



SINDICATURA DE COMPTES

EJERCICIO

2015

Informe de fiscalización  
de la Cuenta General de la Generalitat

Volumen VI

INFORMES DE FISCALIZACIÓN  
DE LOS CONSORCIOS ADSCRITOS  
A LA GENERALITAT



GENERALITAT  
VALENCIANA



# **INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LA GENERALITAT**

**EJERCICIO 2015**



## **VOLUMEN I**

INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES

## **VOLUMEN II**

INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALITAT

## **VOLUMEN III**

INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA GENERALITAT

## **VOLUMEN IV**

INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES, ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES Y OTRAS ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO DE LA GENERALITAT

## **VOLUMEN V**

INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LAS FUNDACIONES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA GENERALITAT

## **VOLUMEN VI**

INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LOS CONSORCIOS ADSCRITOS A LA GENERALITAT



## **VOLUMEN VI**

**INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LOS CONSORCIOS ADSCRITOS A  
LA GENERALITAT**



<b>ÍNDICE</b>	<b>Página</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>8</b>
<b>1. LOS CONSORCIOS DE LA GENERALITAT</b>	<b>9</b>
1.1 Naturaleza y régimen jurídico	9
1.2 Aspectos generales	10
1.3 Régimen económico financiero	11
<b>2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN</b>	<b>12</b>
<b>3. CUENTAS RENDIDAS POR LOS CONSORCIOS</b>	<b>12</b>
3.1 Rendición y composición de las cuentas anuales	12
3.2 Balances a 31 de diciembre de 2015	13
3.3 Cuentas del resultado económico-patrimonial del ejercicio 2015	15
3.4 Liquidaciones de los presupuestos del ejercicio 2015	17
3.5 Financiación de los consorcios en 2015	19
<b>4. CONTROL FORMAL DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	<b>20</b>
4.1 Consorcios sometidos a control formal	20
4.2 Observaciones de carácter general	20
4.3 Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana	21
4.4 Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía de la Comunitat Valenciana	22
4.5 Consorcio Espacial Valenciano	22
<b>5. TRÁMITE DE ALEGACIONES</b>	<b>23</b>
<b>II. CONSORCIO HOSPITALARIO PROVINCIAL DE CASTELLÓN</b>	<b>24</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>25</b>
<b>2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO Y DIRECCIÓN DEL CHPC EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD</b>	<b>25</b>
<b>3. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE COMPTES</b>	<b>26</b>
<b>4. FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE CONTRATACIÓN</b>	<b>27</b>
4.1 Fundamento de la opinión desfavorable relativa a la contratación	27



<b>ÍNDICE</b>	<b>Página</b>
4.2 Opinión desfavorable relativa a la contratación	38
<b>5. CONCLUSIONES DEL CONTROL FORMAL DE LAS CUENTAS ANUALES</b>	<b>39</b>
<b>6. RECOMENDACIONES</b>	<b>44</b>
6.1 Seguimiento del control formal del ejercicio 2014	44
6.2 Recomendaciones del ejercicio 2015	46
<b>APÉNDICE 1 OBSERVACIONES ADICIONALES DE CONTRATACIÓN</b>	<b>48</b>
<b>APÉNDICE 2 OBSERVACIONES ADICIONALES DEL CONTROL FORMAL</b>	<b>57</b>
<b>III. CONSORCIO HOSPITALARIO PROVINCIAL DE CASTELLÓN. GASTOS DE PERSONAL</b>	<b>67</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>68</b>
<b>2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO Y DIRECCIÓN DEL CONSORCIO</b>	<b>68</b>
<b>3. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE COMPTES</b>	<b>69</b>
<b>4. AUDITORÍA FINANCIERA</b>	<b>70</b>
4.1 Fundamentos de la opinión con salvedades	70
4.2 Opinión con salvedades	72
<b>5. FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE PERSONAL</b>	<b>72</b>
5.1 Fundamentos de la opinión con salvedades sobre el cumplimiento de la normativa de personal	72
5.2 Opinión con salvedades	75
5.3 Otras cuestiones significativas que no afectan a la opinión sobre el cumplimiento de la normativa de personal	75
<b>6. CONCLUSIONES SOBRE EL CUMPLIMIENTO EN MATERIA DE CONTRATACIÓN</b>	<b>76</b>
<b>7. AUDITORÍA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO</b>	<b>81</b>
7.1 Fundamentos de la opinión desfavorable	81



<b>ÍNDICE</b>	<b>Página</b>
7.2 Opinión desfavorable sobre la eficacia del control interno	83
<b>8. RECOMENDACIONES</b>	<b>83</b>
<b>APÉNDICE 1. LA GESTIÓN DE PERSONAL DEL CONSORCIO</b>	<b>87</b>
<b>APÉNDICE 2. REVISIÓN DE LOS CONTROLES GENERALES DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN</b>	<b>90</b>
<b>APÉNDICE 3. REVISIÓN DE LOS CONTROLES EN EL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE PERSONAL-NÓMINAS Y EN LAS APLICACIONES INFORMÁTICAS</b>	<b>103</b>
<b>APÉNDICE 4. REVISIÓN DE CONTRATOS DE INFORMÁTICA</b>	<b>110</b>
<b>APÉNDICE 5. METODOLOGÍA DE LA AUDITORÍA DEL CONTROL INTERNO</b>	<b>111</b>
<b>IV. CONSORCIO HOSPITAL GENERAL UNIVERSITARIO DE VALENCIA</b>	<b>115</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>116</b>
<b>2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO Y DIRECCIÓN DEL CHGUV EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS ANUALES Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD</b>	<b>116</b>
<b>3. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE COMPTES</b>	<b>117</b>
<b>4. FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN</b>	<b>118</b>
4.1 Fundamentos de la opinión desfavorable relativa a la contratación	118
4.2 Opinión desfavorable relativa a la contratación	134
<b>5. CONCLUSIONES DEL CONTROL FORMAL DE LAS CUENTAS ANUALES</b>	<b>134</b>
<b>6. RECOMENDACIONES</b>	<b>139</b>



<b>ÍNDICE</b>	<b>Página</b>
<b>APÉNDICE 1. OBSERVACIONES QUE NO AFECTAN A LA OPINIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN</b>	<b>143</b>
<b>APÉNDICE 2. OBSERVACIONES ADICIONALES DEL CONTROL FORMAL Y SEGUIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN DEL EJERCICIO 2014</b>	<b>148</b>
<b>ANEXO I</b> Cuentas anuales de los cuentadantes	
<b>ANEXO II</b> Alegaciones de los cuentadantes e informes sobre dichas alegaciones	

#### NOTA SOBRE LA UNIDAD MONETARIA

Todos los datos económicos del Informe vienen expresados en euros. Se ha efectuado un redondeo para no mostrar los céntimos; los datos representan siempre el redondeo de cada valor exacto y no la suma de datos redondeados.



## I. INTRODUCCIÓN



## **1. LOS CONSORCIOS DE LA GENERALITAT**

### **1.1 Naturaleza y régimen jurídico**

La Ley 8/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2015 (LPG2015) incorpora en su ámbito subjetivo de aplicación a los siguientes consorcios participados mayoritariamente por la Administración del Consell o sus entidades autónomas.

- Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana
- Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón (CHPC)
- Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía de la Comunitat Valenciana
- Consorcio Hospital General Universitario de Valencia (CHGUV)
- Consorcio Espacial Valenciano - Val Space Consortium

Estos consorcios se encuentran adscritos a la Generalitat, tanto por su incorporación a los presupuestos de la Generalitat como en aplicación de los criterios establecidos en la disposición adicional vigésima de la Ley 30/1992..

La Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones regula los consorcios adscritos a la Generalitat por aplicación de la normativa básica estatal. Antes de la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, esta normativa estaba integrada por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. Estas leyes fueron modificadas sustancialmente por la Ley 27/2013, de 30 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local y por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de Racionalización del Sector Público y otras Medidas de Reforma Administrativa.

La Ley 30/1992, en su artículo 6.5, contempla los consorcios dotados con personalidad jurídica creados para la gestión de convenios de colaboración con las administraciones públicas. Al respecto, establece que los estatutos del consorcio determinarán sus fines y las particularidades del régimen orgánico, funcional y financiero de aplicación, así como que los órganos de decisión estarán integrados por representantes de todas las entidades consorciadas, en la proporción fijada en los estatutos respectivos.

En el artículo 87 de la Ley 7/1985, se regula que las entidades locales pueden constituir consorcios con otras administraciones públicas para



fines de interés común o con entidades privadas sin ánimo de lucro, que persigan fines de interés público concurrentes con los de las administraciones públicas.

La Ley 27/2013, en su disposición final segunda, modifica la disposición adicional vigésima de la Ley 30/1992, a fin de regular el régimen jurídico de los consorcios. Esta disposición legal, en su apartado uno, dispone que los estatutos de cada consorcio determinarán la Administración Pública a la que estarán adscritos, así como su régimen orgánico, funcional y financiero, de acuerdo con lo previsto en sus distintos apartados. El plazo de adaptación estatutaria finalizaba el 31 de diciembre de 2014.

Posteriormente, la Ley 15/2014 regula el plazo de adaptación de los estatutos de los consorcios al nuevo régimen jurídico, fijando un plazo de seis meses desde su entrada en vigor, que finalizó el 18 de marzo de 2015. Esta Ley, además, contempla en su disposición final décima el régimen jurídico de los consorcios sanitarios.

## 1.2 Aspectos generales

Las entidades que conforman los consorcios de la Generalitat se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1: Composición de los consorcios**

Consorcios de la Generalitat	Entidades consorciadas
Consorcio Hospital General Universitario de Valencia	Generalitat Valenciana Diputación Provincial de Valencia
Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón	Generalitat Valenciana Diputación Provincial de Castellón
Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana	Generalitat Valenciana Diputación de Valencia Diputación de Alicante Diputación de Castellón Ayuntamiento de Valencia Ayuntamiento de Alicante Ayuntamiento de Castellón
Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía de la Comunitat Valenciana	Generalitat Valenciana Ayuntamiento de Valencia
Consorcio Espacial Valenciano	Generalitat Valenciana Ayuntamiento de Valencia Universitat Politècnica de València Universitat de València, Estudi General

En el siguiente cuadro se muestra la adscripción de los consorcios a las conselleries de la Generalitat:



## Cuadro 2: Conselleries de adscripción de los consorcios

Conselleries de la Generalitat	Consorcios
Educación, Investigación, Cultura y Deporte	Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana. Consorcio Espacial Valenciano - Val Space Consortium
Sanidad Universal y Salud Pública	Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón Consorcio Hospital General Universitario de Valencia
Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo	Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía de la Comunitat Valenciana

Los presupuestos de los consorcios integrados en los presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2015 se reflejan en el siguiente cuadro, elaborado en euros:

## Cuadro 3: Presupuestos de los consorcios de la Generalitat. Ejercicio 2015

Consorcios	Presupuesto 2015
Consorcio Hospital General Universitario de Valencia	212.685.000
Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón	77.230.890
Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana	2.141.300
Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía	633.000
Consorcio Espacial Valenciano	592.000
<b>Total</b>	<b>293.282.190</b>

### 1.3 Régimen económico financiero

El apartado tercero de la disposición adicional vigésima de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 27/2013, indica que los consorcios estarán sujetos al régimen de presupuestación, contabilidad y control de la Administración Pública a la que estén adscritos, sin perjuicio de su sujeción a lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. En todo caso, se llevará a cabo una auditoría de las cuentas anuales que será responsabilidad del órgano de control de la Administración de adscripción. Los consorcios deberán formar parte de los presupuestos e incluirse en la Cuenta General de la Administración Pública correspondiente.

La Ley 40/2015 se pronuncia en estos mismos términos en su artículo 122, relativo al régimen presupuestario, de contabilidad, control económico-financiero y patrimonial de los consorcios. Además, establece que para determinar la financiación de las administraciones consorciadas, se tendrán en cuenta tanto los compromisos estatutarios o



convencionales existentes como la financiación real, mediante el análisis de los desembolsos efectivos de todas las aportaciones realizadas.

## **2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN**

La Sindicatura de Comptes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8.3 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, y conforme a lo previsto en el Programa Anual de Actuación de 2016 ha fiscalizado la actividad contractual del Consorcio Hospital General Universitario de Valencia y del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón y ha efectuado un control formal de las cuentas anuales de los consorcios adscritos a la Generalitat.

Para ello, se ha llevado a cabo el trabajo de acuerdo con los *Principios fundamentales de fiscalización de las instituciones públicas de control externo* y con las normas técnicas de fiscalización aprobadas por el Consell de la Sindicatura recogidas en el *Manual de fiscalización* de la Sindicatura de Comptes.

En el presente volumen se incluyen los respectivos informes de fiscalización del Consorcio Hospital General Universitario de Valencia y del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón, mientras que en el apartado 4 de esta Introducción se recogen los resultados del control formal efectuado sobre los consorcios adscritos a la Generalitat que no han sido objeto de fiscalización específica: Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana, Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía de la Comunitat Valenciana y Consorcio Espacial Valenciano.

## **3. CUENTAS RENDIDAS POR LOS CONSORCIOS**

### **3.1 Rendición y composición de las cuentas anuales**

Las cuentas anuales de los consorcios del ejercicio 2015, a diferencia de ejercicios anteriores, han sido presentadas a la Sindicatura de Comptes por la Intervención General de la Generalitat (IGG) el 29 de junio de 2016, formando parte de la Cuenta General, junto con los informes de auditoría pública que realiza la IGG con la colaboración de firmas privadas de auditoría.

Los consorcios, como entidades integrantes del sector público administrativo de la Generalitat deberán aplicar los principios contables públicos previstos en el artículo 127 de la Ley 1/2015, así como el desarrollo de los principios y las normas establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat (PGCPG) y sus normas de desarrollo.

Las cuentas anuales de los consorcios, de acuerdo con lo establecido en la Orden de 16 de julio de 2001, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se aprueba el PGCPG, deberán estar formadas por el



balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria.

El Consorcio Hospital General Universitario de Valencia, el Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón y el Consorcio Espacial Valenciano han formulado sus cuentas anuales conforme al PGCPG. No obstante, el Consorcio de Museos aplica el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración local mientras que el Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía sigue el Plan General de Contabilidad de pequeñas y medianas empresas.

En los apartados siguientes se muestran las cuentas anuales agregadas de los consorcios de la Generalitat, previa adaptación de las partidas y cuentas contables en aquellos casos que ha sido necesario para efectuar dicha agregación.

### **3.2 Balances a 31 de diciembre de 2015**

El cuadro que se recoge a continuación ha sido elaborado a partir de las cuentas anuales rendidas por los consorcios y muestra los balances individuales y el balance agregado a 31 de diciembre de 2015, en euros. La cifra del balance de los consorcios sanitarios, CHGUV y CHPC, por un importe conjunto de 158.307.574 euros, representa el 95% del balance agregado. De este porcentaje, el 75,7% corresponde al CHGUV y el 19,3% al CHPC.

**Cuadro 4: Balances a 31 de diciembre de 2015**

ACTIVO	CHGUV	GHPC	MUSEOS	ARTESANIA	ESPACIAL	AGREGADO
<b>A) INMOVILIZADO</b>	53.538.874	16.476.435	2.364.625	404.600	2.820.214	75.604.748
Inversiones destinadas al uso general	0	18.397	0	0	0	18.397
Inmovilizaciones inmateriales	1.143.447	846.912	9.175	65.184	5.662	2.070.380
Inmovilizaciones materiales	52.317.711	15.611.126	2.355.450	339.416	2.814.552	73.438.255
Inversiones financieras permanentes	77.716	0	0	0	0	77.716
<b>B) GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS</b>	0	34.890	0	0	0	34.890
<b>C) ACTIVO CIRCULANTE</b>	72.559.938	15.697.437	889.607	482.844	1.369.692	90.999.518
Existencias	4.229.690	2.200.783	0	0	252.208	6.682.681
Deudores	67.240.587	6.293.998	508.857	234.991	179.620	74.458.053
Inversiones financieras temporales	9.579	31.831	0	0	822.500	863.910
Tesorería	1.080.082	7.170.825	380.750	246.399	115.364	8.993.420
Ajuste por periodificación	0	0	0	1.454	0	1.454
<b>TOTAL ACTIVO (A + B + C)</b>	<b>126.098.812</b>	<b>32.208.762</b>	<b>3.254.232</b>	<b>887.444</b>	<b>4.189.906</b>	<b>166.639.156</b>

PASIVO	CHGUV	GHPC	MUSEOS	ARTESANIA	ESPACIAL	AGREGADO
<b>A) FONDOS PROPIOS</b>	-1.684.661	-30.153.373	2.865.929	464.504	4.048.280	-24.459.321
Patrimonio	17.239.098	25.486.015	-110.616	0	2.602.197	45.216.694
Resultados pendientes de aplicación	0	0	0	403.616	0	403.616
Resultados ejercicios anteriores	-9.911.590	-55.440.842	2.924.722	60.293	975.602	-61.391.815
Resultado del ejercicio	-9.012.169	-198.545	51.823	595	470.481	-8.687.815
<b>B) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS</b>	0	2.214.719	0	0	0	2.214.719
<b>C) ACREEDORES A LARGO PLAZO</b>	24.233.238	27.295.673	0	0	0	51.528.911
<b>D) ACREEDORES A CORTO PLAZO</b>	103.550.235	32.851.743	388.303	422.940	141.626	137.354.847
Otras deudas a corto plazo	45.428.739	13.087.875	672	0	0	58.517.286
Acreeedores presupuestarios	52.134.066	17.119.514	376.489	51.068	0	69.681.137
Acreeedores no presupuestarios	3.615.975	69.196	0	0	141.626	3.826.797
Administraciones Públicas	2.363.124	2.550.610	0	349.164	0	5.262.898
Otros acreedores	8.331	24.548	11.142	22.708	0	66.729
<b>TOTAL PASIVO (A + B + C + D)</b>	<b>126.098.812</b>	<b>32.208.762</b>	<b>3.254.232</b>	<b>887.444</b>	<b>4.189.906</b>	<b>166.639.156</b>



### 3.3 Cuentas del resultado económico-patrimonial del ejercicio 2015

El siguiente cuadro ha sido elaborado a partir de las cuentas anuales rendidas por los consorcios de la Generalitat y muestra las cuentas individuales del resultado económico-patrimonial y la cuenta agregada a 31 de diciembre de 2015, en euros.

Los ingresos agregados han ascendido a 336.458.199 euros. De este importe, 245.192.001 euros corresponden al CHGUV (72,9%) y 87.092.523 euros al CHPC (25,9%). Los ingresos del resto de los consorcios, por un importe conjunto de 4.173.675 euros, apenas representan el 1,2% del total. El resultado agregado ha alcanzado un importe negativo de 8.687.817 euros, como consecuencia del desahorro del CHGUV, por un importe negativo de 9.012.171 euros, y del resultado negativo del CHPC, por 198.545 euros. Los resultados del resto de los consorcios han sido positivos en un importe conjunto de 522.899 euros.



**Cuadro 5: Cuentas del resultado económico-patrimonial a 31 de diciembre de 2015**

	CHGUV	CHPC	MUSEOS	ARTESANIA	ESPACIAL	AGREGADO
<b>A) Ingresos</b>						
<b>1. Ventas y prestaciones de servicios</b>	2.533.787	0	23.577	0	653.579	3.210.943
<b>2. Otros ingresos de gestión ordinaria</b>	132.619.011	63.676.112	114.549	13.580	6.519	196.429.771
a) Ingresos tributarios	0	408.320	81.454	0	0	489.774
b) Reintegros	22.194	328.123	0	0	0	350.317
c) Otros ingresos de gestión corriente	132.595.040	62.937.138	33.022	13.580	1.000	195.579.780
f) Otros intereses e ingresos asimilados	1.777	2.531	73	0	5.519	9.900
<b>4. Transferencias y subvenciones</b>	108.743.872	23.325.010	2.079.544	598.746	680.347	135.427.519
<b>5. Ganancias e ingresos extraordinarios</b>	1.295.331	91.401	3.036	0	199	1.389.966
<b>Total ingresos</b>	<b>245.192.001</b>	<b>87.092.523</b>	<b>2.220.706</b>	<b>612.326</b>	<b>1.340.643</b>	<b>336.458.199</b>
<b>B) Gastos</b>						
<b>2. Aprovisionamientos</b>	-837.639	-408.341	0	0	0	-1.245.980
<b>3. Otros gastos de gestión ordinaria</b>	247.907.636	85.484.690	2.166.020	611.731	870.162	337.040.239
a) Gastos de personal	109.394.587	51.413.280	596.122	248.268	259.688	161.911.945
c) Dotaciones para amortización de inmovilizado	3.779.867	1.455.393	11.711	116.725	297.105	5.660.801
e) Otros gastos de gestión corriente	134.202.697	31.231.037	1.554.879	243.613	313.052	167.545.278
f) Gastos financieros y asimilables	530.485	1.384.980	3.308	3.125	317	1.922.215
<b>4. Transferencias y subvenciones</b>	1.585.761	0	0	0	0	1.585.761
<b>5. Pérdidas y gastos extraordinarios</b>	5.548.414	2.214.719	2.863	0	0	7.765.996
<b>Total gastos</b>	<b>254.204.172</b>	<b>87.291.068</b>	<b>2.168.883</b>	<b>611.731</b>	<b>870.162</b>	<b>345.146.016</b>
<b>Resultado del ejercicio</b>	<b>-9.012.171</b>	<b>-198.545</b>	<b>51.823</b>	<b>595</b>	<b>470.481</b>	<b>-8.687.817</b>



### **3.4 Liquidaciones de los presupuestos del ejercicio 2015**

En el siguiente cuadro se muestran las liquidaciones individuales y la liquidación agregada de los presupuestos de los consorcios del ejercicio 2015, en euros.

