autonómico, que abarca desde el inicio de los procesos de reestructuración en julio de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2016, si bien en algunos casos se ha ofrecido información más actualizada, referida a enero de 2018.

Se ha planificado y ejecutado una fiscalización combinada, que abarca: la revisión del cumplimiento de la legalidad en la tramitación de los procesos extintivos de entes del Sector Público de la Junta de Andalucía (participación mayoritaria, en adelante SPJA); así como aspectos de gestión u operativos sobre todos los entes del Sector Público dependientes de la CAA (tanto mayoritarios como minoritarios). Este análisis de gestión u operativo, abarca la planificación de los procesos, la evolución del censo, las funciones, los efectos económicos y de personal y la eficacia en el cumplimiento de objetivos de extinción establecidos.

INFORME SOBRE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

La Cámara de Cuentas de Andalucía emite una **conclusión de cumplimiento con salvedades** fundamentada, en que, excepto por los incumplimientos detectados en la obligación de formulación, aprobación y/o rendición de cuentas anuales de algunas entidades en vías de extinción, la falta de aprobación por órgano competente de la extinción vía liquidación de uno de los consorcios, y otros incumplimientos vinculados a la cesión global de activos y pasivos de determinados Consorcios Escuela de Formación para el Empleo al Servicio Andaluz de Empleo, no se ha tenido conocimiento de ningún asunto que pudiera hacer concluir que la tramitación de los procesos extintivos de entidades del SPJA no resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable.

INFORME SOBRE LA GESTIÓN DE LOS PROCESOS DE EXTINCIÓN

Respecto a la planificación de los procesos extintivos, se observa que al margen de la contenida en el Acuerdo de 27 de julio de 2010 del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el Plan de

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Reordenación del Sector Público (PRSP), la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de Reordenación del sector público de Andalucía (LRSP) y los sucesivos acuerdos puntuales del Consejo de Gobierno, no consta, en el ámbito de la CAA, la existencia y aprobación de una herramienta de planificación estratégica en la que se identifiquen objetivos, indicadores, plazos, efectos, así como los órganos encargados del seguimiento y medición de los resultados alcanzados en términos de coste, ahorro, personal, etc., de forma que se garantice que los procesos de extinción, creación y transformación o reestructuración de entidades dependientes o participadas por la Junta de Andalucía, respondan a una gestión organizada, coordinada, coherente, eficaz y eficiente.

En cuanto a la evolución del censo de entidades dependientes de la CAA entre julio de 2010 y diciembre de 2016, en el conjunto de entidades incluidas en el ámbito subjetivo del Inventario de Entes del Ministerio de Hacienda y Función Pública (en adelante IEMHFP, tal como aparece recogido en el cuadro nº 1), se ha alcanzado un nivel de reducción de entes del 14%, pasando de 353 a 303. Por tipo de entes, se ha reducido en un 79% el número de entes públicos (EP), en un 34% el de sociedades mercantiles (SM), en un 25% el de agencias administrativas (AA), en un 14% el de fundaciones (F) y en un 8% el de consorcios (C), mientras que se ha incrementado el censo en 14 agencias públicas empresariales (APE), dos agencias de régimen especial (ARE) y una OISAL (otras instituciones sin ánimo de lucro).

EVOLUCIÓN POR ANUALIDADES Y NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO DEPENDIENTES DE LA CAA

Tipo de ente	Julio 2010	Diciembre 2010	Diciembre 2011	Diciembre 2012	Diciembre 2013	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Diciembre 2016	Variación (nº)	Variación (%)
AA	16	15	12	12	12	12	12	12	-4	-25
ARE	1	1	3	3	3	3	3	3	2	200
APE	4	4	18	18	18	18	18	18	14	350
SM	83	80	74	68	65	63	60	55	-28	-34
C	146	147	148	148	148	146	137	134	-12	-8
F	86	87	85	80	80	80	75	74	-12	-14
OISAL	3	4	4	4	4	4	4	4	1	33
EP	14	14	2	2	2	2	3	3	-11	-79
TOTAL	353	352	346	335	332	328	312	303	-50	-14

Fuente: Elaboración propia a partir del IEMHFP, IECHAP e Informes de Cuenta General.

Cuadro nº 1

Si nos limitamos a las entidades mayoritarias integradas en el SPJA, se ha alcanzado un nivel de reducción de entes del 29%, pasando de 136 a 97. Por tipo de entes, se ha reducido en un 79% el número de entes públicos, en un 43% el de sociedades, en un 38% el de fundaciones, en un 36% el de consorcios y en un 25% el de agencias administrativas, mientras que se ha incrementado el censo en 14 agencias públicas empresariales y 2 agencias de régimen especial, tal como se refleja en el cuadro nº 2.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

EVOLUTIVO POR ANUALIDADES Y NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ENTIDADES DEL SPJA

Tipo de ente	Julio 2010	Diciembre 2010	Diciembre 2011	Diciembre 2012	Diciembre 2013	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Diciembre 2016	Variación (nº)	Variación (%)
AA	16	15	12	12	12	12	12	12	-4	-25
ARE	1	1	3	3	3	3	3	3	2	200
APE	4	4	18	18	18	18	18	18	14	350
SM	44	40	37	34	31	30	28	25	-19	-43
C	25	26	27	27	27	27	19	16	-9	-36
F	32	32	28	23	23	23	20	20	-12	-38
EP	14	14	2	2	2	2	3	3	-11	-79
SPJA	136	132	127	119	116	115	103	97	-39	-29

Fuente: Elaboración propia a partir del IEMHFP, IECHAP e Informes de Cuenta General.