La cifra agregada del resultado presupuestario ajustado ha ascendido a 20.360.099 euros. De este importe, 7.387.030 euros, corresponden al resultado del CHGUV, 13.174.177 euros, al CHPC y 81.009 euros al Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía; mientras que el Consorcio de Museos y el Consorcio Espacial Valenciano han presentado resultados negativos por 10.053 euros y 272.064 euros, respectivamente.



### Cuadro 6: Liquidaciones de los presupuestos del ejercicio 2015

Derechos reconocidos		CHGUV	CHPC	MUSEOS	ARTESANIA	ESPACIAL	AGREGADO
III	Tasas y otros ingresos	134.932.868	59.170.847	114.943	13.580	656.399	194.888.637
IV	Transferencias corrientes	108.566.503	23.325.010	2.079.544	525.000	100.000	134.596.057
V	Ingresos patrimoniales	219.930	96.824	73	0	5.518	322.345
VII	Transferencias de capital	0	0	0	100.000	160.000	260.000
VIII	Activos financieros	17.027	13.476	0	0	0	30.503
IX	Pasivos financieros	33.580.115	26.194.270	0	0	0	59.774.385
<b>Total</b>		<b>277.316.443</b>	<b>108.800.427</b>	<b>2.194.560</b>	<b>638.580</b>	<b>921.917</b>	<b>389.871.927</b>

Obligaciones reconocidas		CHGUV	CHPC	MUSEOS	ARTESANIA	ESPACIAL	AGREGADO
I	Gastos de personal	109.281.442	53.063.384	583.722	248.268	254.883	163.431.699
II	Gastos de funcionamiento	155.468.856	37.899.546	1.687.466	202.700	54.333	195.312.901
III	Gastos financieros	530.485	2.064.056	3.308	3.125	0	2.600.974
IV	Transferencias corrientes	980.644	0	0	40.714	0	1.021.358
VI	Inversiones reales	3.667.986	1.099.382	23.896	62.764	884.765	5.738.793
IX	Pasivos financieros	0	1.499.882	0	0	0	1.499.882
<b>Total</b>		<b>269.929.413</b>	<b>95.626.250</b>	<b>2.298.392</b>	<b>557.571</b>	<b>1.193.981</b>	<b>369.605.607</b>

1. (+)	Operaciones no financieras	-26.210.112	-11.533.687	-103.832	81.009	-272.064	-38.038.686
2. (+)	Operaciones con activos financieros	33.597.142	24.707.864	0	0	0	58.305.006
3. (+)	Operaciones comerciales	0	0	0	0	0	0
<b>RESULTADO PRESUPUESTARIO EJERCICIO</b>		<b>7.387.030</b>	<b>13.174.177</b>	<b>-103.832</b>	<b>81.009</b>	<b>-272.064</b>	<b>20.266.320</b>
4. (+)	Créditos gastados financiados con RTGG	0	0	0	0	0	0
5. (-)	Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	0	0	16.113	0	0	16.113
6. (+)	Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	0	0	109.892	0	0	109.892
<b>RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO</b>		<b>7.387.030</b>	<b>13.174.177</b>	<b>-10.053</b>	<b>81.009</b>	<b>-272.064</b>	<b>20.360.099</b>



### 3.5 Financiación de los consorcios en 2015

Los derechos reconocidos en el estado de ingresos de la liquidación del presupuesto de cada uno de los consorcios de la Generalitat, clasificados por agente financiador, se muestran en el siguiente cuadro elaborado en euros:

**Cuadro 7: Derechos reconocidos en la liquidación del presupuesto**

FINANCIACIÓN	CHGUV	CHPC	MUSEOS	ARTESANÍA	ESPACIAL	TOTAL
Generalitat	132.376.888	58.302.990	1.824.543	625.000	160.000	193.289.421
Mecanismos de financiación	33.580.115	26.194.270	0	0	0	59.774.385
Estado (Fondos de asistencia sanitaria)	102.556.381	23.165.790	0	0	0	125.722.171
Diputación	6.010.121	0	205.000	0	0	6.215.121
Ayuntamientos	0	0	50.000	0	0	50.000
Otros	2.792.938	1.137.377	115.017	13.580	761.918	4.820.830
<b>Total</b>	<b>277.316.443</b>	<b>108.800.427</b>	<b>2.194.560</b>	<b>638.580</b>	<b>921.918</b>	<b>389.871.928</b>

La aportación de la Generalitat a los dos consorcios hospitalarios consiste básicamente en la facturación por la prestación de servicios que contemplan los convenios vigentes. Ambos consorcios hospitalarios, como entidades dependientes de la Generalitat, se han adherido en 2015 a los mecanismos estatales de financiación a comunidades autónomas previstos en el Real Decreto Ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de Sostenibilidad Financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales y otras Entidades de Carácter Económico.

La aportación del Estado al CHGUV y al CHPC se efectúa, respectivamente, a través de la Diputación Provincial de Valencia y de la Diputación Provincial de Castellón e integra los fondos transferidos por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en concepto de participación en los ingresos del Estado (fondo de asistencia sanitaria).

En el caso del Consorcio Espacial Valenciano, destaca en "Otros" la financiación de la Agencia Espacial Europea, que ha ascendido a 731.658 euros en 2015, lo que representa el 79,4% del total de sus derechos reconocidos.

En el siguiente cuadro se muestra la participación de cada una de las fuentes de financiación de los consorcios:



### Cuadro 8: Participación en la financiación de los consorcios

FINANCIACIÓN	CHGUV	CHPC	MUSEOS	ARTESANÍA	ESPACIAL	TOTAL
Generalitat	47,7%	53,6%	83,1%	97,9%	17,4%	49,6%
Mecanismos de financiación	12,1%	24,1%	-	-	-	15,3%
Estado	37,0%	21,3%	-	-	-	32,2%
Diputación	2,2%	-	9,4%	-	-	1,6%
Ayuntamientos	-	-	2,3%	-	-	0,0%
Otros	1,0%	1,0%	5,2%	2,1%	82,6%	1,2%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

## 4. CONTROL FORMAL DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

### 4.1 Consorcios sometidos a control formal

Los consorcios que han sido objeto de control formal son los siguientes:

- Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana
- Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía de la Comunitat Valenciana
- Consorcio Espacial Valenciano

### 4.2 Observaciones de carácter general

En el siguiente cuadro se resume la situación, a fecha de elaboración de la presente Introducción (noviembre de 2016), de la adaptación de los estatutos de los consorcios sujetos a lo dispuesto en la normativa de aplicación:

### Cuadro 9: Adaptación estatutaria

CONSORCIOS	Adaptación Estatutos <sup>(1)</sup>
Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana	Pendiente
Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía	Aprobada junio 2016 Fuera de plazo
Consorcio Espacial Valenciano	Aprobada febrero 2016 Fuera de plazo

(1) El plazo legal de adaptación finalizó el 18 de marzo de 2015

En cuanto al régimen contable, el Consorcio de Museos y el Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía deben adaptar su contabilidad al PGCPG.



### 4.3 Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana

Mediante Acuerdo de 5 de marzo de 1996, del Gobierno Valenciano, junto con las diputaciones provinciales de Alicante, Castellón y Valencia y los ayuntamientos de Alicante, Castellón y Valencia, se constituye el Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana y se aprueban sus estatutos.

Su finalidad es coordinar e impulsar el patrimonio museístico de la Comunitat Valenciana, establecer una línea de actuación coherente y global en relación con la política museística valenciana, fomentar la creación de nuevos espacios expositivos, establecer los criterios orientativos para la política de adquisiciones, favorecer el mecenazgo, regular la exhibición de fondos y colecciones, facilitar el acceso a los museos, impulsar el conocimiento y difusión del arte valenciano, estimular el trabajo creativo de artistas valencianos o relacionados con la Comunitat Valenciana y otras actividades relacionadas.

La formulación de las cuentas anuales se efectuó el 7 de abril de 2016, fuera del plazo establecido en la Ley 1/2015. Además, las cuentas anuales no incluyen la información del ejercicio anterior a efectos comparativos. En la revisión de su adecuada elaboración, hemos observado los aspectos que a continuación se señalan:

- a) No se ha presentado el estado de cambios del patrimonio neto, el estado de flujo de efectivo ni el estado de liquidación del presupuesto de ingresos y gastos por partida presupuestaria con el detalle exigido por la normativa. Únicamente se incluye el cuadro resumen del resultado presupuestario.
- b) En el balance figuran con saldo negativo las siguientes partidas: inversión en investigación y desarrollo, terrenos, administraciones públicas deudoras, créditos y valores representativos de deuda y patrimonio, que deberían ser objeto de análisis y regularización.
- c) El saldo de derechos pendientes de cobro por operaciones no presupuestarias que consta en el detalle del remanente de tesorería no resulta coherente con la información contenida en la memoria sobre este tipo de operaciones ni con el balance.
- d) En la memoria rendida no consta información sobre transferencias y subvenciones, contratación administrativa y ejecución de gastos con financiación afectada. Al no disponer de esta última información, no ha podido verificarse su coherencia con los ajustes al resultado presupuestario y al remanente de tesorería.
- e) El acta de arqueo de fondos de tesorería no viene firmada ni por la Gerencia ni por la Intervención.



El informe de auditoría de cuentas anuales de la Intervención General expresa una opinión favorable con cuatro salvedades, mientras que el informe de auditoría de cumplimiento de legalidad presenta varios incumplimientos significativos en materia de contratación y otros aspectos normativos.

#### **4.4 Consorcio de Gestión del Centro de Artesanía de la Comunitat Valenciana**

Mediante acuerdos del Ayuntamiento de Valencia, de 12 de marzo y 9 de abril de 1987 y del Consell de la Generalitat Valenciana, de 13 de abril de 1987, se creó el Consorcio de Gestión del Centro de Exposiciones y Actividades Artesanales de la Comunidad Valenciana y se aprobaron sus estatutos, estableciéndose una duración inicial de 50 años.

Su finalidad principal es la gestión y administración del Centro de Artesanía de la Comunitat Valenciana, así como la difusión y potenciación de la artesanía mediante la adopción de políticas promocionales, informativas, formativas, de análisis, de asistencia y de coordinación, y, en general, cualquier otra actividad directa o indirectamente relacionada con las anteriormente citadas que así se acuerde por la Junta Rectora del mismo.

El informe de auditoría de cuentas anuales de la Intervención General expresa una opinión favorable sin salvedades. El informe de auditoría de cumplimiento de legalidad recoge algunas observaciones en materia de contratación y otros aspectos de legalidad.

#### **4.5 Consorcio Espacial Valenciano**

Mediante Acuerdo del Consell de la Generalitat de 12 de marzo de 2010, se constituye, junto con el Ayuntamiento de Valencia, la Universitat Politècnica de València y la Universitat de València-Estudi General, el Consorcio Espacial Valenciano -Val Space Consortium (VSC)- y se aprueban sus estatutos.

El Consorcio se constituye con la finalidad de articular la cooperación económica, técnica y administrativa entre las entidades que lo componen a fin de poner en común medios para la investigación sobre el sector Espacio.

Su objeto es realizar actividades de investigación científica y servicios de desarrollo tecnológico en cualquier ámbito de actividad relacionado con el sector Espacio, el incremento de la seguridad y de la calidad de producción de los sistemas espaciales, así como la realización de todas aquellas actividades encaminadas, directa o indirectamente, a conseguir el progreso social y económico en Europa en lo que al sector Espacio se refiere.



Las cuentas anuales de 2015 se han elaborado siguiendo los modelos previstos en el PGCPG. Hemos verificado que contienen la información mínima exigida por dicho Plan.

El informe de auditoría de cuentas anuales de la IGG contiene una opinión favorable sin salvedades y el informe de auditoría de cumplimiento de legalidad presenta varios incumplimientos significativos en materia de personal y contratación.

## **5. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

Previamente al trámite de alegaciones y conforme a lo previsto en la sección 1220 del *Manual de fiscalización* de esta Sindicatura, el borrador previo de Informe de fiscalización se discutió con la dirección/los responsables técnicos de las entidades para su conocimiento y para que, en su caso, efectuaran las observaciones que estimaran pertinentes.

Posteriormente, en cumplimiento de lo acordado por el Pleno de les Corts Valencianes en la reunión del día 22 de diciembre de 1986, así como del acuerdo del Consell de esta Sindicatura de Comptes por el que tuvo conocimiento del borrador del Informe de fiscalización correspondiente al año 2015, el mismo se remitió a los cuentadantes para que, en el plazo concedido, formularan alegaciones.

Dentro del plazo concedido, las entidades han formulado las alegaciones que han considerado pertinentes.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, es preciso señalar lo siguiente:

- 1) Todas ellas han sido analizadas detenidamente.
- 2) Las alegaciones admitidas se han incorporado al contenido del Informe.

En el anexo II se incorporan el texto de las alegaciones formuladas y el informe motivado que se ha emitido sobre las mismas, que ha servido para su estimación o desestimación por esta Sindicatura.



## **II. CONSORCIO HOSPITALARIO PROVINCIAL DE CASTELLÓN**



## **1. INTRODUCCIÓN**

La Sindicatura de Comptes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8.3 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, y conforme a lo previsto en el Programa Anual de Actuación de 2016, ha fiscalizado el cumplimiento de la legalidad vigente en materia de contratación por parte del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón (CHPC).

En combinación con la fiscalización de la contratación, hemos llevado a cabo un control formal de la rendición de las cuentas anuales del ejercicio 2015, a fin de comprobar su adecuada formalización, aprobación y rendición. Además, y conjuntamente con la presente fiscalización, la Sindicatura ha fiscalizado los gastos de personal del ejercicio 2015 y emitido el correspondiente informe.

El marco normativo que resulta aplicable se relaciona en la introducción al volumen de los consorcios adscritos a la Generalitat del Informe de fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat del ejercicio 2015.

## **2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO Y DIRECCIÓN DEL CHPC EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

Los órganos de gobierno y dirección del CHPC, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de sus Estatutos, son el Consejo de Gobierno, el presidente, el vicepresidente y el director gerente. Estos órganos de gobierno y dirección tienen atribuidas las competencias en materia de contratación que establecen los Estatutos para cada uno de ellos, previéndose la posible delegación de competencias. Al respecto, cabe señalar los acuerdos del Consejo de Gobierno de 8 de noviembre de 2011, 26 de septiembre de 2014 y 16 de noviembre de 2015 por los que se delegan competencias en materia de personal, contratación administrativa y gestión económica.

Los órganos de contratación son responsables de implantar un sistema de control interno que garantice que la gestión de la actividad contractual del CHPC se realiza de acuerdo con la normativa de aplicación. Adicionalmente, los referidos órganos de gobierno y dirección son responsables de formular y aprobar las cuentas anuales del CHPC de forma que expresen la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, la ejecución del presupuesto y el resultado económico-patrimonial de la Entidad, de acuerdo con el marco normativo de información financiera aplicable, que se recoge en la nota 4.2 de las cuentas anuales del ejercicio 2015, y del control interno que consideren necesario para permitir la preparación de cuentas anuales libres de incorrección material, debida a fraude o error.



Las cuentas anuales del CHPC correspondientes al ejercicio 2015, que se adjuntan como anexo I a este Informe, fueron formuladas por el director gerente de la Entidad con fecha 31 de marzo de 2016, y han sido aprobadas por el Consejo de Gobierno en su sesión de 25 de octubre de 2016. Estas cuentas anuales han sido presentadas a esta Sindicatura de Comptes por la Intervención General de la Generalitat, conforme a la normativa de aplicación, el 29 de junio de 2016, junto con el informe de auditoría de cuentas anuales previsto en el artículo 120.3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (LHPSPIS).

### **3. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE COMPTES**

La responsabilidad de la Sindicatura de Comptes es expresar una opinión sobre la legalidad de las operaciones de contratación efectuadas por CHPC en el ejercicio 2015, basada en la fiscalización realizada. Para ello, hemos llevado a cabo el trabajo de acuerdo con los *Principios fundamentales de fiscalización de las instituciones públicas de control externo* y con las normas técnicas de fiscalización aprobadas por el Consell de la Sindicatura recogidas en el *Manual de fiscalización* de la Sindicatura de Comptes. Dichos principios exigen que cumplamos los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que la gestión de la actividad contractual ha sido conforme, en sus aspectos significativos, con la normativa aplicable.

Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre la legalidad de las operaciones de contratación revisadas. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incumplimientos significativos de la legalidad. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para garantizar dicho cumplimiento, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.

Respecto al control formal, la revisión efectuada se ha limitado básicamente a la aplicación de procedimientos analíticos y actividades de indagación. No se ha llevado a cabo una auditoría financiera, por lo que las conclusiones del trabajo proporcionan solo seguridad limitada.

Consideramos que la evidencia de auditoría obtenida proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar una opinión desfavorable sobre el cumplimiento de la legalidad en la actividad contractual, así como las conclusiones del control formal de la rendición de cuentas.



## **4. FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE CONTRATACIÓN**

### **4.1 Fundamento de la opinión desfavorable relativa a la contratación**

Como resultado del trabajo efectuado, se han puesto de manifiesto durante el ejercicio 2015 los siguientes incumplimientos significativos de la normativa aplicable a la contratación:

- a) La revisión de la actividad contractual del Consorcio correspondiente al ejercicio 2015 ha consistido en la revisión de una muestra de contratos formalizados en dicho ejercicio y contratos vigentes durante el mismo. En ella hemos observado debilidades de control e incumplimientos sustanciales, que resulta necesario destacar con carácter previo, en tanto en cuanto introducen elementos significativos de riesgo a considerar para la consiguiente calificación de los incumplimientos de la normativa de contratación puestos de manifiesto en la revisión de los expedientes analizados:
  1. El Consejo de Gobierno, como máximo órgano de gobierno del CHPC no ha establecido los controles necesarios en los procedimientos de contratación al objeto de garantizar su adecuación a la legalidad. Además, hemos observado que este órgano de gobierno no ha adoptado los acuerdos necesarios en materias y asuntos de importancia, cuya competencia le atribuye el artículo 13 de los Estatutos del Consorcio, y que se analizan en los apartados siguientes.
  2. Se han observado numerosos acuerdos adoptados por el director gerente y el director económico que, por su naturaleza e importe, el Consejo de Gobierno debería haber establecido un procedimiento de control y seguimiento. Además, se ha comprobado la existencia de resoluciones adoptadas por dichos responsables del Consorcio sin la competencia delegada necesaria para ello.
  3. A esta falta de supervisión de las decisiones de naturaleza económica y financiera, se le añade la ausencia de mecanismos de control interno del gasto. El CHPC no cuenta con una unidad administrativa para el ejercicio de las funciones de control de su gestión económico-financiera.

En consecuencia, no se han realizado las funciones de revisión del cumplimiento de la normativa de aplicación a la gestión económica, no se han realizado las funciones de verificación del registro y contabilización de las operaciones y no se han establecido los mecanismos de evaluación para comprobar que la actividad y los procedimientos de gestión económica del Consorcio se realizan de acuerdo con los principios de



legalidad y buena gestión financiera. Además, durante los ejercicios 2013 y 2014, el CHPC no fue incluido en el plan anual de auditorías de la Intervención General de la Generalitat.

Al objeto de subsanar esta falta de control, el CHPC ha presentado un oficio de fecha 17 de octubre de 2016 a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, por el cual solicita el establecimiento de un control interno de fiscalización por parte de la Intervención General de la Generalitat.

4. En 2015 y ejercicios anteriores, el Consorcio ha venido contrayendo obligaciones por importes significativos sin cobertura presupuestaria y sin la previa tramitación del preceptivo expediente de contratación, prescindiéndose absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Además, el Consorcio no disponía de procedimientos internos reglados para la aprobación y ejecución del gasto, ni mecanismos de control, por lo que no quedaba garantizada la ausencia de arbitrariedad en las decisiones adoptadas ni la razonabilidad de los precios acordados, especialmente en los productos farmacéuticos y servicios de mantenimiento de equipos de electromedicina.
5. En la revisión de los expedientes formalizados en ejercicios anteriores a 2015, se ha constatado la falta del preceptivo informe jurídico sobre los pliegos de condiciones administrativas, a fin de garantizar su adecuación a la normativa de contratación. Al respecto, sería necesario el asesoramiento jurídico de la Generalitat o de la Diputación Provincial de Castellón, como entes integrantes del Consorcio.
6. La conformidad de las facturas del CHPC no garantiza suficientemente la completa prestación del servicio o recepción del elemento contratado, de acuerdo con lo dispuesto contractualmente. No obstante, en 2016 el CHPC ha iniciado la adopción de medidas tendentes a solucionar esta incidencia.
7. El CHPC no cuenta con una unidad administrativa que ejerza las funciones de supervisión de proyectos, a fin de verificar que se han tenido en cuenta las disposiciones generales de carácter legal o reglamentario, así como la normativa técnica que resulta de aplicación para cada tipo de proyecto. Para subsanar esta incidencia, mediante oficio de 28 de octubre de 2016, el CHPC ha solicitado a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública la supervisión de los proyectos de obra en los términos que establece el artículo 125 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se



aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

- b) El Consorcio ha registrado gastos en el ejercicio 2015 sin la previa tramitación del preceptivo expediente de contratación, por importe de 21.185.917 euros (el 55% del total de los capítulos 2, “Gastos de funcionamiento” y 6, “Inversiones reales”), como se detalla en el cuadro 5 del apéndice 1. En consecuencia, no se han atendido los principios y normas que regulan la contratación pública, a fin de asegurar una eficiente utilización de los fondos públicos, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 1 del TRLCSP.
- c) De los gastos anteriores, 8.483.423 euros, han sido contraídos sin cobertura presupuestaria y, por tanto, sin atenerse a lo dispuesto en el artículo 39.2 de la LHPSPIS, que establece *que los créditos consignados en los estados de gastos del presupuesto tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no se podrán adquirir compromisos en cuantía superior a su importe*. Además, el apartado cuarto de dicho artículo 39 sanciona con la nulidad de pleno de derecho los actos que vulneren dicha limitación, sin perjuicio de las responsabilidades que de su infracción pudieran derivarse, como tipifica el artículo 145 de dicha Ley.
- d) El Consorcio ha efectuado pagos por anticipado por un importe conjunto de, al menos, 240.695 euros, a diferentes proveedores. Esta práctica vulnera la “regla del servicio hecho” que regula el artículo 19.2 de la LHPSPIS, por el cual el pago no podrá realizarse hasta que el acreedor no haya cumplido o garantizado su correlativa obligación. Debido a esta práctica, el CHPC ha pagado, por error, facturas por duplicado. Ambas circunstancias están en proceso de subsanación durante 2016.
- e) En la revisión de la ejecución del contrato 40/2006, *para la construcción y gestión mediante concesión de un aparcamiento en el subsuelo del recinto del CHPC y la construcción de un salón de actos*, se han observado desviaciones muy significativas entre las condiciones propuestas por el contratista en su oferta, que fueron determinantes para su adjudicación, y su posterior realización, que a continuación se señalan:
  - 1. La oferta incluía 125 plazas (de un total de 909) para uso exclusivo del personal hospitalario, sin coste adicional alguno para el Consorcio. No obstante, se ha comprobado que en 2015 la concesionaria ha facturado indebidamente gastos por estas plazas por importe de 67.225 euros.



2. El montaje del mural incluido en la oferta del contratista, con un coste previsto de instalación de 725.900 euros, fue anulado posteriormente por acuerdo del Consejo de Gobierno.
  3. El plazo de ejecución previsto en el pliego era de 18 meses y el plazo ofrecido por el contratista fue de 10 meses. No obstante, el periodo de construcción se extendió a prácticamente 23 meses.
  4. El canon ofrecido por el contratista a pagar al Consorcio, de 80 euros al año por plaza, se ha visto desvirtuado al haber comprobado que, al menos en el ejercicio de fiscalización 2015, el contratista ha anulado el abono de dicho canon por 502 plazas utilizadas por el Consorcio (125 plazas previstas en la oferta más 377 plazas cedidas con posterioridad tras el acuerdo adoptado entre la Diputación de Castellón, el Consorcio y la concesionaria).
  5. Hemos estimado el exceso de coste facturado en el ejercicio 2015 por la concesionaria al Consorcio por la utilización de las referidas 377 plazas cedidas en un importe de 66.245 euros.
  6. De los gastos señalados en los puntos 1 y 5 anteriores, que a juicio de esta Sindicatura han sido reconocidos por el CHPC en 2015 sin atenerse a lo dispuesto contractualmente, por un importe estimado de 133.470 euros, se han efectuado pagos (hasta principios de julio de 2016) por importe de 75.998 euros.
  7. Mediante resolución del director gerente y director económico de fecha 29 de julio de 2016 se acuerda requerir a la empresa concesionaria el reintegro de los pagos indebidos en función de lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 1/2015, estimados en 423.892 euros correspondientes a los ejercicios 2012 a 2015.
- f) Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 11 de marzo de 2010 se aprueba una modificación del contrato anterior 40/2006 por importe de 6.182.526 euros adicional a la obra pendiente de ejecutar (urbanización exterior, salón de actos biblioteca, mural...) valorada en 3.406.660 euros. El nuevo proyecto modificado incluía la ampliación del edificio y usos adicionales, tales como la incorporación de un sótano para ubicar equipamientos sanitarios, una nueva unidad de medicina nuclear con PET-TAC y una nueva unidad de tratamiento con cámara hiperbárica, entre otros.

Esta modificación, tal como recoge el informe jurídico de 23 de julio de 2014, emitido a instancias de la Gerencia, altera sustancialmente las condiciones esenciales del contrato inicial y se adoptó sin que existiera consignación presupuestaria y prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido,



incumpléndose lo dispuesto en los artículos 11, 67 y 101 del entonces vigente Real Decreto Legislativo 2/2000, 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), por lo que debería haberse sometido a una nueva licitación.

Posteriormente, el 14 de abril de 2010, el director gerente y el director económico acordaron, ante la falta de crédito presupuestario, la ejecución parcial del modificado hasta el importe del contrato originario pendiente de ejecutar, por importe de 3.406.660 euros. No obstante, este acuerdo debió haberse adoptado por el Consejo de Gobierno, previa solicitud y obtención de la necesaria licencia de obras, habiéndose incumplido lo dispuesto en el artículo 11.2 a) del TRLCAP. La falta de adecuación a la legalidad y a los principios básicos de racionalidad y eficiencia en el gasto público del acuerdo anterior ha dado lugar a los hechos y situaciones que a continuación se indican:

1. El 9 de marzo de 2012 se reciben unas obras parciales e inacabadas, consistentes en una estructura de almacén donde estaba previsto ubicar el aula, el salón de actos y la biblioteca, así como un sótano pendiente de terminar y adecuar a los usos previstos. Estas obras no eran susceptibles de entregar al uso público y continúan paralizadas cuatro años después.
2. En el sótano se encuentra precintada una cámara hiperbárica adquirida en 2008 por la Fundación Hospital Provincial de Castellón, con un coste de 499.957 euros, y cedida al Consorcio, sin que haya sido posible su instalación por la falta de adecuación del sótano como ubicación prevista. Esta cesión no se encuentra documentada ni ha sido aprobada por el Consejo de Gobierno, por lo que se desconocen los términos y condiciones de la misma.

En fase de alegaciones, el CHPC ha presentado el acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 25 de octubre de 2016 por el que se acepta la donación del equipamiento cedido por la Fundación.

3. Esta falta de adecuación del sótano ha impedido, asimismo, la entrega y consiguiente instalación del tomógrafo PET-TAC, cuya adquisición fue acordada mediante contrato de arrendamiento con opción de compra suscrito el 22 de noviembre de 2011 por un importe anual de 559.523 euros, que no ha llegado a ejecutarse.

Ante la imposibilidad de utilizar el tomógrafo anterior, el Consorcio ha venido prestando el servicio de tomografía en un



vehículo anexo al hospital, en condiciones menos adecuadas. Los gastos registrados en 2015 por este servicio, que se presta algunos días a la semana, han ascendido a 550.698 euros. La prestación de estos servicios no ha sido objeto de licitación ni documentación contractual, incumplándose los principios y reglas generales de contratación del TRLCSP.

En fase de alegaciones, el CHPC ha presentado el acuerdo de la presidenta del Consejo de Gobierno, de 27 de julio de 2016, de resolución de mutuo acuerdo del contrato de arrendamiento anteriormente indicado. Además, se informa de la previsión de adquirir con cargo al presupuesto del ejercicio 2017 un tomógrafo "PET-TAC", por lo que la unidad móvil (solución provisional) dejará de prestar el servicio.

- g) Para la ejecución de las obras inacabadas de la modificación del expediente 40/2006 acordada por el Consejo de Gobierno el 11 de marzo de 2010, que se comentan en los apartados 4.1 e) y f) anteriores, este órgano de gobierno acuerda licitar de nuevo las obras de adecuación del edificio destinado a aulario y sótano en sesión de fecha 26 de septiembre de 2014, mediante el expediente 3/2015. Se acuerda, asimismo, dar audiencia al contratista del modificado, quien no solicita el resarcimiento de los perjuicios que dicho acuerdo le pudiera ocasionar.

El contrato se adjudica por un importe de 1.756.198 euros, más IVA, a una empresa del grupo de la sociedad adjudicataria del expediente 40/2006 de concesión del aparcamiento.

En la revisión del expediente 3/2015 se han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos del TRLCSP:

1. Al no contar con órgano de control interno, no se efectuó la fiscalización previa del expediente (artículo 109 del TRLCSP).
2. Interesa destacar la inexistencia del preceptivo informe de supervisión del proyecto, previsto en el artículo 125 del TRLCSP y la no obtención de la licencia municipal de obras mayores, como requisito previo para el inicio de la construcción.
3. En cuanto a la valoración de las ofertas presentadas, se ha observado que los criterios de valoración cuya ponderación depende de un juicio de valor han sido determinantes en la adjudicación. Además, estos criterios han incluido indebidamente aspectos que deberían haberse establecido como requisitos mínimos del trabajo a realizar, como el estudio y comprobación del proyecto en ejecución, con 25 puntos, y los



*medios materiales y personales a disposición de la obra, con 4 puntos.*

En la valoración de los criterios cuantificables mediante fórmulas (55 puntos a la oferta económica) se ha otorgado la puntuación máxima a cinco de las seis ofertas presentadas, por lo que la valoración de la oferta económica ha carecido, en la práctica, de toda preponderancia en el mecanismo de adjudicación. La oferta restante ha sido penalizada con cero puntos, al haber presentado una baja superior al 15%, habiéndose utilizado un umbral de saciedad.

En consecuencia, el Consorcio no se ha atendido a lo dispuesto en el artículo 150 del TRLCSP en tanto en cuanto los criterios de valoración de las ofertas no garantizan la adjudicación del contrato a la oferta económicamente más ventajosa.

4. Las obras se encontraban paralizadas a fecha de realización del trabajo de campo (junio de 2016). En fase de alegaciones, el CHPC aporta el acuerdo municipal de concesión de licencia de obras de fecha 27 de mayo de 2016.
  5. Finalmente, cabe destacar la financiación del contrato a través del Convenio suscrito el 23 de diciembre de 2014 con la Diputación de Castellón por un importe de 1.250.000 euros y cuya vigencia finalizaba el 20 de noviembre de 2015. A fecha de realización del presente trabajo, se desconoce si la Diputación ha aprobado el reajuste del plazo solicitado por el Consorcio el 30 de septiembre de 2015.
- h) Mediante Resolución del director gerente y director económico de 1 de junio de 2011 se aprueba contratar el arrendamiento con opción a compra de dos terrenos ubicados en la Vall d'Uixó, propiedad de un particular, para la construcción de un hospital de día, por un importe de 10.000 euros mensuales más IVA y por un periodo de 25 años. El contrato fue suscrito el mismo día por el vicepresidente del Consorcio.

Se trata de un solar rectangular de uso industrial de 1.506 metros cuadrados, pendiente de modificación urbanística para su compatibilidad con el uso asistencial, y una parcela rústica de 18.605 metros cuadrados, de suelo no urbanizable de especial protección paisajística.

Los incumplimientos de la normativa de aplicación observados en la revisión del expediente son los siguientes:

1. Tanto la resolución de aprobación de la contratación como su formalización fueron adoptadas sin la competencia necesaria para ello, que correspondía al Consejo de Gobierno,



incumpléndose lo dispuesto en el artículo 13 de los Estatutos. Al respecto, si bien dicha resolución contemplaba la necesaria ratificación del Consejo de Gobierno para la plena validez y eficacia de la contratación, esta ratificación no se produjo, por lo que su eficacia quedó suspendida.

2. Además, el gasto fue aprobado sin que se acreditara la existencia de crédito adecuado y suficiente, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 28.2 del Decreto Legislativo de 26 de junio de 1991, del Consell de la Comunitat Valenciana, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, entonces vigente. No fue sometido a la preceptiva fiscalización previa, ni consta informe del servicio jurídico sobre la legalidad del contrato.
3. En el expediente no consta la acreditación necesaria que justifique suficientemente la contratación directa del arrendamiento que debió haberse tramitado mediante licitación pública o concurso como establece la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, en su artículo 116.4.

En consecuencia, esta Sindicatura considera que concurren las circunstancias de nulidad previstas en el artículo 62 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, entonces vigente.

Cabe añadir que, a fecha de realización del presente trabajo, el Consejo de Gobierno no ha adoptado ninguna decisión tendente a la liquidación o resolución de este contrato, si bien no se han satisfecho las facturas presentadas por el contratista, quien ha instado su reclamación judicial.

En fase de alegaciones, el Consorcio comunica que el órgano competente va a incoar de oficio expediente de nulidad de pleno derecho del acto administrativo que aprobó el arrendamiento.

- i) En la revisión de la ejecución del contrato 4/2012, para el mantenimiento de edificios, instalaciones y pisos se han observado irregularidades en la adecuada acreditación de la efectiva prestación del servicio y realización de la actividad contratada, que se recogen a continuación:
  1. Las facturas mensuales del ejercicio 2015 que constan en el expediente, en diez de los doce casos, no venían acompañadas de los certificados explicativos de los trabajos realizados y materiales empleados por partes de obra. Este detalle resulta necesario, ya que las facturas se limitan prácticamente a recoger el precio de la mensualidad. Tras la petición efectuada



por esta Sindicatura, el contratista ha presentado copia de dichos certificados.

Estos documentos recogen conceptos genéricos de trabajos y materiales, por partes de obra, sin que contengan el detalle necesario para su consiguiente comprobación; únicamente están firmados por el contratista sin que conste la expresa conformidad del responsable de mantenimiento del Consorcio. Sólo consta, en algunos casos, un visado sin antefirma en la factura, que podría corresponder, y no en todos los casos, a dicho responsable del Consorcio. En ningún caso consta el visto bueno de la dirección del CHPC, incumplándose lo dispuesto en el contrato.

En consecuencia, el CHPC ha vulnerado lo dispuesto en el artículo 307 del TRLCSP, en relación con la falta de comprobación de la adecuada realización de los trabajos facturados y su conformidad con las estipulaciones del contrato.

2. En 2015, la empresa contratista ha facturado la anualidad prevista en el contrato, por importe de 615.254 euros, mientras que en 2014 ha facturado un importe de 648.286 euros. Por su parte, en 2013 el importe certificado ha sido de 1.339.984 euros, lo que representa un sobrecoste del 117,8%. En el expediente no se acredita que los sobrecostes obedezcan a variaciones sustanciales y extraordinarias en las necesidades de mantenimiento del Consorcio. Hemos estimado el exceso de facturación durante la vigencia del contrato (cuatro anualidades) en un importe de 837.675 euros, como se recoge en el cuadro 7 del apéndice 1.
3. El contrato, suscrito el 22 de agosto de 2012, no precisa el objeto contractual, de manera que las actividades o servicios a prestar por el contratista resultan indeterminadas. Al respecto, hemos constatado la existencia de trabajos que, dada su naturaleza, deberían haberse incluido en el precio del contrato, pero que se han facturado aparte, por un importe conjunto de 337.779 euros, incumplándose de esta forma lo dispuesto en el artículo 1 del TRLCSP.

Además, el precio de las unidades a facturar tampoco se determina con exactitud, habiéndose comprobado que el contratista ha repercutido precios no previstos contractualmente.

La falta de concreción y de claridad de los elementos esenciales del contrato, objeto y precio, vulnera lo dispuesto



en los artículos 86 y 87 del TRLCSP y dificulta la necesaria y adecuada comprobación de la ejecución contractual.

Esta indeterminación se aprecia en la memoria económica justificativa de la necesidad del contrato que no precisa la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 22 del TRLCSP. Además, no consta que esta memoria fuera elaborada por el responsable de mantenimiento, como principal conecedor de las necesidades del servicio.

Finalmente, se aprecia un incumplimiento del artículo 109 del TRLCSP, en tanto en cuanto el expediente no incorpora el preceptivo certificado de existencia de crédito y su fiscalización previa, contemplándose en el contrato que su ejecución estaría supeditada a la existencia de crédito adecuado y suficiente.

- j) En 2015 el CHPC acordó con un tercero la prestación de determinados servicios de limpieza, sin la previa y preceptiva tramitación del expediente prevista en el artículo 109 del TRLCSP y sin formalización contractual, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 1 del TRLCSP. Estos trabajos, facturados y pagados en 2015, ascendieron a 60.318 euros. No obstante, el contrato de limpieza general adjudicado en 2013 y vigente en 2015 contemplaba la realización de los referidos trabajos, sin que se haya acordado el requerimiento a la empresa contratista para su realización.

En fase de alegaciones, el Consorcio aporta requerimiento de fecha 29 de julio de 2016 al contratista para que asuma el pago de los referidos gastos por importe de 60.318 euros, en la parte que se considera que le corresponde a esa empresa, y realice los trabajos anteriormente indicados correspondientes al ejercicio 2016.

- k) Durante 2015 se han efectuado pagos con cargo al mecanismo de financiación regulado en el Real Decreto Ley 17/2014, de 26 de diciembre, por importe de 349.107 euros, en concepto de servicios laborales prestados durante el periodo comprendido entre noviembre de 2010 y abril de 2012 por una congregación religiosa, sin que conste en el expediente las facturas o documentación acreditativa de los trabajos realizados. El contrato/convenio del que traen causa dichos servicios fue suscrito el 2 de mayo de 1981, entre la Diputación Provincial de Castellón y la referida congregación, para la prestación de servicios de naturaleza laboral, por parte de las religiosas de la congregación.

Al respecto, el Consorcio debería revisar la situación jurídica del contrato anterior y las estipulaciones acordadas en su día, teniendo



en cuenta la naturaleza de los servicios prestados y las necesidades de la Entidad, para su adecuación a la normativa legal vigente.

En fase de alegaciones, el Consorcio presenta una propuesta de borrador de convenio a fin de normalizar los referidos servicios atendiendo a las necesidades de la Entidad.

- l) En la revisión de la licitación y ejecución del contrato de suministro 24/15, para la adquisición de 150 ordenadores, por 97.500 euros, se ha observado que la necesidad y eficiencia en la contratación no quedaron justificadas, teniendo en cuenta que la utilización prevista para 120 ordenadores, destinados a su conexión a la red Abucasis de la Generalitat, no había sido previamente autorizada, y que a fecha de realización del trabajo de fiscalización, esta conexión no se había producido. En consecuencia, el CHPC no se atuvo a lo dispuesto en el artículo 22 del TRLCSP.

En el expediente no consta el acta de la mesa de contratación de elevación de la propuesta de adjudicación al órgano competente aceptando los criterios de valoración del informe técnico, incumpléndose, de esta forma, lo dispuesto en el artículo 22 g) del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. Tampoco consta la acreditación de la solvencia técnica que se exige en el punto 9 del pliego de condiciones administrativas, incumpléndose lo dispuesto en los artículos 75 y 77 del TRLCSP.

- m) En la revisión del expediente 29/2015, para la contratación del mantenimiento integral de los equipos de electromedicina, se han observado incumplimientos del TRLCSP en relación con la adecuada y suficiente definición de las necesidades a cubrir (artículo 22 del TRLCSP) y la correcta determinación del precio de licitación (artículo 87 del TRLCSP). Al respecto, el CHPC aduce que se produjeron errores en la licitación debido a la inexistencia de un inventario previo de equipos de electromedicina y de una falta de control del gasto de esta naturaleza en ejercicios anteriores, al no existir un procedimiento centralizado.

Además, una vez licitado el contrato se advirtió de la inadecuada inclusión de equipos de electromedicina de alta tecnología, que por su elevado coste de mantenimiento no debieron haber formado parte del inventario de elementos objeto de licitación, por lo que se acordó una modificación contractual que alteraba de forma sustancial las condiciones originarias del contrato, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 105 del TRLCSP.

Finalmente, en cuanto a los criterios de valoración de las ofertas no automáticos o cuya ponderación depende de juicios de valor, se ha



observado una insuficiente transparencia en el sistema de asignación de puntos, ya que los pliegos de condiciones administrativas adolecen de falta de concreción en cuanto a los criterios que se van a tener en consideración y la forma de asignar la puntuación. Además, en el informe técnico de valoración no se motiva suficientemente la puntuación asignada, por lo que no se garantizan los límites al posible exceso de discrecionalidad.

- n) En la revisión del expediente 1/2015, lote 1 (*Custom pack para cirugía de cataratas*) para la adquisición de material fungible de oftalmología, se ha observado que los precios obtenidos en la licitación han sido un 30,6% más económicos (con un ahorro estimado anual de 88.000 euros), respecto a los que se pagaban en ejercicios anteriores, en que se adquirían directamente mediante pedidos, sin tramitarse el preceptivo expediente de contratación y sin constar la comprobación de que los precios se ajustaran a precios de mercado, incumplándose entonces los principios y reglas generales de contratación del TRLCSP.
- o) En la tramitación y licitación de la contratación de servicios recurrentes (como son la seguridad, el mantenimiento del equipamiento y el mantenimiento de los edificios e instalaciones), se ha observado que los expedientes no comprenden la totalidad del objeto del contrato, como establece el artículo 109 del TRLCSP, habiéndose prestado servicios de esta naturaleza de forma adicional mediante contratos menores, incumplándose de esta forma lo dispuesto en el artículo 86 del TRLCSP.
- p) Los pagos de los contratos examinados se han efectuado fuera del plazo previsto en el artículo 216.3 del TRLCSP, con el consiguiente devengo de intereses de demora.