Cuadro nº 2

En el resto de entidades incluidas en el IEMHFP (principalmente minoritarias), tan sólo se habría alcanzado un nivel de reducción global del 5%, pasando de 217 a 206.

En cuanto a las funciones de las entidades extinguidas, como resultado del análisis realizado de la configuración del SPJA por sectores o ramas de actividad, se ha observado que, además del claro objetivo de reducción de entes, en algunos sectores, como “Educación, formación y empleo”, “Conocimiento”, “Medio ambiente y agua” y “Agricultura, ganadería, pesca y desarrollo rural”, y en menor medida en los sectores “Servicios Sociales” e “infraestructuras y transportes”, se ha pretendido una nueva configuración del SPJA, soportada en agencias públicas empresariales y agencias de régimen especial de gran dimensión, en detrimento del número de consorcios, fundaciones y sociedades mercantiles.

En relación con los efectos económicos y de personal derivados de la extinción de entidades del SPJA, cuya cuantificación se incluía entre los compromisos adquiridos en virtud del Acuerdo 5/2012 del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas (CPFF), se ha advertido que tan sólo se ha remitido al Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP) información sobre el 35,3% de las entidades del SPJA extinguidas.

Según la información publicada por el MHFP -datos no auditados por la CCA-, el ahorro total durante el período 2011 a 2016 correspondiente a la CAA sería de 40.883,50 miles de euros (36.615,30 miles de euros en relación con las entidades del SPJA) y los efectos de reducción de personal se limitarían a 81 bajas netas (61 vinculadas a entidades del SPJA).

En general se observa que la extinción de entes no ha afectado de forma significativa a una reducción del personal del SPJA, en la medida en que en la mayoría de los casos el personal se ha integrado en otra entidad preexistente o de nueva creación que queda subrogada en la posición jurídica derivada

de las relaciones laborales preexistentes, o bien las entidades extinguidas no disponían de personal al haber cesado en su actividad.

Finalmente, como resultado del análisis del cumplimiento de objetivos de extinción de entes dependientes de CAA, se concluye que el nivel global de eficacia alcanzado a diciembre de 2016 en la culminación de los procesos extintivos previstos ha sido del 36%. Este nivel se incrementaría hasta el 71,5% si se incluyen las entidades que a dicha fecha se encuentran próximas a su extinción definitiva. Por tipo de entes destaca el elevado nivel de eficacia alcanzado en sociedades mercantiles y fundaciones que se sitúa en el 80% y 83%, respectivamente, y el reducido nivel de eficacia del 11% alcanzado en la extinción de consorcios.

En cuanto a las entidades integradas en el SPJA, el grado de eficacia ha sido del 88%, que se elevaría al 95% si se tienen en cuenta los procesos avanzados, y en el caso de entidades participadas de forma no mayoritaria por la CAA, el grado de eficacia ha sido del 8%, que se incrementaría hasta el 59% si se tienen en cuenta los procesos avanzados.

La situación a enero de 2018 reflejaría una ligera mejora del nivel de eficacia global, pasando del 36% al 45%, así como de las entidades no integradas en el SPJA, pasando del 8% al 21%.

RECOMENDACIONES

Como resultado de la fiscalización, se destacan las siguientes **recomendaciones** para la mejora de la gestión de los procesos de extinción de entes:

En la medida en que algunas de las entidades extinguidas, en especial del ámbito de la formación, habían resultado beneficiarias de numerosas subvenciones pendientes de justificación o reintegro, se recomienda el desarrollo y conclusión de actuaciones que garanticen el control de la efectiva aplicación a la finalidad de los fondos recibidos, y, en su caso, la exigencia de responsabilidades a que hubiere lugar.

Habida cuenta de las numerosas incorrecciones y limitaciones al alcance identificadas en los informes de auditoría y revisión limitada de los estados financieros intermedios a fecha de efectos contables de la cesión global de activo y pasivo de los Consorcios Escuela de Formación para el Empleo al Servicio Andaluz de Empleo, se recomienda la aplicación y finalización de las actuaciones de revisión y verificación que garanticen una valoración fiable a efectos de su adecuada integración contable.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Dada la ausencia de autorización previa por el Consejo de Gobierno detectada en algunos expedientes, se recomienda su exigencia en todos los procesos de extinción de entidades del SPJA, y en especial de sociedades mercantiles de participación mayoritaria indirecta, en la medida en que la extinción supone, de facto, la pérdida de la condición de partícipe mayoritario de la Comunidad Autónoma, supuesto en que sería exigible por aplicación del art. 94.1 de la LPCAA.

Con la finalidad de ofrecer mayor información y permitir la verificación del adecuado tratamiento contable de las operaciones de combinación de negocios realizadas, se recomienda la inclusión de un mayor detalle en la Memoria de las CCAA de las entidades que reciban el patrimonio de los entes extinguidos, e información sobre los ajustes y reclasificaciones en la valoración o clasificación de los diferentes elementos patrimoniales.

Durante la tramitación de los diferentes procesos extintivos y en la medida en que, hasta la inscripción en el registro correspondiente de la extinción las entidades mantienen su personalidad jurídica, se recomienda una mayor rigurosidad en el cumplimiento de las obligaciones de formulación, aprobación y rendición de cuentas de las entidades del SPJA en proceso de liquidación o extinción.

Asimismo, habida cuenta del excesivo plazo de tramitación observado y a efectos de incrementar el nivel de eficacia alcanzado en el cumplimiento de objetivos de extinción de entes, se recomienda una mayor agilidad en el desarrollo de los trámites necesarios para la extinción de entes.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.