#### **4.2 Opinión desfavorable relativa a la contratación**

En nuestra opinión, debido a la importancia de los hechos descritos en el apartado 4.1, la actividad contractual del CHPC no ha cumplido en 2015 de forma razonable con los principios generales de contratación establecidos en el TRLCSP.

Además, las circunstancias concurrentes de los hechos que se detallan en los apartados e), i), j) y k), teniendo en cuenta los elementos de riesgo señalados en el apartado a), permiten concluir que reúnen los requisitos para su consideración como indiciarios de la posible existencia de responsabilidad contable y en consecuencia se notificarán con esa consideración al Tribunal de Cuentas.



## 5. CONCLUSIONES DEL CONTROL FORMAL DE LAS CUENTAS ANUALES

Los aspectos más significativos relacionados con la revisión de la adecuada formalización, aprobación y rendición de las cuentas anuales del Consorcio del ejercicio 2015 se recogen a continuación:

- a) Los fondos propios que muestran las cuentas anuales del CHPC a 31 de diciembre de 2015 han ascendido a -30.153.373 euros, como consecuencia de los resultados negativos de ejercicios anteriores por importe de -55.440.842 euros. Por su parte, las magnitudes presupuestarias recogidas en las cuentas anuales del ejercicio 2015 también presentan saldos negativos, como el remanente de tesorería, por importe de -9.725.017 euros, y el resultado presupuestario por operaciones no financieras, por -11.533.688 euros. Esta información contable, además de aquella que también se muestra en el apéndice 2 (cuadro 9) refleja la importancia del desequilibrio recurrente financiero y patrimonial del CHPC.

Al respecto, esta Sindicatura considera que el Consorcio debería elaborar un informe detallado sobre las causas y origen de dicho desequilibrio, así como un plan de saneamiento o un plan económico-financiero que contenga las medidas previstas para su corrección, a fin de garantizar su sostenibilidad financiera. Entre las medidas a establecer, se recomienda la implantación de un sistema riguroso de control presupuestario y financiero, así como la adopción de medidas que garanticen la eficiencia en la asignación y utilización de los recursos mediante la racionalización del gasto. Todo ello en el marco de los principios generales establecidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

- b) El Consejo de Gobierno del Consorcio aprobó el 26 de septiembre de 2014 la modificación de sus Estatutos, para su adaptación a la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local y a la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa. No obstante, la efectividad de dicha modificación estatutaria requiere la aprobación de todas las entidades consorciadas (Pleno de la Diputación y Consell de la Generalitat, según establece la cláusula 7ª del convenio). La Diputación, por su parte, ha aprobado y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia dichas modificaciones estatutarias, mientras que la Generalitat las tiene pendientes de aprobación desde que le fueron notificadas mediante oficio de 6 de febrero de 2015.
- c) Las cuentas anuales del CHPC del ejercicio 2015 no han sido aprobadas por el Consejo de Gobierno dentro del plazo establecido en el artículo 7.3 de sus Estatutos (30 de junio de 2016). Respecto a las cuentas anuales del ejercicio 2014, el Consejo de



Gobierno, en sesión de fecha 14 de marzo de 2016, acordó su no aprobación, así como la no aprobación de la modificación de inventario del ejercicio económico 2015.

En fase de alegaciones, el Consorcio ha presentado certificado de aprobación de las cuentas anuales de los ejercicios 2014 y 2015 por el Consejo de Gobierno, en sesión de fecha 25 de octubre de 2016.

- d) Las cuentas anuales del Consorcio deben ajustarse a fin de recoger la integridad de la deuda con la Generalitat derivada de la financiación extraordinaria obtenida por los distintos mecanismos estatales de pagos a proveedores y de apoyo a la liquidez, que a 31 de diciembre de 2015 ha ascendido a 68.432.575 euros, habida cuenta que el CHPC únicamente tiene contabilizada una deuda con la Generalitat por dichos conceptos por importe de 38.063.746 euros.

En consecuencia, para un adecuado registro de las operaciones de financiación señaladas, el CHPC debe incrementar el saldo acreedor de la Generalitat a 31 de diciembre de 2015 en 30.368.829 euros y minorar el resultado de ejercicios anteriores en dicho importe. Estas operaciones de financiación extraordinaria deberían venir informadas de forma adecuada y suficiente en la memoria.

Adicionalmente, el Consorcio debe reclasificar del largo al corto plazo, deuda contabilizada a favor de la Generalitat por importe de 26.194.270 euros.

- e) A 31 de diciembre de 2015, el Consorcio no ha contabilizado la deuda pendiente con la Diputación Provincial de Castellón por las liquidaciones negativas de ejercicios anteriores derivadas de las regularizaciones practicadas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP) a las aportaciones efectuadas en dichos ejercicios, por importe de 6.198.332 euros.

Estas aportaciones que se reciben a través de la Diputación de Castellón provienen de la participación del Consorcio en los ingresos del Estado, concretamente en concepto de asistencia sanitaria. El CHPC contabiliza estas aportaciones sin atenerse al principio de no compensación, de manera que registra las aportaciones anuales por su importe neto de regularizaciones de ejercicios anteriores.

A fecha de realización del presente trabajo, no se dispone de información sobre la regularización de las aportaciones de los ejercicios 2014 y 2015. Además, la memoria de las cuentas anuales no informa adecuada y suficientemente sobre esta financiación.

Adicionalmente, se ha observado que la Diputación Provincial de Castellón ha descontado de la aportación estatal de 2015 el importe



de la liquidación del Impuesto sobre Bienes inmuebles de los ejercicios 2011 a 2015 por un importe conjunto de 933.332 euros. Este pago por compensación no ha sido previamente autorizado por el Consejo de Gobierno, como órgano competente.

- f) A 31 de diciembre de 2015, no se han registrado contablemente los elementos de inmovilizado que integran el hospital y que fueron adscritos al CHPC por la Diputación Provincial de Castellón para su constitución. La memoria no informa de los elementos de inmovilizado cedidos, su naturaleza, composición y condiciones de adscripción.
- g) El Consorcio no liquida ni contabiliza las obligaciones de pago originadas por el devengo de los intereses de demora de las deudas vencidas, en contra de lo que establece el artículo 5 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. En el ejercicio 2015, se han pagado intereses de demora por 1.121.795 euros en ejecución de sentencias. A 31 de diciembre de 2015, el Consorcio ha estimado el importe de los intereses de demora devengados y no contabilizados en 1.300.000 euros, sin que la memoria contenga información al respecto.
- h) En la revisión de los expedientes de modificaciones de crédito se han observado las siguientes incidencias:
  - 1. Con carácter general, las modificaciones de crédito no han sido informadas por el órgano de control interno al no existir esta unidad administrativa en la estructura del CHPC, ni publicadas en el DOCV.
  - 2. En cinco de los siete expedientes de modificaciones presupuestarias del ejercicio 2015 no consta la previa aprobación del Consejo de Gobierno. Los expedientes 6/2015 y 7/2015 fueron aprobados el 14 de marzo de 2016, con posterioridad al cierre del ejercicio 2015.
  - 3. Mediante el expediente 2/2015, de generación de crédito, el CHPC formaliza los ingresos provenientes de la Generalitat por 13.066.054 euros para el pago a proveedores a través del mecanismo de financiación regulado por el Real Decreto Ley 17/2014, de 26 de diciembre, de Medidas de Sostenibilidad Financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico. Estos ingresos extraordinarios fueron contabilizados en el capítulo 3, "Tasas y otros ingresos" cuando debieron haberse registrado en el capítulo 9, "Pasivos financieros".



4. En dos expedientes (1/2015 por 108.800 euros y el 5/2015, por 428.716 euros) no consta la acreditación de la aportación de los ingresos por el ente financiador (artículo 50.2 de la LHPSPIS).
  5. El importe total de modificaciones del capítulo 1, “Gastos de personal” por 3.227.294 euros debió haber sido previsto en el presupuesto inicial, específicamente las consignaciones destinadas al plan de sustituciones por vacaciones.
- i) El Consorcio no utiliza adecuadamente el módulo contable de gastos con financiación afectada, por lo que no han podido comprobarse las desviaciones positivas y negativas de financiación del ejercicio y su consiguiente efecto en el adecuado cálculo del resultado presupuestario.

Además, para una adecuada interpretación del resultado presupuestario hay que considerar el efecto en dicho cálculo de las obligaciones registradas en la cuenta 409 “Acreedores por obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto” provenientes de los ejercicios 2014 y anteriores que han sido contabilizadas con cargo al presupuesto de 2015, por 17.133.090 euros.

Asimismo, hay que tener en cuenta que en 2015 el CHPC había contraído obligaciones sin consignación presupuestaria por importe de 8.844.521 euros, de los cuales 8.483.423 euros corresponden básicamente a productos farmacéuticos y hospitalarios y han sido registrados en la cuenta 409, mientras que 361.098 euros, contabilizados en la cuenta 555, corresponden a gastos de personal (paga extraordinaria de 2012).

- j) No se ha podido determinar el posible exceso de financiación afectada y su efecto en el cálculo del remanente de tesorería para gastos generales, por lo indicado en el apartado i) anterior.

Para la determinación del remanente de tesorería, el CHPC ha descontado el importe de las obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto y registradas en la cuenta 409, por importe de 8.483.423 euros. Estas obligaciones no deben integrar dicha magnitud presupuestaria al no corresponder a obligaciones registradas con cargo al presupuesto corriente ni ser obligaciones de naturaleza no presupuestaria. Todo ello, sin perjuicio de que la memoria informe detalladamente del efecto de dichas obligaciones sobre el remanente de tesorería del ejercicio.

- k) El saldo de deudores de dudoso cobro a 31 de diciembre de 2015 ha ascendido a 2.759.307 euros. Con cargo al ejercicio presupuestario 2016, el CHPC ha contabilizado la baja de derechos de ejercicios cerrados (2007) que se encontraban íntegramente provisionados al



cierre del ejercicio 2015, por importe de 2.065.000 euros, sin que esta información venga recogida en la memoria. No hemos podido constatar que el acuerdo de anulación y baja de derechos haya sido autorizado por el Consejo de Gobierno.

- l) De acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat Valenciana (PGCPGV) aplicable al Consorcio, la memoria debe completar, ampliar y comentar la información contenida en el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial y el estado de liquidación del presupuesto. El PGCPGV establece un contenido mínimo exigible. La revisión de la memoria efectuada por esta Sindicatura ha puesto de manifiesto insuficiencias significativas en la información mínima a suministrar, que se detallan en el apéndice 2, apartado 9.
- m) A fecha de realización del presente trabajo, no se ha publicado el portal de transparencia del Consorcio previsto en el artículo 10 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (en vigor a partir del 8 de octubre de 2015). En este portal se debe publicar, entre otra información, las cuentas anuales y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización, el plazo medio de pago y el inventario, así como información de personal y otra de relevancia jurídica. Al respecto, la actual dirección del CHPC manifiesta que ha suscrito en 2016 un contrato menor para la implantación del portal de transparencia.



## 6. RECOMENDACIONES

### 6.1 Seguimiento del control formal del ejercicio 2014

En el siguiente cuadro se muestra el seguimiento de las conclusiones del control formal realizado sobre las cuentas anuales del ejercicio 2014 y recogido en la Introducción al volumen de Consorcios de la Generalitat del Informe de la Cuenta General del ejercicio 2014.

#### Cuadro 1: Seguimiento del control formal del ejercicio 2014

Conclusiones control formal 2014	Situación a 31/12/2015
Las cuentas anuales de los consorcios del ejercicio 2014 han sido presentadas a esta Sindicatura de Comptes por la Intervención General en septiembre de 2015, sin adjuntar los informes de auditoría. Los respectivos informes de auditoría han sido remitidos por los propios consorcios tras las peticiones cursadas por esta Sindicatura. Estos informes han sido emitidos por firmas privadas contratadas por cada Consorcio.	El CHPC ha rendido sus cuentas anuales a través de la Intervención General de la Generalitat, junto con los informes de auditoría pública.
El CHPC ha seguido el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) adaptado a la Administración local.	En las cuentas del ejercicio 2015, el Consorcio ha seguido el Plan de Contabilidad Pública de la Generalitat Valenciana.
La formulación de cuentas de 2014 se ha realizado fuera de plazo.	En las cuentas anuales rendidas a esta Sindicatura consta que se han formulado el 31 de marzo de 2016.
Está pendiente la aprobación de las cuentas de 2014	Aprobadas el 25 de octubre de 2016.



Conclusiones control formal 2014	Situación a 31/12/2015
<p>El Consejo de Gobierno del Consorcio aprobó el 26 de septiembre de 2014 la modificación de sus Estatutos, adaptándolos a la Ley 27/2013 y a la Ley 15/2014. No obstante, para la efectividad de dicha modificación será precisa la aprobación por todas las entidades consorciadas (Pleno de la Diputación y Consell) conforme a lo previsto en la cláusula 7ª del convenio de constitución.</p>	<p>La modificación de los Estatutos se ha publicado en el BOP por parte de la Diputación pero sigue sin aprobarse por parte de la Generalitat.</p>
<p>La memoria de las cuentas anuales no informa del saldo de la cuenta "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", de su naturaleza y composición, así como del posible efecto en el resultado presupuestario y en el remanente de tesorería en caso de haberse imputado al ejercicio presupuestario correspondiente.</p>	<p>Esta información se incluye en la memoria, pero sin señalar el efecto sobre el resultado presupuestario y el remanente de tesorería.</p>
<p>La memoria no contiene un cuadro explicativo de la conciliación del resultado económico-patrimonial con el resultado presupuestario.</p>	<p>En la memoria de 2015 consta un cuadro relativo a la conciliación del resultado patrimonial con el resultado presupuestario, pero no se explican las diferencias más significativas.</p>
<p>En la memoria no se incluye información sobre el periodo medio de pago.</p>	<p>En las cuentas de 2015 se incluye un apartado en el que se detalla el periodo medio de pago por capítulos (2 y 6).</p>
<p>La memoria no ofrece información de la situación de desequilibrio financiero y patrimonial en relación con el principio de gestión continuada.</p>	<p>Se mantiene.</p>
<p>La memoria no informa de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009 del fondo de asistencia sanitaria del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que ascendieron respectivamente, a 2.025.674 euros y 6.671.287 euros, ni del saldo acreedor a 31 de diciembre de 2014, de acuerdo con el calendario previsto legalmente. Tampoco detalla el importe de las liquidaciones positivas de los ejercicios 2010 a 2012.</p>	<p>Se mantiene.</p>
<p>El balance no refleja la deuda a corto y largo plazo con la Generalitat derivada del mecanismo extraordinario de pagos por importe de 29.940.013 euros.</p>	<p>Continúa sin registrarse en el pasivo del balance la deuda a corto plazo que la Generalitat tiene registrada como activo (deudor el Consorcio) a corto plazo.</p>



Conclusiones control formal 2014	Situación a 31/12/2015
<p>Se ha comprobado que, durante el ejercicio 2014 y el primer cuatrimestre del ejercicio 2015, el Consorcio no ha remitido a la Generalitat la información relativa al periodo medio de pago al objeto de cumplir con el deber de información que se deriva del cumplimiento de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de Control de la Deuda Comercial en el Sector Público.</p>	<p>El CHPC informa que, partir del primer cuatrimestre de 2015, se ha remitido a la Generalitat adecuadamente la información relativa al periodo medio de pago al objeto de cumplir con el deber de información que se deriva del cumplimiento de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de Control de la Deuda Comercial en el Sector Público. Consta información al respecto en la memoria de las cuentas anuales de 2015.</p>
<p>El Consorcio no ha remitido a esta Sindicatura de Comptes toda la información contractual establecida en los artículos 29 del TRLCSP y 40.2 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.</p>	<p>La información contractual referida al ejercicio 2015 ha sido remitida a la Sindicatura de Comptes, aunque fuera del plazo establecido al efecto.</p>
<p>En la memoria del Consorcio se informa de su participación en la Fundación de la Comunitat Valenciana Padre Ricardo de Castellón y en la Fundación de la Comunitat Valenciana Hospital Provincial de Castellón.</p>	<p>En la memoria del Consorcio del ejercicio 2015 únicamente se menciona la Fundación de la Comunitat Valenciana Hospital Provincial de Castellón. No se indica qué ha sucedido con la Fundación de la Comunitat Valenciana Padre Ricardo de Castellón.</p>

## 6.2 Recomendaciones del ejercicio 2015

Los órganos de gobierno y dirección del CHPC, además de adoptar las medidas correctoras de los hechos descritos en los apartados 4 y 5, deben tener en cuenta el seguimiento del control formal que se recoge en el apartado anterior, así como las recomendaciones que se relacionan a continuación para la mejora de su gestión económico-administrativa:

- a) Se recomienda implantar la función interventora prevista en la LHPSPIS para la Administración de la Generalitat y sus organismos autónomos, teniendo en cuenta la naturaleza del Consorcio de sector público administrativo cuyo presupuesto de gastos tiene carácter limitativo y vinculante, al amparo de lo previsto en el artículo 107 de dicha Ley.
- b) En la contratación de servicios recurrentes, los informes de necesidad deberían determinar con precisión la naturaleza y extensión de las necesidades a satisfacer, considerándose insuficiente la justificación de la contratación en el mero hecho de que las prestaciones se vengán contratando con anterioridad. Además, la licitación debe efectuarse, en todos los casos, con anterioridad a la finalización de la vigencia de los contratos anteriores.



- c) La mesa de contratación debería estar constituida, al menos, por cuatro vocales, cuya designación debería publicarse en el perfil de contratante.
- d) Las certificaciones de obra deberían contener, en todos los casos, el detalle de las unidades realmente ejecutadas y valoradas, así como la forma de acreditar la realización total o parcial del contrato.
- e) Para una adecuada gestión de la tesorería, se recomienda la existencia de una unidad administrativa encargada de los cobros y pagos, con segregación de funciones respecto a los demás servicios responsables de gestión y contabilidad.
- f) Debería mejorar el control y la coordinación entre los servicios responsables del CHPC a fin de garantizar la adecuación de los reintegros de los gastos de los anuncios de licitación a efectuar por los adjudicatarios.
- g) En las resoluciones y actos adoptados mediante delegación de firma o suplencia temporal de la unidad responsable debería hacerse constar claramente esta delegación o suplencia, así como la identificación de las personas firmantes.
- h) Deberían adoptarse las medidas pertinentes para agilizar la adaptación estatutaria del CHPC y mejorar así su seguridad jurídica.
- i) El CHPC debería analizar las posibilidades de cobro de los saldos calificados de dudoso cobro e iniciar, en su caso, las actuaciones necesarias para su recaudación; y, en caso contrario, tramitar el correspondiente expediente de baja de derechos para su consiguiente autorización por el Consejo de Gobierno.
- j) El Consorcio debería revisar las posibilidades de exención tributaria de los elementos que integran su patrimonio, de acuerdo con lo previsto en la normativa de aplicación.



## **APÉNDICE 1. OBSERVACIONES ADICIONALES DE CONTRATACIÓN**

### **1. Normativa y grado de aplicación**

La contratación del CHPC está sujeta al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

El Consorcio tiene la consideración de Administración Pública a los efectos previstos en el TRLCSP, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.2 de dicha Ley.

En consecuencia, los contratos administrativos regulados en el artículo 19 del TRLCSP que celebre el CHPC deberán atenerse, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción, a lo dispuesto en esa Ley y sus disposiciones de desarrollo.

### **2. Perfil de contratante**

El perfil del contratante del Consorcio se encuentra ubicado en su página web institucional con un enlace a la Plataforma de Contratación de la Generalitat.

### **3. Contratos formalizados en 2015**

De acuerdo con la información facilitada por el Consorcio y contrastada con la obtenida del Registro de Contratos de la Generalitat, se ha elaborado el siguiente cuadro, en el que se indica el número e importe de los contratos formalizados en 2015, detallados por tipo y procedimiento de adjudicación.



**Cuadro 2: Contratos formalizados en 2015**

Tipo de contrato	Procedimiento de adjudicación	Importe de adjudicación (IVA excluido)	Nº de contratos
Suministros	Abierto	756.806	5
	Negociado con publicidad	22.830	2
	<b>Suministros</b>	<b>779.636</b>	<b>7</b>
Servicios	Abierto	524.388	4
	Negociado sin publicidad	39.646	2
	<b>Servicios</b>	<b>564.033</b>	<b>6</b>
Obras	Abierto	1.830.474	4
	<b>Obras</b>	<b>1.830.474</b>	<b>4</b>
Gestión de servicios públicos	Abierto	73.370	1
	<b>Gestión servicios públicos</b>	<b>73.370</b>	<b>1</b>
Otros	-	32.160	2
	<b>Otros</b>	<b>32.160</b>	<b>2</b>
<b>Total</b>		<b>3.279.674</b>	<b>20</b>

El Consorcio ha remitido a esta Sindicatura la información contractual del ejercicio 2015 prevista en el artículo 29 del TRLCSP, si bien fuera del plazo establecido y sin incluir las prórrogas ni las modificaciones contractuales.

Asimismo, el CHPC ha comunicado al Registro Oficial de Contratos de la Generalitat la información contractual prevista en la Orden 11/2013, de 17 de junio, si bien fuera del plazo establecido.

A fecha de elaboración del presente Informe, el Consorcio no ha publicado el portal de transparencia previsto en la Ley 2/2015, por lo que no se encuentra disponible la información contractual a incluir en el mismo.

#### **4. Revisión de los expedientes de contratación**

Con objeto de analizar la adecuada tramitación de la contratación efectuada por el Consorcio en el ejercicio 2015, se ha seleccionado, a partir de la información facilitada por la Entidad, la muestra que se detalla en el siguiente cuadro elaborado en euros, que representa un 74% del total formalizado en el ejercicio.



**Cuadro 3: Muestra de expedientes de contratación. Ejercicio 2015**

Nº	Tipo	Proced. Adjud.	Objeto	Ppto. adjudic. (sin IVA)
03/15	O	Abierto	Adecuación de la ampliación salón de actos y sótano	1.756.198
01/15	SU	Abierto	Material fungible oftalmología. Lote 1 Custom pack para cirugía de cataratas	200.000
24/15	SU	Abierto	Adquisición de 150 ordenadores	97.500
29/15	SE	Abierto	Mantenimiento de equipos electromedicina	288.300
02/15	O	Abierto	Adecuación área "infanto-juvenil"	21.815
08/15	SE	Contrato menor	Mantenimiento de la central de esterilización	10.912
32/15	SE	Contrato menor	Mantenimiento del equipo "Dragër"	10.494
69/15	O	Contrato menor	Traslado y reforma de la unidad de extracción.	23.240
<b>Total</b>				<b>2.408.460</b>

Cabe añadir que el expediente 28/15, *Mantenimiento del programa informático Kewan*, por importe de 76.688 euros ha sido revisado en el trabajo específico de esta Sindicatura de Comptes de fiscalización del área de personal y sistemas de información del CHPC.

El trabajo realizado ha consistido básicamente en comprobar que la tramitación de los contratos se ajusta a la normativa aplicable en las distintas fases de preparación, selección del contratista y adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción del contrato, así como los documentos justificativos y la adecuada contabilización del gasto.

Hemos hecho especial énfasis en el análisis de los criterios de adjudicación, su baremación y valoración en los procedimientos de adjudicación.

Asimismo, hemos efectuado una revisión de los contratos formalizados en ejercicios anteriores, que han estado vigentes durante 2015, mediante el examen de la muestra que se recoge en el siguiente cuadro elaborado en euros:



**Cuadro 4: Muestra de expedientes de contratación. Ejercicios anteriores**

Código expediente	Objeto	Importe (sin IVA)	Fecha contrato
25/11	Arrendamiento con opción de compra del equipo tomógrafo "CT" de doble fuente y su mantenimiento	1.645.104	11-11-2011
40/2011	Arrendamiento con opción de compra de un equipo tomógrafo "PET-CT" y su mantenimiento	2.238.093	22-11-2011
40/2006	Expediente 40/2006 Construcción y concesión de un aparcamiento para vehículos automóviles en el subsuelo del recinto del CHPC y de viario municipal, la urbanización del espacio resultante, de la redacción del proyecto y la construcción del salón de actos sobre el mismo.	-	27-09-2006
Sin expte.	Modificado aprobado por el Consejo de Gobierno el 11-03-2010 del contrato de concesión del aparcamiento para la construcción de sótano y aulario en el salón de actos.	6.182.526	Sin contrato
04/12	Mantenimiento de edificios, instalaciones y pisos	2.033.898	22-08-2012
Sin expte.	Arrendamiento con opción de compra de unos terrenos en Vall d'Uixó, por 25 años	10.000/mes	1-06-2011

Adicionalmente, el expediente 51/2011, *Arrendamiento con opción de compra de un sistema de información de nómina, gestión de personal, y planificación y gestión de turnos del personal de enfermería* por importe de 302.508 euros ha sido analizado en el trabajo específico de esta Sindicatura de Comptes de fiscalización del área de personal y de los sistemas de información del CHPC.

**5. Observaciones adicionales a los fundamentos de la opinión señalados en el apartado 4.1**

**5.1 Gastos contraídos sin expediente de contratación**

En la revisión de la ejecución contractual se ha puesto de manifiesto que el Consorcio ha registrado gastos en el ejercicio 2015 por 21.185.916 euros (55% del total de los capítulos 2, "Gastos de funcionamiento" y 6, "Inversiones reales") sin el preceptivo expediente de contratación, como se indica en el apartado 4.1 b). Su detalle es el siguiente:



**Cuadro 5: Gastos realizados en 2015 sin expediente de contratación**

Concepto del gasto	Euros
Gasto farmacéutico	17.869.029
Energía eléctrica	1.241.166
Energía suministro gas	502.502
Servicio PET/TAC mediante vehículo	550.697
Gases medicinales	264.775
Seguridad (facturados fuera del contrato)	32.483
Correos	31.056
Suministros informáticos	158.843
Suministros varios	271.871
Otros servicios radiológicos	64.958
Mobiliario	22.028
Limpieza y desinfección conductos (facturados aparte)	60.318
Ambulancias	24.809
Lencería	28.787
Material de oficina	36.958
Prensa	25.630
<b>Total</b>	<b>21.185.916</b>

Debido a la inexistencia de crédito presupuestario, han quedado pendientes de aplicar al presupuesto obligaciones del propio ejercicio 2015, por 8.483.423 euros, que han sido contabilizados en la cuenta 409. Estas obligaciones corresponden, fundamentalmente, a productos farmacéuticos, otros suministros y material fungible para el hospital.

Los estatutos y el convenio constitutivo del CHPC contemplaban la posibilidad de adhesión a los procedimientos de contratación centralizada de la Generalitat. El Consorcio, como hospital perteneciente a la red pública sanitaria valenciana, debería haberse adherido a esta central con el fin de preservar los principios contractuales y garantizar que los precios de los productos farmacéuticos y otros suministros se ajustasen a los precios de mercado (artículos 22.1 y 87 del TRLCSP). No obstante, el Consorcio no ha solicitado la adhesión a dicha central de la Generalitat hasta el 14 de diciembre de 2015 resultando efectiva el 26 de febrero de 2016.

Respecto al suministro de energía eléctrica, cabe señalar que el Consorcio no ha efectuado la licitación en régimen de mercado de libre competencia entre operadores debidamente autorizados, ni se ha



adherido al acuerdo marco de la Generalitat sobre suministro de energía eléctrica a 31 de diciembre de 2015. No obstante, esta situación está siendo regularizada en 2016 por la dirección del Consorcio, que en abril de 2016 ha iniciado los trámites de adhesión al Acuerdo Marco 1/14 CC de la Generalitat de suministro de energía eléctrica, estimando un presupuesto anual máximo de 1.038.684 euros, lo que representa un ahorro estimado de 202.483 euros respecto al gasto de 2015.

A fecha de realización del presente trabajo, el Consorcio no cuenta aún con el acceso al sistema informático que contiene la base de datos ORION logis, que le permita verificar y contrastar la razonabilidad de los precios de los productos farmacéuticos con los de la Conselleria de Sanidad y Salud Pública (artículo 87 del TRLCSP).

En fase de alegaciones, el Consorcio informa de la puesta en marcha en septiembre de 2016 del acceso al sistema informático que contiene la referida base de datos ORION logis.

## **5.2 Gastos plurianuales sin crédito presupuestario**

Los gastos de alcance plurianual derivados de la contratación no se atienen a las limitaciones presupuestarias establecidas en el artículo 40 de la LHPSPIS. Hemos observado, en dos expedientes, la falta de consignación presupuestaria para el reconocimiento de las obligaciones contractuales en ejercicios presupuestarios posteriores al de su contratación.

## **5.3 Mesa de contratación**

Los pliegos de condiciones administrativas contemplan únicamente tres vocales integrantes de la mesa de contratación, cuando el artículo 21 del Real Decreto 817/2009, Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público, establece que sean, al menos, cuatro. Además, hemos constatado que en las actas de la mesa figuran cuatro o cinco vocales, sin que conste nombramiento expreso de las personas no previstas inicialmente.

No consta que se haya publicado la designación de los miembros de la mesa de contratación en el perfil del contratante (artículo 21 del Real Decreto 817/2009).

## **5.4 Certificaciones de obra**

En los expedientes de obras 2/2015, *Adecuación área infanto-juvenil*, y 69/2015, *Traslado y reforma de la unidad de extracción*, no figuran las certificaciones de obra acreditativas del detalle de las unidades de obras realmente ejecutadas, como establece el artículo 150 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por



el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

### 5.5 Expediente 40/2006. Información complementaria

En el ejercicio 2015, el Consorcio ha reconocido obligaciones a favor de la empresa concesionaria del aparcamiento por las 502 plazas cedidas para uso del personal hospitalario, con el siguiente detalle:

**Cuadro 6: Gastos 2015 en ejecución expediente 40/2006**

Concepto	Euros
Facturas correspondientes al ejercicio 2014	105.350
Gastos de mantenimiento	144.906
Gastos de gestión	61.009
Devolución del canon de 2014	43.719
Repercusión del IBI de 2015	20.356
Subtotal	375.340
Obligaciones anuladas por pago duplicado	-102.957
<b>Obligaciones reconocidas netas</b>	<b>272.383</b>

Del total de obligaciones reconocidas netas en el ejercicio 2015, 67.225 euros corresponden a los gastos repercutidos por las 125 plazas de uso exclusivo del CHPC y 202.766 euros al precio repercutido por las 377 plazas cedidas por la Diputación de Castellón. Al respecto, esta Sindicatura considera que el Consorcio no debería haber reconocido las obligaciones ni haber efectuado los pagos que se indican en el apartado 4. 1 e).

### 5.6 Expediente 4/2012. Información complementaria

En el siguiente cuadro se detalla la facturación del contrato para el mantenimiento de edificios, instalaciones y pisos comparada con los importes contractualmente estipulados, en euros:



**Cuadro 7: Gastos en ejecución expediente 4/2012**

Año	Contrato 4/12	Facturación	Adicionales al contrato
2012 (4 meses)	205.085	284.998	79.913
2013	615.254	1.339.984	724.730
2014	615.254	648.286	33.032
2015	615.254	615.254	-
2016 (8 meses)	410.169	410.169	-
<b>Totales</b>	<b>2.461.017</b>	<b>3.298.691</b>	<b>837.675</b>

Como se observa en el cuadro anterior, durante el periodo de vigencia del contrato, se han facturado sobrecostes por importe de 837.675 euros, sin que se acrediten en el expediente las causas o circunstancias de los importes adicionales facturados, ni su adecuada comprobación y consiguiente conformidad por parte de las personas responsables del Consorcio.

En relación con la facturación anterior, cabe señalar que la empresa contratista ha facturado, adicionalmente, prestaciones (iluminación “led’s” y limpieza de piscina), por un importe conjunto de 337.779 euros, que por su naturaleza deberían haberse incluido en el expediente 4/2012.

**5.7 Pagos efectuados en ejecución contractual**

En el siguiente cuadro se detalla la información relativa al periodo medio de pago correspondiente a los capítulos presupuestarios 2 (Gastos de funcionamiento) y 6 (Inversiones reales), extraída de la nota 6 de las cuentas anuales de 2015:

**Cuadro 8: Periodo de pago según las cuentas anuales 2015**

Concepto	Cap. 2	Cap. 6
Pagos efectuados fuera del plazo, RD 635/2014, (euros)	704.780	4.740
Pendiente pago fuera periodo pago, RD 635/2014, (euros)	5.984.170	142.390
Periodo medio de pago acumulado del ejercicio Ley 3/2004 (días)	299,58	231,33
Periodo medio del pendiente de pago Ley 3/2004 (días)	560,02	650,78

Respecto al expediente 4/2012, cabe señalar que se han efectuado pagos por importe de 73.907 euros correspondientes a facturas de 2013. El importe pendiente de pago a 31 de diciembre de 2015 por la ejecución de



dicho contrato ha ascendido a 253.204 euros, que corresponde a la facturación de los cinco últimos meses.

En el expediente 25/2011, *Arrendamiento con opción de compra de un equipo CT de doble fuente y su mantenimiento*, la facturación de nueve meses de 2015 (de abril a diciembre) por importe total de 343.079 euros no contó con crédito presupuestario adecuado y suficiente en el ejercicio y están pendientes de pago a 15 de abril de 2016. Al respecto, la dirección actual nos informa que a finales de julio de 2016 ya se ha pagado este importe.



## **APÉNDICE 2. OBSERVACIONES ADICIONALES DEL CONTROL FORMAL**

### **1. Régimen jurídico. Estatutos**

Mediante el convenio de colaboración entre la Conselleria de Sanidad y la Diputación Provincial de Castellón, de 17 de diciembre de 2003, se constituye el Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón y se aprueban sus estatutos, que han sido modificados posteriormente mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 4 de julio de 2012 y 22 de diciembre de 2014.

El objeto del Consorcio, tal como regula el artículo 2 de sus estatutos, es la prestación de la asistencia y servicios sanitarios, sociosanitarios, sociales y de desarrollo del conocimiento, así como la participación en programas de promoción de la salud, prevención de enfermedades y rehabilitación, todo ello en los términos previstos en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

El artículo 3 de sus estatutos establece que el CHPC se constituye como una entidad jurídica pública, de naturaleza institucional y de base asociativa, dotada de personalidad jurídica plena e independiente de la de sus miembros y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.

El Consorcio se registrará, según el artículo 4 de los estatutos, por el convenio regulador, por sus estatutos, por la Ley 30/1992, por la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local y por el Decreto Legislativo 781/1986, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aunque este régimen jurídico se ha debido adaptar con posterioridad.

Por lo que respecta al control económico-financiero, el artículo 6 de los estatutos establece que será el establecido en la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana para las entidades de derecho público, mientras que el artículo 7 ordena el sometimiento del Consorcio al régimen presupuestario, de control económico-financiero y de contabilidad pública que para las entidades de derecho público determina la Ley de Hacienda Pública.

Con la entrada en vigor de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, el Consorcio integra el sector público administrativo de la Generalitat, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1 c) de dicha Ley.



### *Reforma de los estatutos*

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en su disposición transitoria sexta, estableció un plazo de adaptación estatutaria al nuevo régimen jurídico previsto en su disposición adicional segunda, que finalizaba el 31 de diciembre de 2014.

Posteriormente, la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de Racionalización del Sector Público, amplía este plazo de adaptación estatutaria hasta el 18 de marzo de 2015, fecha en la que entra en vigor esta Ley. Además, en su disposición final décima, regula el régimen jurídico de los consorcios sanitarios, estableciendo su sujeción al régimen presupuestario, de contabilidad y control de la administración sanitaria a la que estén adscritos, sin perjuicio de su sujeción a lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

El Consejo de Gobierno del Consorcio aprobó el 26 de septiembre de 2014 la modificación de sus estatutos, para su adaptación a la Ley 27/2013 y a la Ley 15/2014, como se indica en el apartado 5.b).

## **2. Control económico-financiero**

En el apartado 4.1.a) punto 3 del Informe se recoge la necesidad de desarrollar la función fiscalizadora y el control posterior a ejercer sobre la actividad económico-financiera del Consorcio.

Si bien los artículos 6.2 y 7 de los estatutos del Consorcio establecen que el control económico-financiero de su actividad será el establecido en la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat para las entidades de derecho público, este control no se ha ejercido durante los ejercicios 2013 y 2014 al no incluir la Intervención General de la Generalitat al CHPC en sus planes anuales de auditorías de 2014 y 2015, respectivamente.

No obstante, la actividad económico-financiera del ejercicio 2015 sí ha sido sometida a la auditoría pública de la Intervención General de la Generalitat, a través de su inclusión en el plan anual de auditorías de 2016. Junto con las cuentas anuales del ejercicio 2015, se ha rendido a esta Sindicatura de Comptes el informe de auditoría pública de regularidad, el informe de cumplimiento de la legalidad y el informe de auditoría operativa y de gestión.

## **3. Fundaciones con aportación fundacional del CHPC**

El Consorcio forma parte del Patronato de las siguientes fundaciones de la Comunitat Valenciana, según la información facilitada por la Entidad:



- a) Fundación de la Comunitat Valenciana Hospital Provincial de Castellón, que fue constituida el 19 de enero de 2004 y clasificada de carácter de investigación científica. La dotación inicial aportada por los tres patronos fundadores asciende a 32.400 euros, con una aportación del CHPC de 1.200 euros (3,7%). El Consorcio informa en la memoria de las cuentas anuales sobre su participación en esta Fundación, sin incluir datos de su situación económico-financiera.
- b) Fundación de la Comunitat Valenciana Padre Ricardo de Castellón, que fue constituida el 23 de diciembre de 2010 (escritura rectificadora el 9 de marzo de 2011) y clasificada con el carácter de asistencial. La dotación inicial aportada por los seis patronos fundadores asciende a 30.502 euros, con una aportación del CHPC de 5.000 euros (16,4%). El Consorcio no informa en la memoria de las cuentas anuales sobre la participación en esta Fundación y su situación económico-financiera.

Estas fundaciones no han sido objeto de revisión por esta Sindicatura, dado que no se consideran entes dependientes del Consorcio, al estar integradas en el sector público local.

#### **4. Composición y rendición de las cuentas anuales**

De acuerdo con lo previsto en la disposición transitoria segunda de la Ley 1/2015, en tanto que no se apruebe la adaptación del Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat a lo dispuesto en dicha Ley, el contenido y elaboración de las cuentas anuales de las entidades que deben aplicar los principios y normas de contabilidad pública se ajustará a lo dispuesto en el Plan General aprobado mediante Orden de 16 de julio de 2001, de la Conselleria de Hacienda y Empleo.

Las cuentas anuales del ejercicio 2015 del Consorcio están integradas por el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria, y han sido formuladas por la Gerencia con fecha 31 de marzo de 2016 y aprobadas por el Consejo de Gobierno el 25 de octubre de 2016.

#### **5. Situación de desequilibrio económico**

En el siguiente cuadro se muestra la principal información económico-financiera contenida en las cuentas anuales del Consorcio de los ejercicios 2013 a 2015, que refleja una situación de desequilibrio recurrente de carácter financiero y patrimonial:



### Cuadro 9: Magnitudes e indicadores financieros 2013 a 2015

Magnitudes e indicadores	Ejercicio 2013	Ejercicio 2014	Ejercicio 2015
Fondos propios	-44.253.934	-29.975.553	-30.153.373
Resultado económico-patrimonial	-28.866.603	14.278.381	-198.545
Resultado presupuestario (RP)	-27.280.796	10.314.789	13.174.177
Resultado presupuestario no financiero	-23.702.150	14.688.718	-11.533.688
Remanente de tesorería	-34.084.418	-22.987.389	-9.725.017
Fondo maniobra	66.505.109	-40.826.853	-17.154.306
Financiación extraordinaria recibida (FLA y pago a proveedores)	703.248	29.888.888	26.194.270
Obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto.	30.944.237	17.133.090	8.844.521
Ratio liquidez: tesorería / pasivo CP	0%	8%	22%
Deuda a corto y largo / total activo	183%	170%	187%

La memoria de las cuentas anuales no recoge la información explicativa necesaria relativa al principio contable de gestión continuada, a la vista de las magnitudes e indicadores anteriores.

## 6. Presupuesto del ejercicio 2015

### 6.1 Previsiones iniciales

El presupuesto del CHPC para el ejercicio 2015 fue aprobado por el Consejo de Gobierno el 22 de diciembre de 2014, dentro del plazo previsto en el artículo 7.2 de sus Estatutos y fue publicado en el BOP de 24 de enero de 2015.

Los Presupuestos de la Generalitat del ejercicio 2015 integran (desde el ejercicio 2013) los presupuestos de los consorcios en los que cuenta con participación mayoritaria, entre los que se incluye el CHPC (artículo 1 de la Ley 8/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para 2015).

El presupuesto inicial aprobado por el Consorcio muestra el siguiente detalle, en euros:



**Cuadro 10: Presupuesto inicial CHPC 2015**

Capítulo	Presupuesto de ingresos	Previsiones iniciales	% s/total
3	Tasas y otros ingresos	55.070.990	71%
4	Transferencias corrientes	22.000.000	29%
5	Ingresos patrimoniales	134.900	0%
8	Activos financieros	25.000	0%
<b>Total presupuesto de ingresos</b>		<b>77.230.890</b>	<b>100%</b>

Capítulo	Presupuesto de gastos	Créditos iniciales	% s/total
1	Gastos de personal	49.836.090	64%
2	Gastos de funcionamiento	23.719.560	31%
3	Gastos financieros	850.000	1%
6	Inversiones reales	1.339.900	2%
9	Pasivos financieros	1.485.340	2%
<b>Total presupuesto de gastos</b>		<b>77.230.890</b>	<b>100%</b>

El presupuesto inicial aprobado por el Consejo de Gobierno se muestra claramente insuficiente a la vista de los gastos pendientes de imputación presupuestaria a 31 de diciembre de 2014, por 17.133.090 euros y del remanente de tesorería negativo del ejercicio anterior, por 22.987.389 euros.

El expediente del presupuesto de 2015 no incluye las bases o normas de ejecución para la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias propias del Consorcio. Al respecto, el expediente del presupuesto de 2016 ya incluye estas normas presupuestarias de carácter interno.

## 6.2 Modificaciones presupuestarias de 2015

Durante el ejercicio 2015, el Consorcio ha aprobado modificaciones presupuestarias por un importe neto conjunto de 21.110.547 euros, lo que ha supuesto un aumento del presupuesto inicial del 27%, tal como se muestra en el siguiente cuadro (en euros):



### Cuadro 11: Modificaciones presupuestarias de 2015

Cap.	ESTADO DE INGRESOS	Prev. inicial	Modific.	Prev. definitiva	%s/total
3	Tasas y otros ingresos	55.070.990	17.244.757	72.315.747	73%
4	Transferencias corrientes	22.000.000	1.165.790	23.165.790	24%
5	Ingresos patrimoniales	134.900	0	134.900	0%
8	Activos financieros	25.000	2.700.000	2.725.000	3%
<b>Total ppto. ingresos</b>		<b>77.230.890</b>	<b>21.110.547</b>	<b>98.341.437</b>	<b>100%</b>

Cap	ESTADO DE GASTOS	Ppto inicial	Modificac.	Ppto definitivo	%s/total
1	Gastos de personal	49.836.090	3.227.294	53.063.384	54%
2	Gastos de funcionamiento	23.719.560	14.207.614	37.927.174	39%
3	Gastos financieros	850.000	1.214.335	2.064.335	2%
6	Inversiones reales	1.339.900	2.446.517	3.786.417	4%
9	Pasivos financieros	1.485.340	14.787	1.500.127	1%
<b>Total ppto. gastos</b>		<b>77.230.890</b>	<b>21.110.547</b>	<b>98.341.437</b>	<b>100%</b>

## 7. Estado de liquidación del presupuesto

### 7.1 Liquidación del presupuesto de ingresos y gastos

A continuación se muestra un resumen de la liquidación del presupuesto que forma parte de las cuentas anuales del ejercicio 2015:



**Cuadro 12: Liquidación del presupuesto de ingresos y gastos**

Capítulo	INGRESOS	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos netos	Recaudación neta	Derechos pendientes de cobro
3	Tasas y otros ingresos	72.315.747	59.170.847	54.670.847	4.500.000
4	Transferencias corrientes	23.165.790	23.325.010	22.587.936	737.074
5	Ingresos patrimoniales	134.900	96.824	18.450	78.374
8	Activos financieros	2.725.000	13.476	13.476	0
9	Pasivos financieros	0	26.194.270	25.709.681	484.589
<b>Total ingresos</b>		<b>98.341.437</b>	<b>108.800.427</b>	<b>103.000.390</b>	<b>5.800.037</b>

Capítulo	GASTOS	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas netas	Pagos	Obligaciones pendientes de pago
1	Gastos de personal	53.063.384	53.063.384	50.616.090	2.447.294
2	Gastos de funcionamiento	37.927.174	37.899.546	34.332.767	3.566.779
3	Gastos financieros	2.064.335	2.064.056	1.275.119	788.937
6	Inversiones reales	3.786.417	1.099.382	484.045	615.337
9	Pasivos financieros	1.500.127	1.499.882	1.499.882	0
<b>Total gastos</b>		<b>98.341.437</b>	<b>95.626.250</b>	<b>88.207.903</b>	<b>7.418.347</b>

Los derechos reconocidos netos del capítulo 3 incluyen 58.302.990 euros correspondientes a la facturación realizada por el Consorcio a la Conselleria de Sanidad, en virtud de lo previsto en el convenio constitutivo del Consorcio. A 31 de diciembre de 2015 los derechos pendientes de cobro del capítulo 3 correspondían a la mensualidad de diciembre que fue percibida en enero de 2016. El mecanismo de cobro por *confirming* ha sido utilizado para la percepción de varias mensualidades con un coste financiero para el CHPC de 52.547 euros.

En el capítulo 4, se incluyen los derechos reconocidos por las aportaciones recibidas a través de la Diputación de Castellón provenientes del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, por importe de 23.165.790 euros. Esta financiación se aprueba anualmente en las leyes de presupuestos generales del Estado, en concepto de participación en los ingresos del Estado (fondo de asistencia sanitaria), y están sometidas a revisiones posteriores.

El Consejo de Gobierno en su reunión de 14 de marzo de 2016 aprobó un expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito por gastos contraídos en 2015 sin consignación presupuestaria, por importe de 8.908.137 euros. Se ha observado que este importe supera en 63.616 euros el saldo de la cuenta 409 a 31 de diciembre de 2015, sin que conste en el expediente explicación alguna de esta diferencia.



El Consorcio ha reconocido derechos en 2015 por importe de 222.142 euros, en el capítulo 9, “Pasivos financieros”, en concepto de financiación del Fondo de Liquidez Autonómica (FLA) que la Generalitat no tenía como obligaciones reconocidas en ese ejercicio.

## 7.2 Resultado presupuestario

En el siguiente cuadro se muestra el resultado presupuestario del estado de liquidación del presupuesto del ejercicio 2015, en euros:

**Cuadro 13: Resultado presupuestario**

RESULTADO PRESUPUESTARIO	2015		
	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
a) Operaciones corrientes	82.592.680	93.026.986	-10.434.306
b) Otras operaciones no financieras	0	1.099.382	-1.099.382
1. Total operaciones no financieras	82.592.680	94.126.368	-11.533.688
2. Activos financieros	13.476	0	13.476
3. Pasivos financieros	26.194.270	1.499.882	24.694.388
Resultado presupuestario	108.800.427	95.626.250	13.174.177
Ajustes	0	0	0
<b>Resultado presupuestario ajustado</b>			<b>13.174.177</b>

En la nota 4.9 de las cuentas anuales relativa a operaciones no presupuestarias se informa del saldo de la cuenta 409. No obstante, la memoria no informa del efecto de las obligaciones anteriores en el resultado presupuestario y el remanente de tesorería.

## 8. Remanente de tesorería

En el cuadro siguiente se muestra, en euros, el remanente de tesorería incluido en las cuentas anuales del CHPC del ejercicio 2015:



### Cuadro 14: Remanente de tesorería

REMANENTE DE TESORERÍA	2015	2014
1. (+) Fondos líquidos	7.170.825	4.109.325
2. (+) Derechos pendientes de cobro	8.662.698	8.918.305
- (+) del presupuesto corriente	5.800.037	5.902.600
- (+) de presupuestos cerrados	2.759.307	2.759.307
- (+) de operaciones no presupuestarias	127.902	275.043
- (-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	24.548	18.645
3. (-) Obligaciones pendientes de pago	22.799.233	33.255.712
- (+) del presupuesto corriente	7.418.347	11.013.637
- (+) de presupuestos cerrados	1.217.744	7.036.774
- (+) de operaciones no presupuestarias	14.529.202	15.210.264
- (-) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	366.060	4.963
I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3)	-6.965.710	-20.228.082
II. Saldos de dudoso cobro	2.759.307	2.759.307
III. Exceso de financiación afectada	0	0
<b>IV. Remanente de tesorería para gastos generales (I - II - III)</b>	<b>-9.725.017</b>	<b>-22.987.389</b>

En la revisión de los saldos de dudoso cobro, se ha comprobado la existencia de derechos registrados en los ejercicios 1999 a 2007 que pudieran estar prescritos dada su antigüedad.

### 9. Memoria

La revisión de la memoria efectuada por esta Sindicatura ha puesto de manifiesto insuficiencias significativas en la información mínima a suministrar, de acuerdo con lo previsto en el Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat, que se detallan a continuación:

- a) No informa sobre la participación del Consorcio en la Fundación de la Comunitat Valenciana Padre Ricardo de Castellón. No incluye información sobre la situación jurídica y económico-financiera de las fundaciones en que participa.
- b) No consta el estado del flujo neto de tesorería del ejercicio previsto en el PGCP.
- c) No incluye información de la situación de desequilibrio financiero, patrimonial y presupuestario del Consorcio, ni sobre los efectos de las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto sobre los estados contables. No se indican, en su caso, las medidas adoptadas o a adoptar al respecto en relación con el principio de gestión continuada (empresa en funcionamiento).



- d) No consta el estado de ejecución de los proyectos de inversión.
- e) Respecto a la contratación administrativa, falta la información resumida por formas de adjudicación y situación a 31 de diciembre.
- f) No informa sobre los convenios formalizados por el Consorcio.
- g) No consta el estado de compromisos de gastos con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores.
- h) En el apartado de devolución de ingresos, no informa sobre las liquidaciones negativas del Ministerio.
- i) No detalla la subvención recibida de la Generalitat por 159.220 euros para pisos tutelados ni de la situación de la subvención de capital por 1.250.000 euros recibida de la Diputación para la inversión de la obra de ampliación del hospital. El Consorcio no utiliza el módulo de financiación afectada.
- j) No detalla los derechos presupuestarios pendientes de cobro según su grado de exigibilidad y, concretamente las cuantías de 1.690.000 euros y 375.000 euros de derechos pendientes de cobro de 2007. No explica el fundamento y el cálculo de la provisión de dudoso cobro.
- k) No incluye información detallada sobre los derechos en régimen de arrendamiento financiero y sus variaciones.
- l) En el apartado relativo al inmovilizado y patrimonio cedido en uso, no se informa sobre los bienes inmuebles cedidos por la Diputación de Castellón y, como contrapartida, la subvención de capital a distribuir en varios ejercicios.
- m) Los indicadores que consideran el “Nº de habitantes” no se cuantifican porque se valoran en 0 habitantes, cuando debería utilizar el “Nº de población atendida”. No se incluyen indicadores de gestión.
- n) No informa sobre acontecimientos posteriores al cierre.



### **III. CONSORCIO HOSPITALARIO PROVINCIAL DE CASTELLÓN. GASTOS DE PERSONAL**

## **1. INTRODUCCIÓN**

La Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8.3 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, y conforme a lo previsto en el Programa Anual de Actuación de 2016, ha fiscalizado la gestión de los gastos de personal (capítulo 1 del presupuesto de gastos) del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón (en adelante el Consorcio o CHPC). Como parte de la fiscalización, hemos planificado y ejecutado una revisión de cumplimiento para verificar si la gestión del personal ha resultado conforme con las normas aplicables. También hemos auditado los sistemas de información y el control interno en la gestión del personal y de la nómina.

Los gastos del personal representan el gasto más importante del Consorcio y en 2015 las obligaciones reconocidas han ascendido a 53.063.384 euros, cifra que representa un 55,5% del total de las obligaciones reconocidas del ejercicio. En el apéndice 1 se muestra la ejecución presupuestaria por conceptos, así como otra información adicional relacionada.

La gestión de alrededor de 1.350 empleados públicos con diferentes características jurídico-administrativas (personal de administración general, sanitario, funcionarios, laborales, etc.) hace especialmente compleja dicha gestión, que está soportada fundamentalmente por dos aplicaciones informáticas y con herramientas ofimáticas.

Dadas las especiales características del trabajo a realizar, con gran incidencia de los sistemas informáticos, éste se ha efectuado por personal de la Unidad de Auditoría de Sistemas de Información de la Sindicatura de Comptes y se ha contado con la colaboración de expertos externos.

Como parte de la revisión de los sistemas de información, se han examinado dos contratos de servicios informáticos relacionados con las aplicaciones y sistemas de gestión de personal.

Además, la Sindicatura ha emitido un informe de fiscalización de la contratación del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón en 2015 y ha realizado un control formal de la rendición de cuentas de ese ejercicio. En ese Informe se adjuntan como anexo las cuentas anuales del Consorcio.

## **2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO Y DIRECCIÓN DEL CONSORCIO**

De acuerdo con los estatutos del Consorcio, la responsabilidad de la gestión del personal y de la nómina corresponde a sus órganos de

gobierno, fundamentalmente al Consejo de Gobierno y al presidente del Consorcio. Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de septiembre de 2014 se delegaron competencias de diferentes áreas, entre ellas en materia de personal, en otros órganos directivos del Consorcio. Esta delegación de competencias fue modificada por otro Acuerdo del Consejo de Gobierno de 16 de noviembre de 2015.

El director gerente es el órgano ejecutivo y directivo del Consorcio, y es responsable de elevar al presidente la propuesta de cuentas anuales del ejercicio (que comprenden el balance, cuenta del resultado económico-patrimonial, estado de la liquidación del presupuesto y memoria a 31 de diciembre) dentro del primer trimestre del ejercicio siguiente al que se refieren las cuentas. Sin embargo, las cuentas correspondientes a 2015 están pendientes de aprobación por el Consejo de Gobierno a la fecha de emisión del presente Informe. La Intervención General de la Generalitat presentó las formuladas por la dirección del Consorcio a la Sindicatura de Comptes, el 29 de junio de 2016.

La gestión de las aplicaciones y los activos informáticos que soportan la gestión del personal y de la nómina le corresponde al servicio de informática del Consorcio. Por su parte, los distintos órganos de gobierno y dirección deben garantizar que las actividades de gestión de personal, operaciones presupuestarias y la información reflejadas en las cuentas anuales resultan conformes con las normas aplicables y establecer los sistemas de control interno que consideren necesarios para esa finalidad y para permitir la preparación y presentación de cuentas anuales libres de incorrecciones materiales, debidas a fraude o error.

### **3. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE COMPTES**

La responsabilidad de la Sindicatura de Comptes es expresar una opinión, basada en la fiscalización efectuada, sobre la razonabilidad de los gastos de personal contabilizados en el capítulo 1 de la liquidación del presupuesto de gastos de 2015 del Consorcio, así como sobre el cumplimiento de la normativa aplicable en la gestión de esos gastos y sobre la eficacia del sistema de control interno implantado para la gestión del personal y de la nómina. Para ello, hemos llevado a cabo el trabajo de conformidad con los *Principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo* y con las normas técnicas de fiscalización aprobadas por el Consell de la Sindicatura recogidas en el *Manual de fiscalización* de la Sindicatura de Comptes. Dichos principios exigen que la Sindicatura cumpla los requerimientos de ética, así como planificar y ejecutar la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que el capítulo 1 de gastos de personal de 2015 del Consorcio está libre de incorrecciones materiales, de que su gestión ha sido conforme, en sus aspectos significativos, con la normativa aplicable, y sobre la eficacia del sistema de control interno en los procedimientos de gestión del personal.

Una auditoría requiere aplicar procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los importes y la información revelada en las cuentas anuales en relación con los gastos de personal, sobre el cumplimiento de los aspectos relevantes establecidos en la normativa relacionada durante el ejercicio fiscalizado y sobre la eficacia del control interno. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material debida a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para la preparación y presentación fiel por parte del Consorcio de la contabilización de los gastos de personal, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar nuestra opinión de auditoría financiera y de cumplimiento con salvedades, la opinión desfavorable sobre la eficacia del control interno y nuestra conclusión desfavorable respecto de la revisión de un contrato.

#### **4. AUDITORÍA FINANCIERA**

##### **4.1 Fundamentos de la opinión con salvedades**

- a) En 2015 el Consorcio aprobó la devolución del 50% de la paga extra de 2012 a sus empleados y consecuentemente abonó un total de 1.038.644 euros. No se disponía de crédito presupuestario suficiente por la totalidad de esa cantidad, por lo que no se han contabilizado obligaciones reconocidas en la liquidación del presupuesto por 361.098 euros, ni se han reflejado en la cuenta del resultado económico-patrimonial y figuran en el activo del balance como pagos pendientes de aplicación. Por tanto, los gastos de personal están infravalorados en la citada cantidad.
- b) En el ejercicio 2015 se han reconocido obligaciones por 2.304.701 euros correspondientes a intereses de demora y recargos por el aplazamiento de las cuotas de la Seguridad Social correspondientes a ejercicios anteriores. Asimismo, a 31 de diciembre de 2015 hay contabilizados en el pasivo del balance 340.465 euros, que corresponden a intereses de demora y recargos pagados entre 2013 y 2015, de los que no se han reconocido las obligaciones correspondientes y que están minorando indebidamente los saldos de las cuentas a pagar.

El Consorcio no ha contabilizado en la cuenta del resultado económico-patrimonial los intereses y recargos derivados de los acuerdos de aplazamiento de deudas con la Seguridad Social y con la AEAT de acuerdo con el criterio del devengo, por importe de 837.430 euros. Por tanto, los gastos por esos conceptos de la cuenta

del resultado económico-patrimonial y las cuentas a pagar están infravalorados en dicha cantidad.

Además el Consorcio no ha podido darnos una explicación completa de la composición del saldo de las cuentas a pagar a la Seguridad Social y a la AEAT, por lo que podrían existir otros ajustes adicionales a los señalados que fuera necesario realizar.

- c) El Consorcio, de acuerdo con los procedimientos establecidos, contabiliza los gastos derivados de determinados complementos variables de nómina (guardias, turnos, festividades, nocturnidad, etc.) en el mes siguiente a su realización efectiva por los trabajadores. De acuerdo con este criterio, en enero de 2015 se han reconocido obligaciones por complementos de nómina variables de diciembre de 2014 por importe de 337.487 euros y no se han contabilizado, ni en contabilidad financiera de 2015 ni en presupuestaria, gastos correspondientes a complementos variables de diciembre de 2015 por importe de 323.101 euros.

Aunque el criterio seguido no es incorrecto presupuestariamente y no afecta al resultado presupuestario, el efecto neto sobre el resultado económico-patrimonial es de -14.386 euros, y las cuentas a pagar del balance a 31 de diciembre de 2015 están infravaloradas en 323.101 euros.

- d) La información contenida en la memoria sobre el número de perceptores de nómina en el ejercicio 2015 no es exacta. De acuerdo con los datos facilitados por el Consorcio en el curso de la fiscalización, el número de perceptores fue de 1.348, superior en 176 a los 1.172 señalados en la memoria.
- e) En el curso de la fiscalización de cumplimiento de la legalidad y de la auditoría del control interno se han observado una serie de incumplimientos en los procedimientos legales, de gestión y de control interno, que se detallan a lo largo del presente Informe, que ponen en cuestión la eficacia del sistema de control interno del Consorcio y afectan a la fiabilidad de la información económico - financiera recogida en las cuentas anuales.

Debido a dicha circunstancia no se puede tener la seguridad razonable de que todos los gastos efectivamente realizados se hayan tramitado de acuerdo con la normativa y los procedimientos internos aprobados, hayan tenido entrada en el sistema administrativo contable y estén adecuadamente recogidos en las cuentas anuales.

## **4.2 Opinión con salvedades**

En nuestra opinión, excepto por los efectos de la salvedades descritas en el apartado anterior, las cuentas anuales del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón recogen, en todos los aspectos significativos, los gastos de personal correspondientes al ejercicio 2015 y los pasivos a 31 de diciembre de 2015 relacionados, de conformidad con el marco normativo de información financiera que resulta de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.

## **5. FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE PERSONAL**

### **5.1 Fundamentos de la opinión con salvedades sobre el cumplimiento de la normativa de personal**

Como resultado del trabajo efectuado, se han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos significativos de la normativa aplicable a la gestión de personal:

- a) En la revisión de las bolsas de trabajo temporal, hemos detectado 11 personas contratadas temporalmente como enfermeros a lo largo de cinco años, dos de ellos en 2015, de los que no se ha podido acreditar que estuvieran en la bolsa correspondiente. Esta bolsa, constituida el 16 de mayo de 2011, se ha utilizado en el ejercicio 2015 a pesar de que, de acuerdo con las bases generales de contratación de personal no permanente aprobadas por el Consorcio (base 2ª apartado 6), su periodo de vigencia debía ser de dos años. Dicha bolsa se ha cerrado el 20 de mayo de 2016.

Dos de estos contratos se realizaron a partir de un convenio-contrato con una congregación religiosa sin sujetarse a los procedimientos de selección previstos en la normativa aplicable. El convenio ha sido fiscalizado en el informe sobre contratación del ejercicio 2015 emitido por la Sindicatura, al cual nos remitimos. El CHPC ha incluido estos puestos en la RPT como "Plantilla personal temporal".

En los expedientes de personal no se acredita adecuadamente que la persona contratada haya sido seleccionada de la bolsa de trabajo correspondiente y de acuerdo con la puntuación otorgada en el pertinente proceso selectivo.

- b) Se ha observado la existencia de varios casos de abono de retribuciones sin la pertinente aprobación del Consejo de Gobierno, que es el órgano que tiene la competencia indelegable para ello y el informe favorable de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico (CHME):

- b.1 El Consejo de Gobierno acordó, el 8 de abril de 2015, remitir el acuerdo marco del personal funcionario y el convenio colectivo para el personal laboral del Consorcio para el preceptivo informe de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico (CHME). Dicho informe fue emitido el 15 de septiembre de 2016. En él se informan favorablemente las retribuciones aprobadas, excepto las referentes a los complementos de quebranto de moneda, horas extraordinarias, asignación temporal de funciones, las ayudas o beneficios sociales y el seguro de vida para el personal, que durante 2015 ascendieron al menos a 549.724 euros. No nos consta que se hayan iniciado los trámites para su reintegro.
- b.2 Se ha contratado personal para puestos de trabajo no categorizados en las RPT (6 tipos de puestos). No consta que para 2015 el Consejo de Gobierno haya aprobado los requisitos ni los niveles salariales de los mismos. En alegaciones el CHPC nos comunica que mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de octubre de 2016 se amortizan tres de los puestos no categorizados en la RPT y se crean en plantilla los otros tres.
- b.3 Los auxiliares de enfermería y los trabajadores del Servicio de informática perciben complementos salariales en concepto de guardias localizadas. Sin embargo, el acuerdo marco citado en el apartado b.1 anterior solo contempla el pago de guardias localizadas a personal facultativo y de enfermería.
- b.4 En 2015 y anteriores, el personal del Consorcio ha percibido un complemento por “Consolidación IPC”, aprobado mediante Resolución del director gerente y del director económico del Consorcio de 7 de diciembre de 2012, lo que supuso incrementar las retribuciones en un 2%. El importe total pagado por este concepto en 2015 asciende a 1.080.285 euros. No obstante, ni el acuerdo ni el convenio citados en el apartado b.1 hacen referencia a estos complementos. Tampoco consta que haya sido aprobado por el Consejo de Gobierno, al que le corresponden las competencias en materia de retribuciones.

Este complemento no está contemplado en las retribuciones previstas en la normativa para el personal de la Generalitat y es contrario a las sucesivas leyes de presupuestos que limitaban las subidas de retribuciones de los funcionarios públicos a los porcentajes establecidos en estas leyes para cada ejercicio. El acuerdo de regularización del concepto se tomó en el año en que se adoptaron las medidas restrictivas de gasto, aprobadas por el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de Medidas para Garantizar la Estabilidad Presupuestaria y de Fomento de la Competitividad, e incorporadas por la

Generalitat a su ordenamiento por el Decreto-Ley 1/2012, de 5 de enero, del Consell, de Medidas Urgentes para la Reducción del Déficit en la Comunitat Valenciana y por el Decreto-Ley 6/2012, del Consell, de desarrollo y aplicación de las disposiciones anteriores.

- c) El Consorcio no expide resoluciones por los trienios devengados y abonados a los trabajadores. Además, el criterio de reconocimiento de trienios (en nómina) aplicado supone que se abonan al trabajador todos los trienios por el importe del último grupo de pertenencia, con independencia de si se devengaron en otro grupo inferior. Este modo de proceder es contrario a lo previsto en el artículo 2.2 del Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio, por el que se dictan normas de aplicación de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública.

Ello ha supuesto la realización de pagos en nóminas no ajustados a la normativa aplicable que, para una muestra de 13 trabajadores, en 2015 se han cuantificado en 7.487 euros.

- d) De acuerdo con el artículo 22.3 de los estatutos del Consorcio, el puesto de administrador general está considerado como un puesto directivo. En la relación de puestos de trabajo aprobada para 2015 está clasificado con un complemento específico que supera los límites retributivos que le corresponderían por aplicación del apartado 5º de la disposición adicional vigésima de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de diciembre de 2014 se ajustaron las retribuciones de parte del personal directivo a los límites retributivos previstos en la Ley de Presupuestos de la Generalitat, sin que conste que a este puesto se le haya aplicado. Por último, cabe añadir que en 2016 se ha reducido el importe del complemento específico, para ajustarlo a los márgenes legalmente establecidos.

- e) En 2015 se pagó una indemnización por despido del director gerente, por importe de 13.798 euros, prevista en el contrato laboral.

El director gerente, que no era funcionario, fue contratado como personal laboral aunque el puesto que figura en la RPT es de funcionario y la forma de provisión prevista es la libre designación. Según nos han informado, el Consorcio efectuó la contratación siguiendo instrucciones de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública.

El contrato de alta dirección, formalizado por el presidente del Consorcio el 9 de marzo de 2014 según modelo facilitado por la

conselleria, incluía una cláusula novena en la que se establecía un preaviso de tres meses cuando la extinción del contrato fuera por desistimiento de la entidad empleadora. Esta cláusula contraviene la disposición adicional vigesimotercera de la ley 8/2014, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2015, que establece un preaviso máximo de quince días naturales. En el informe de auditoría de cumplimiento de la legalidad emitido por la Intervención General de la Generalitat el 29 de junio de 2016 se cuantifica el exceso abonado en 10.170,90 euros.

El Consorcio mediante la Resolución de 1 de septiembre de 2016 del director gerente y de la directora médico, ha reclamado administrativamente las cantidades abonadas en exceso que, de acuerdo con sus cálculos, ascienden a 6.306,09 euros.

## **5.2 Opinión con salvedades**

En nuestra opinión, excepto por los hechos descritos en el apartado 5.1 “Fundamentos de la opinión con salvedades sobre el cumplimiento de la normativa de personal”, la gestión de personal durante el ejercicio 2015 resulta conforme, en sus aspectos significativos, con la normativa aplicable.

Las circunstancias concurrentes en relación con los hechos señalados en los párrafos b.1), b.3), b.4), c), d) y e) del apartado 5.1 anterior permiten concluir que reúnen los requisitos para considerarlos indiciarios de la posible existencia de responsabilidad contable y en consecuencia se notificarán con esa consideración al Tribunal de Cuentas.

## **5.3 Otras cuestiones significativas que no afectan a la opinión sobre el cumplimiento de la normativa de personal**

Aunque no se trata de asuntos que deban ser considerados como incumplimientos significativos, a efectos de un mejor entendimiento de nuestro trabajo de auditoría y de nuestras responsabilidades como auditores, ponemos de manifiesto lo siguiente:

- a) A través del expediente 28/2015 el Consorcio ha contratado el servicio de mantenimiento del sistema de información clínica KEWAN y su evolución e integración. El contrato ha sido licitado nuevamente en 2016 y adjudicado a la misma empresa.

La forma de prestación del servicio supone, en la práctica, que el personal aportado por la empresa adjudicataria (tres trabajadores) desarrolla sus funciones en las dependencias del servicio de informática, en el horario de trabajo habitual de los trabajadores del Consorcio y bajo la directa dirección del jefe de servicio de informática. Esa forma de ejecución del contrato puede suponer que, ante una reclamación, un tribunal considere que existe una

relación laboral del Consorcio con los técnicos destinados por la empresa a la ejecución del contrato.

Con el fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de trabajadores, la Sindicatura considera necesario que se apliquen las recomendaciones previstas en la Resolución de 27 de octubre de 2010 de la Comisión Mixta de las Cortes Generales para las relaciones con el Tribunal de Cuentas (BOE de 18 de enero de 2011). Esta resolución dio lugar a la instrucción sobre buenas prácticas para la gestión de las contrataciones de servicios de gestión a fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de trabajadores.

b) Gestión de los puestos de trabajo y contratación temporal.

Las relaciones de puestos de trabajo (RPT) de los últimos ejercicios no se han ajustado plenamente a las necesidades del Consorcio, lo que ha originado elevados volúmenes de contratación temporal y la tramitación de procesos de consolidación de personal temporal a lo largo de los años. De este modo, en el ejercicio 2015 se formalizaron 649 contratos temporales, con una duración media de 120 días, principalmente para la cobertura de vacaciones, vacantes, incapacidades y necesidades estructurales. La reiteración de contratos temporales a los mismos trabajadores ha supuesto la creación de expectativas de consolidación del puesto de trabajo, que puede generar perjuicios para el CHPC en el caso de que tenga que asumir indemnizaciones por despido.

El CHPC incluyó 128 contratos temporales estructurales junto con la RPT aprobada en sesión de 22 de diciembre de 2014, que fue publicada en el BOP de 14 de enero de 2015. Aunque se ha solicitado a la Generalitat autorización para crear y convocar estos puestos de trabajo, no se ha recibido contestación.

c) La Entidad aplicó a algunos empleados en la nómina de diciembre de 2015 un porcentaje de retención inferior al que les correspondía, con el resultado de 36.589 euros de menos retenciones. El Consorcio ha regularizado la situación en los meses de marzo y abril de 2016.

## **6. CONCLUSIONES SOBRE DEL CUMPLIMIENTO EN MATERIA DE CONTRATACIÓN**

En el curso de la auditoria, hemos revisado la adjudicación (por un importe de 356.958 euros IVA incluido) y la ejecución del expediente 51/2011 para la adquisición de las licencias de uso de la aplicación EPSILON, utilizada por el Consorcio para una parte del proceso de gestión de personal y nóminas, y de la aplicación para la gestión de los turnos de enfermería (véase el apéndice 4).

Como resultado del trabajo efectuado, se ha observado la concurrencia de una serie de incumplimientos significativos de la normativa de contratación, que ponen de manifiesto que en la preparación, licitación, adjudicación y ejecución del citado contrato no se ha cumplido con la normativa de contratación.

Los incumplimientos significativos de los principios y normativa de contratación del sector público observados son:

- a) La Resolución de 29 de septiembre de 2011, de inicio del expediente, no incluye la motivación de la necesidad del contrato por el órgano de contratación exigida por el artículo 94.1, en conexión con el artículo 22.1, de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP). La necesidad de contratar uno de los módulos (el de gestión de turnos de enfermería) ni quedó justificada debidamente en el expediente, ni *a posteriori* se puede afirmar tal necesidad, ya que en 2014 se abandonó el desarrollo de dicha aplicación y en 2016 se está trabajando con las herramientas informáticas preexistentes. No hay constancia de que se haya reajustado el importe del contrato por esta circunstancia.
- b) El cálculo del importe de licitación no está adecuadamente soportado, ya que no constan en el expediente los criterios para determinarlo en contra de lo que exige en el artículo 76.2 de la LCSP.
- c) No se emitió el preceptivo informe jurídico sobre el PCAP a que se refiere el artículo 99.6 de la LCSP y su disposición adicional segunda, apartado 7º.
- d) No existe el informe de fiscalización previa exigido en el artículo 93.3 de la LCSP, ya que el CHPC no cuenta con un órgano fiscalizador o de control interno.
- e) Se ha licitado conjuntamente el suministro de la aplicación de personal y la de turnos de enfermería, limitando de esta forma la libre concurrencia, ya que empresas propietarias de un solo tipo de aplicaciones no podían presentar propuestas. El contrato debería haberse licitado por lotes para favorecer la concurrencia, que es uno de los principios fundamentales de la contratación.
- f) No ha quedado acreditada suficientemente la solvencia técnica del adjudicatario. En el momento de realizar el trabajo de campo, la asistencia técnica, el mantenimiento y las tareas de implantación pendientes de la aplicación de personal y nóminas las lleva a cabo la empresa propietaria de ese software de gestión de personal, que ha sido subcontratada por la adjudicataria.

- g) No se encuentra motivada en el expediente la elección de los criterios de adjudicación adoptados, en contra del artículo 93.4 de la LCSP, en particular la ponderación que se da a los mismos, en aplicación de los principios de transparencia y objetividad que exige el artículo 1 de la LCSP.
- h) Los criterios y su ponderación no figuran en la publicidad de la licitación, en contra de lo que exige el artículo 134 (apartados 2 y 5) de la LCSP.
- i) La valoración del precio asciende a 51 puntos, pero en el pliego de cláusulas administrativas (PCAP) no se señala la fórmula a utilizar para su distribución en función de las bajas ofertadas, circunstancia contraria al principio de transparencia.
- j) El PCAP incluye un umbral de saciedad del 5%, en virtud del cual no se valoran bajas superiores al 5%. Este límite está en contradicción con el artículo 134 de la LCSP que establece la adjudicación del contrato a la oferta económicamente más ventajosa y supone renunciar *a priori* y de forma automática a obtener una posible mayor baja o economía en el contrato. Ello va en contra del principio de economía y de eficiente utilización de los fondos públicos establecidos en el artículo 1 de la LCSP.

Se ha concedido la puntuación máxima al criterio precio (51 puntos sobre 100) a las tres ofertas admitidas; dos presentaban una baja del 5% y una del 6,55%.

- k) Como las tres ofertas admitidas han obtenido la puntuación máxima por la oferta económica, se anula en la práctica la preeminencia del único criterio de adjudicación automático.

Por tanto la adjudicación recae exclusivamente en las puntuaciones de los criterios subjetivos o no cuantificables automáticamente, aunque se ha eludido formalmente la necesidad de nombrar a un comité de expertos al ponderarlos con 49 puntos.

- l) En relación con los criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente, el PCAP los pondera con 49 puntos, pero no señala el mecanismo y los parámetros que determinarán el cálculo de las puntuaciones a otorgar a las ofertas, circunstancia que no permite limitar posibles excesos de discrecionalidad.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en diversas resoluciones (91/2013 y 103/2013) ha señalado que la forma de valorar los criterios debe figurar en el PCAP y debe resultar accesible a todos los eventuales licitadores, no solo a aquellos que participan en la licitación. Con ello se trata de garantizar la objetividad de la Administración en la selección del contratista, y la

aplicación de los principios de igualdad de trato entre los licitadores y la transparencia del procedimiento.

Los criterios de valoración deben reflejar claramente los objetivos específicos cuya satisfacción se pretende puntuar, evitándose en particular la vaguedad de su enunciado, como los dos del expediente analizado, ya que no se detallan ni se señala la forma de asignar la puntuación, que es muy elevada (el 49%) y que ha sido determinante para la adjudicación del contrato.

Estos dos criterios recogen aspectos que deberían establecerse como requisitos mínimos del servicio a prestar. La calidad, solvencia y experiencia de los licitadores no es admisible, ya que la experiencia de los licitadores no puede ser considerada como un parámetro puntuable a efectos de obtener la adjudicación. Debe entenderse que todas las empresas que acrediten la solvencia requerida están igualmente capacitadas para ejecutar el contrato y, en consecuencia, la adjudicación debe realizarse en función de otros criterios.

Se valora el dimensionamiento, calidad y experiencia del equipo profesional asignado, cuando la experiencia ya se ha tenido en consideración en la acreditación de la solvencia técnica.

- m) La composición de la mesa de contratación incluye al órgano de contratación, constituido por el director gerente y el director económico. No consta la resolución de nombramiento de los miembros en el expediente. La mesa de contratación es un órgano técnico de asesoramiento del órgano de contratación, razón por la cual carece de sentido que éste esté integrado en la mesa.
- n) La motivación de la adjudicación es insuficiente.

No consta en el expediente que se realizara el informe preceptivo de funcionalidades de las ofertas con el visto bueno del responsable de nóminas y del jefe de recursos humanos del Consorcio, requisito necesario establecido en el apartado II, condiciones técnicas, del pliego de cláusulas técnicas.

La propuesta de la mesa de contratación de 3 de mayo de 2012 está basada y reproduce literalmente el informe técnico de valoración de ofertas realizado por el director económico y el jefe del servicio de sistemas de información de fecha 10 de abril de 2012, sin consideraciones adicionales. Estos forman parte de la mesa y además uno forma parte del órgano de contratación. No es buena práctica que una misma persona elabore el informe técnico de valoración de las ofertas presentadas, pertenezca a la mesa de contratación y sea parte al mismo tiempo del órgano de

contratación, porque ello supone una total ausencia de segregación de funciones.

En el informe técnico se adoptan criterios no previstos en el PCAP (en el pliego no están detallados debidamente los criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente) y no se hace una asignación detallada de los 49 puntos determinantes en la adjudicación. Por tanto el informe técnico, la propuesta de la mesa y la resolución de adjudicación carecen de la motivación necesaria exigida por la normativa y la jurisprudencia.

- o) El adjudicatario ha subcontratado buena parte de la ejecución del contrato.

Dado que no estaba prevista en los pliegos dicha circunstancia, el artículo 227.2 de la LCSP exige que *b) En todo caso, el adjudicatario deberá comunicar anticipadamente y por escrito a la Administración la intención de celebrar los subcontratos, señalando la parte de la prestación que se pretende subcontratar y la identidad del subcontratista, y justificando suficientemente la aptitud de éste para ejecutarla por referencia a los elementos técnicos y humanos de que dispone y a su experiencia.*

El apartado e) del mismo artículo establece que *en el supuesto de que no figure en el pliego un límite especial, el contratista podrá subcontratar hasta un porcentaje que no exceda del 60 por 100 del importe de adjudicación.*

Sin embargo, no está acreditado en el expediente que el adjudicatario haya cumplido las dos exigencias legales citadas.

- p) El Consorcio ha contabilizado y pagado las facturas del contrato desde enero de 2013, sin que se hayan cumplido el plazo de adaptación y puesta en funcionamiento previstos en el apartado III, "Adaptación de la solución y puesta en funcionamiento", del pliego de condiciones técnicas, lo que supone un incumplimiento de las cláusulas de los pliegos.

Hasta el 31 de diciembre de 2015 se han contabilizado y aprobado facturas por importe de 274.525,92 euros, de las cuales se habían pagado un total de 236.397,32 euros.

A fecha del trabajo de campo (30 de abril de 2016), hemos verificado que la aplicación de gestión de personal no está plenamente operativa (sólo funcionan algunos de los módulos previstos) y no se han configurado las interfaces previstos en el pliego de condiciones. Además, la aplicación de turnos de enfermería no se utiliza porque se ha desechado (el periodo aproximado de tiempo en el que se utilizó abarcó desde el 22/05/2013 al 4/06/2014).

En consecuencia, la gerencia del Consorcio debe realizar un análisis preciso de la situación del contrato, detallando para cada una de las prestaciones contratadas: presupuesto de adjudicación, grado de avance del proyecto, hitos previstos y efecto económico.

En alegaciones el Consorcio informa que se están realizando los pasos necesarios para que la aplicación de la nómina esté completamente implantada al finalizar 2016 y para recuperar la operatividad del módulo de gestión de turnos de enfermería. También se va a solicitar la colaboración a la Diputación Provincial de Castellón en relación con la configuración de la interfaz entre la contabilidad y la aplicación de nómina, para evitar dentro de lo posible el volcado manual de información entre la aplicación de nómina y la de contabilidad.

- q) La verificación de las facturas mensuales que presenta la adjudicataria la realiza el jefe del servicio de informática que firma las facturas para su tramitación, pero no se indica que el suministro y servicios se estén prestando de conformidad con las condiciones contratadas. No en todas las facturas consta la firma del responsable del proyecto.

## 7. AUDITORÍA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

### 7.1 Fundamentos de la opinión desfavorable

De acuerdo con la metodología de trabajo detallada en el apéndice 5 se han revisado 99 controles de diferentes áreas y procedimientos de gestión de personal. El gráfico siguiente muestra el grado de cumplimiento de dichos controles.

**Gráfico 1: Grado de cumplimiento de los controles**



Las debilidades materiales de control interno identificadas en la revisión que representan un riesgo elevado para la fiabilidad y seguridad de la

información del sistema de gestión de personal y de nóminas, se refieren a:

- a) Los órganos de gobierno y dirección del Consorcio no han aprobado una política de seguridad de la información que plasme su compromiso con la seguridad de la información y garantice la aplicación de las normas de seguridad aprobadas en todos los niveles de la organización.

Tampoco han aprobado un documento que recoja la planificación estratégica y el plan anual de proyectos de los sistemas de información. Las inversiones previstas deben garantizar la integración de los sistemas de información del Consorcio con los de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública para el logro de sus objetivos.

El Consorcio no dispone de planes de adaptación a los Esquemas Nacionales de Seguridad y de Interoperabilidad.

- b) Los controles de acceso lógicos a la red, aplicaciones y sistemas del Consorcio presentan importantes debilidades de control y riesgos de seguridad relacionados con:
- El control de los equipos informáticos que tiene acceso a la red corporativa, que es claramente mejorable.
  - La deficiente gestión de usuarios (altas, bajas y modificaciones) y de la asignación de permisos.
  - Débil política de contraseñas.
- c) La falta de un correcto control de las tarjetas que permiten el acceso a las diferentes estancias del Consorcio supone un riesgo alto sobre accesos no autorizados a información o a equipos.
- d) No se dispone de un plan de recuperación de la actividad debidamente aprobado, que garantice la recuperación en plazos preestablecidos de los elementos críticos de los sistemas de gestión del personal y de las nóminas ante potenciales eventos adversos, accidentales o intencionados, que afecten gravemente a los activos (instalaciones, programas y datos) de estos sistemas.
- e) No existe un procedimiento escrito, formalizado y debidamente aprobado que contemple todas las fases del procedimiento de gestión de personal y de nómina en su conjunto, ya que los procedimientos y controles existentes se refieren a aspectos parciales concretos y no están debidamente formalizados y aprobados.

No obstante, cabe añadir que de acuerdo con la información facilitada, parte de los procedimientos se están elaborando e implantando en 2016.

- f) La falta de interfaces automáticas que conecten las diferentes aplicaciones informáticas entre sí ocasiona que se deba transmitir la información en formato papel entre diferentes dependencias del Consorcio y que se deba introducir manualmente varias veces en las aplicaciones, generando ineficiencia en el trabajo, costes evitables y aumentando significativamente el riesgo de errores.
- g) La gestión de los procedimientos de selección de personal temporal (bolsas) es una actividad que requiere mucha dedicación del departamento de recursos humanos y es mejorable en cuanto a los controles existentes y las herramientas utilizadas para su gestión.
- h) La gestión de los expedientes de personal se realiza en su totalidad mediante procedimientos manuales en formato papel. Los expedientes de personal revisados en la auditoría están, en general, incompletos.
- i) No existe en el Consorcio un departamento de intervención o control interno que realice una fiscalización previa de todos los actos y hechos económicos susceptibles de generar obligaciones, incluyendo la gestión de los puestos de trabajo, de la nómina y su pago. Aunque la normativa no prevea expresamente la figura de un interventor, la dirección es responsable de establecer un adecuado control interno.
- j) El procedimiento implantado por el Consorcio para el pago de la nómina conlleva un riesgo elevado, ya que es realizado por una sola persona que además introduce variaciones de nómina.

## **7.2 Opinión desfavorable sobre la eficacia del control interno**

Como resultado de la revisión efectuada, y considerando los efectos de las debilidades materiales de control interno descritas en el apartado anterior, cabe concluir que, en conjunto, el nivel de control existente en los procesos de gestión y en los sistemas de información relacionados con la gestión de personal y de la nómina, no aportan un nivel de confianza razonable para garantizar su correcta ejecución, la adecuada contabilización de las transacciones realizadas y la validez, integridad, exactitud, confidencialidad y disponibilidad de la información relacionada.

## **8. RECOMENDACIONES**

Como resultado del trabajo de fiscalización procede efectuar las recomendaciones que se señalan a continuación:

- a) Recomendamos al Consejo de Gobierno que apruebe un documento de políticas de seguridad de la información, en el que se establezcan los objetivos y prioridades de la Entidad respecto a la seguridad de la información y que asigne responsabilidades en la materia.

Además debe elaborar sendos proyectos de implantación tanto del Esquema Nacional de Seguridad como del Esquema Nacional de Interoperabilidad.

- b) Recomendamos a la Dirección del Consorcio que apruebe una serie de controles de acceso lógico a los sistemas de información del Consorcio que fortalezcan la seguridad en materia de:

- Procedimiento de gestión de usuarios y de permisos, que contemple los procesos a realizar en las altas, en los cambios de puesto de trabajo y en las bajas de los usuarios de los sistemas y de las aplicaciones del CHPC. La gestión de usuarios en los sistemas debe realizarse de acuerdo con el principio de atribución de los mínimos permisos necesarios para el ejercicio de las funciones asignadas.
- Políticas y parámetros de autenticación y contraseñas configuradas en las aplicaciones (y en sus bases de datos y en los sistemas operativos donde residen), adaptándolas a los parámetros generalmente aceptados como buenas prácticas en la gestión de la seguridad de los sistemas de información (cambio periódico obligatorio, complejidad mínima, límite de reintentos fallidos).
- Limitaciones a las conexiones de equipos que o no son propiedad del Consorcio o no están controlados por el departamento de sistemas. Todos los equipos conectados a la red corporativa deben estar autorizados y contar con las adecuadas medidas de seguridad.

Adicionalmente, consideramos que la red del CHPC se debería integrar en la red de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, obteniendo una mayor seguridad y eficiencia en las conexiones entre ambas organizaciones.

- c) Recomendamos que la Dirección del Consorcio apruebe formalmente un procedimiento sobre la seguridad física de las instalaciones del CHPC, que contemple:

- La designación de responsables.
- El proceso de revisión de las cámaras de seguridad y de custodia de las imágenes.

- El proceso de alta y baja de las tarjetas de acceso, y revisión periódica de las mismas bajo el principio de asignación de los mínimos permisos necesarios para la persona que las utilice.
  - Fijación de las medidas de seguridad físicas del CPD (como la instalación de detectores de humedad, o un segundo SAI).
  - Forma de controlar las llaves electrónicas que permiten el acceso al CPD, identificación de los usuarios y revisión periódica del registro de accesos.
- d) Recomendamos que el Consejo de Gobierno apruebe un plan de recuperación de la actividad, que garantice la recuperación en plazos preestablecidos de los elementos críticos de los sistemas de gestión del personal y de las nóminas ante potenciales eventos adversos, accidentales o intencionados, que afecten gravemente a los activos (instalaciones, programas y datos) de estos sistemas. Dicho plan debe incluir los procedimientos de realización de copias de seguridad, ya que los existentes actualmente son deficientes.
- e) Recomendamos al Consejo de Gobierno que aprueben los organigramas del Consorcio, estableciendo claramente la posición del departamento de sistemas en el mismo, su dependencia, su personal y las funciones asignadas.
- f) Recomendamos que se formalice y apruebe un procedimiento integral de gestión de personal y nómina, en el que se contemplen detalladamente, las principales tareas a realizar.
- g) Recomendamos que se implanten la totalidad de los módulos de gestión de la aplicación de nóminas y se diseñen interfaces automáticas con la aplicación de contabilidad, de forma que se eviten duplicidades en determinadas tareas y la posibilidad de errores al introducir varias veces los mismos datos.
- h) Recomendamos que se adquiera o desarrolle una herramienta para automatizar la gestión de bolsas. El procedimiento debe garantizar que se aplica la normativa interna del CHPC, la general y en especial los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.
- i) Recomendamos que se definan expedientes de personal electrónicos que contengan toda la información de la vida laboral del personal, de forma que toda la documentación existente en la administración esté disponible en un archivo documental digital.
- j) Recomendamos crear un departamento de fiscalización o control interno independiente de los departamentos de gestión, que realice una fiscalización previa de todos los actos y hechos económicos susceptibles de generar obligaciones, incluyendo la gestión de los puestos de trabajo y de la nómina, y su pago. Su creación debe ir

acompañada de la elaboración y aprobación de un procedimiento detallado de fiscalización o control de nómina.

- k) Recomendamos modificar el procedimiento para realizar el pago de la nómina, de forma que los encargados de realizar el pago bancario sean diferentes de los encargados de elaborar la nómina y que las transferencias bancarias se realicen mancomunadamente, de forma que intervengan necesariamente al menos dos de los autorizados.

En los apéndices 2 y 3, se señalan con detalle las deficiencias significativas de control observadas y las recomendaciones que de ellas se derivan (que están sintetizadas en este apartado).

En alegaciones, la dirección del Consorcio ha expresado su conformidad con la mayoría de las deficiencias expuestas en el presente Informe y su compromiso para subsanarlas, implantando una parte importante de las recomendaciones efectuadas.



## APÉNDICE 1. LA GESTIÓN DE PERSONAL DEL CONSORCIO

### 1. Introducción

El Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón es un ente en el que participan la Generalitat y la Diputación Provincial de Castellón y cuenta con cinco centros de trabajo: el Hospital Provincial de Castellón (especializado en oncología, salud mental y oftalmología) y cuatro hospitales de día. Asiste a las áreas de salud 1, 2 y 3 de la provincia de Castellón y cuenta con unidades para el tratamiento ambulatorio del paciente, así como unidades de hospitalización de breve, media y larga estancia y atención especializada infanto juvenil.

El presupuesto definitivo del capítulo 1 “Gastos de personal” del GHPC para el ejercicio 2015 asciende a 53.063.384 euros, lo que representa el 55,4% de su presupuesto de gastos (95.779.169 euros).

#### Cuadro 1. Obligaciones reconocidas en el presupuesto de 2015

Concepto económico	Obligaciones reconocidas
120 Retribuciones básicas funcionarios	8.416.474
121 Retribuciones complementarias funcionarios	8.833.991
130 Retribuciones personal laboral fijo	4.787.392
131 Retribuciones complementarias personal laboral temporal	4.781.144
140 Personal laboral eventual	6.015.020
141 Personal interino	3.033.243
142 Personal en sustitución de IT	1.214.708
143 Otro personal sust. no IT	0
144 Médicos internos residentes	278.112
152 Otros incentivos al rendimiento	4.131.403
160 Seguridad Social a cargo empresa	11.571.897
<b>Total Capítulo 1</b>	<b>53.063.384</b>

La relación de puestos de trabajo (RPT) de 2015 fue aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de diciembre de 2014, y publicada en el BOP de 24 de enero de 2015.

El resumen de la composición de los puestos de trabajo y su evolución con respecto al ejercicio anterior es la que se muestra en el cuadro siguiente:

## Cuadro 2. Resumen de los puestos de trabajo

Tipo personal	Categoría	2014	2015	Variación
Funcionario	A1	127	130	3
	A2	167	167	-
	C1/A2	1	1	-
	C1	35	37	2
	C2/C1	8	8	-
	C2	172	175	3
	OAP/C2	6	2	-4
	OAP	34	34	-
		550	554	4
Laboral	A1	91	91	-
	A2	106	106	-
	C1	26	26	-
	C2/C1	2	2	-
	C2	64	64	-
	OAP	19	19	-
			308	308
<b>TOTAL RPT</b>		<b>858</b>	<b>862</b>	<b>4</b>
Temporal <sup>(1)</sup>	A1	1	-	-1
	A2	3	2	-1
	C1	3	-	-3
		7	2	-5
Estructural <sup>(2)</sup>		-	128	128
<b>TOTAL</b>		<b>865</b>	<b>992</b>	<b>127</b>

<sup>(1)</sup> Contratos laborales temporales de enfermeras derivados del convenio-contrato con una congregación religiosa

<sup>(2)</sup> Puestos de trabajo laborales estructurales de los que se ha solicitado a la CHME su inclusión en plantilla. No consta que se haya autorizado. Están cubiertos con trabajadores con contratos temporales o contratos indefinidos pero sin haber realizado una oposición o concurso-oposición a puesto de plantilla y que pueden haber consolidado ciertos derechos laborales adicionales por la duración y/o reiteración de sus contratos.

A lo largo de 2015 hubo 1.348 perceptores de nómina, tanto funcionarios como laborales, a tiempo completo o a tiempo parcial. La diferencia con los 992 puestos totales del cuadro anterior se debe a la existencia de contrataciones temporales por sustituciones de bajas IT, planes de vacaciones, permisos y licencias, etc, y al reintegro de la parte proporcional de la extra de 2012 a personal que ya no forma parte de la plantilla del Consorcio.

Según establecen los estatutos del Consorcio, el Consejo de Gobierno es el órgano competente para aprobar las plantillas y relaciones de puestos de trabajo, convenios colectivos, régimen retributivo y fijación de las condiciones generales de trabajo del personal, una vez oída la mesa de negociación.

Desde la publicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, el Consorcio está adscrito a la Generalitat por aplicación de la disposición adicional vigésima de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que está sujeto a su régimen de presupuestación, contabilidad y control. Esto supone que, para que los acuerdos del Consejo de Gobierno tengan plena validez, deben remitirse a la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico para que los autorice.

## **2. Normativa aplicable**

- Ley 8/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2015.
- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (vigente hasta el 1 de noviembre de 2015).
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana.
- Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (vigente hasta el 13 de noviembre de 2015).
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores
- Convenio de colaboración, de 17 de diciembre de 2003, entre la Conselleria de Sanidad y la Diputación de Castellón constitutivo del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón.
- Estatutos del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón, aprobados el 17 de diciembre de 2003 como anexo I del convenio de colaboración de la misma fecha y modificaciones aprobadas.
- Acuerdos de delegación de competencias en materia de personal, contratación administrativa y gestión económica, aprobados por el Consejo de Gobierno del Consorcio.

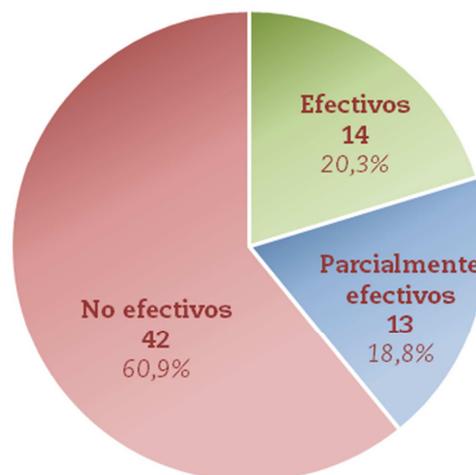
## APÉNDICE 2. REVISIÓN DE LOS CONTROLES GENERALES DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

De acuerdo con los objetivos de la auditoría, se ha revisado la eficacia de los controles generales de tecnologías de información (CGTI) relacionados con las aplicaciones informáticas utilizadas para dar soporte al proceso de gestión de personal en el Consorcio del Hospital Provincial de Castellón (CHPC). Dichos controles generales son las políticas y procedimientos que se aplican a la totalidad o a gran parte de los sistemas de información de una entidad, incluyendo la infraestructura tecnológica, que ayudan a asegurar su correcto funcionamiento. Además, estos deben proporcionar una garantía razonable sobre la seguridad, disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información.

La revisión de los controles generales se ha dividido en las áreas de *Marco organizativo*, *Gestión de cambios*, *Operaciones de los sistemas de información*, *Acceso a datos y programas* (controles sobre la gestión de accesos a las aplicaciones EPSILON e INTEGRHO y bases de datos subyacentes) y *Continuidad del servicio*, tal como vienen definidas en la sección 2850 del *Manual de fiscalización* de la Sindicatura de Comptes. La revisión se ha centrado en el subconjunto de controles que se han considerado más relevantes de acuerdo con el objetivo y alcance de la presente auditoría.

El grado de cumplimiento global de los CGTI se muestra en el siguiente gráfico:

**Gráfico 2: Grado de cumplimiento de los CGTI**



La siguiente tabla muestra el desglose de los controles revisados en cada una de las cinco áreas en que se agrupan los CGTI:

### Cuadro 3: Grado de cumplimiento de los CGTI por áreas

Área CGTI	Eficacia de los controles			Total controles revisados
	Efectivos	Parcialmente efectivos	No efectivos	
Marco organizativo	2	5	9	16
Gestión de cambios	1	0	7	8
Operaciones de los sistemas de información	6	5	8	19
Acceso a datos y programas	4	2	12	18
Continuidad del servicio	1	1	6	8
<b>Total CGTI evaluados</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>42</b>	<b>69</b>

El área en la que los controles internos son más críticos es la de acceso a datos y programas que se refiere a la gestión de usuarios, accesos y permisos, ya que las debilidades en los controles y en la seguridad en esta área afectan a otra serie importante de controles.

A continuación se resumen las principales deficiencias de control interno que se han identificado tras la revisión efectuada. También se incluyen las recomendaciones que de ellas se derivan, cuya implantación puede contribuir a incrementar el ambiente de control y reducir la probabilidad y el riesgo de existencia de incorrecciones por errores o fraude en las cuentas anuales.

#### Marco organizativo

1. El Consejo de Gobierno no ha aprobado formalmente una política de seguridad de la información.

La falta de una política de seguridad aprobada formalmente supone un riesgo alto de que no se logre un adecuado cumplimiento de las buenas prácticas en seguridad de la información, debido a que la propia Dirección del Consorcio y el personal en general desconocerán los objetivos en dicha materia y sus funciones y obligaciones al respecto. Adicionalmente esto puede suponer una falta de cumplimiento de las exigencias legales relacionadas con la protección de datos personales (LOPD).

En consecuencia, se recomienda al Consejo de Gobierno aprobar una política de seguridad de la información, que establezca los objetivos y prioridades de la Entidad respecto a la seguridad de la información en sus diferentes vertientes (confidencialidad, integridad y disponibilidad), que determine la asignación de responsabilidades en materia de seguridad TI y prevea el desarrollo de los procedimientos operativos necesarios en materia de TI (por ejemplo: copias de seguridad, alta y baja de usuarios, medidas de seguridad a cumplir según la clasificación de la información,

distribución y tiempo de retención o almacenamiento de la información etc.).

La política de seguridad de la información debería comunicarse formalmente a todo el personal que tenga acceso a los sistemas de información del Consorcio.

2. La Dirección del Consorcio participa en la gestión de proyectos, aceptación de compras, definición de objetivos y estrategias del servicio de sistemas de información. No obstante, en determinados aspectos, como la planificación estratégica y el plan anual de proyectos de los sistemas de información, es recomendable un mayor nivel de formalismo. Tampoco se ha evidenciado que se hayan definido indicadores con los que medir si se alcanzan los objetivos establecidos respecto a los sistemas de información.

La falta de una estrategia y planificación de proyectos de TI documentada y aprobada formalmente, que plasme la necesaria coordinación de los proyectos TI del CHPC con los de la Conselleria de Sanidad, así como la inexistencia de unos indicadores establecidos para medir su nivel de cumplimiento, supone un riesgo medio de que no se logre una adecuada eficiencia y control en la gestión a largo plazo de los sistemas de información alineada con los objetivos de la organización.

En consecuencia, se recomienda al Consejo de Gobierno establecer y aprobar de manera formal la planificación estratégica y el plan anual de proyectos de los sistemas de información que defina claramente los objetivos a alcanzar y permita lograr la integración con los sistemas de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública y una mayor eficiencia tanto operativa como económica. Además, se deberían establecer unos indicadores adecuados que permitan medir los progresos realizados para alcanzar los objetivos

3. No consta que el CHPC haya aprobado un organigrama general de la Entidad, ni un organigrama del departamento de sistemas de información. El manual de funciones de la Entidad data de 2001, habiéndose identificado debilidades importantes: falta de una adecuada segregación de funciones (como el acceso de los programadores a los entornos reales o de producción), o falta de supervisión de tareas. Tampoco existe un manual de procedimientos formalmente aprobado.

Estos hechos representan un riesgo alto de que no exista una independencia clara del departamento de sistemas de información respecto del resto de departamentos del CHPC, así como de que no exista una adecuada segregación o separación de funciones dentro del Departamento de Sistemas.

Por tanto, se recomienda al Consejo de Gobierno que se realice y apruebe un organigrama del CHPC, estableciendo claramente la posición del departamento de sistemas en el mismo, de cara a que se garantice su independencia del resto de departamentos. Asimismo, se debería determinar el personal dependiente del departamento de sistemas y asignar tareas de manera clara para evitar en lo posible una falta de segregación de funciones. Cuando ello no sea posible, se deben establecer controles alternativos, como revisiones periódicas de las tareas efectuadas por otras personas que no hayan participado en la gestión.

Al definir el organigrama del CHPC y las funciones de cada departamento se debería concretar también qué departamento debe encargarse de gestionar la seguridad física, tanto del CHPC como del Centro de Proceso de Datos (CPD).

4. No consta que se haya realizado recientemente un plan de formación y concienciación en seguridad de la información para el personal. No obstante, tras algunos incidentes puntuales -como por ejemplo algún ataque por virus o malware-, el departamento de sistemas ha enviado alguna circular informativa para concienciar al resto de usuarios del CHPC.

La falta de una adecuada formación y concienciación al personal en materia de seguridad de la información, supone un riesgo medio de ocurrencia de incidentes o errores debidos al desconocimiento de los usuarios. Asimismo, puede dar lugar al incumplimiento de obligaciones legales en materia de seguridad de la información (ejemplo LOPD 15/1999).

Dada la importancia de la formación y concienciación de todo el personal para lograr una buena seguridad de la información, se recomienda realizar una planificación de cursos relacionados con esta materia. Pueden impartirse algunos cursos más generales de concienciación destinados a todo el personal posible y otros cursos más específicos o técnicos para el personal del departamento de sistemas.

5. No se ha evidenciado que el CHPC disponga de los correspondientes planes de adaptación a los Esquemas Nacionales de Seguridad (ENS) y de Interoperabilidad (ENI), previstos en los reales decretos 3 y 4 de 2010.

No disponer de los planes de adaptación al ENS y ENI, ambos obligatorios según los reales decretos 3 y 4 de 2010, supone un riesgo alto tanto de incumplimiento legal, como que se produzcan incidencias de seguridad importantes para los que no exista prevención.

En consecuencia, el CHPC debe elaborar el correspondiente proyecto de implantación tanto del ENS como del ENI, comenzando por realizar el plan de adaptación a los mismos.

#### *Gestión de cambios en aplicaciones y sistemas*

6. El CHPC no dispone de un procedimiento formal y documentado por escrito sobre la gestión de cambios o nuevas versiones en las aplicaciones.

El departamento de sistemas gestiona y realiza desarrollos en algunas de las aplicaciones empleadas por el CHPC. El mismo personal que realiza tareas de programación accede a los entornos reales o de producción para implantar los cambios, lo que supone una falta de segregación de funciones. En las aplicaciones de personal y nómina este riesgo es menor, ya que, actualmente, en INTEGRHO no se realizan cambios y para EPSILON desarrolla los cambios el proveedor, aunque, en este último caso, no se ha detectado que exista un entorno de pruebas donde verificar el correcto funcionamiento de las nuevas versiones antes de su pase al entorno real o de producción.

El hecho de no disponer de una metodología documentada y aprobada que contemple que se registren y documenten todas las tareas de la gestión de cambios en aplicaciones supone un riesgo medio de que se ejecuten cambios no autorizados o indebidos sobre los sistemas reales que soportan los servicios del CHPC.

Asimismo, el acceso de los desarrolladores de aplicaciones al entorno de producción supone un riesgo de que se produzcan cambios en el entorno de producción sin la adecuada autorización o verificación de correcto funcionamiento.

Igualmente, el hecho de no disponer de un entorno para probar las nuevas versiones de la aplicación EPSILON supone un riesgo de que un ocasional fallo afecte a la disponibilidad de dicha aplicación durante un periodo de tiempo.

Por todo ello, recomendamos que se redacten y aprueben formalmente procedimientos de desarrollo de software o de realización de cambios en aplicaciones que contemplen expresamente que, en general, para cada cambio se deba registrar lo siguiente: fecha, descripción o motivo del cambio, aprobación del mismo (por la persona responsable correspondiente), pruebas realizadas, aceptación de las pruebas por los usuarios finales, aprobación antes del pase a producción (por persona distinta a quien ha desarrollado el cambio) y resumen de los trabajos realizados para implementar el cambio.

Asimismo, sería recomendable disponer de un entorno de pruebas donde verificar cada cambio realizado o nueva versión de una aplicación antes de implementarlo en el entorno de producción, evitando posibles fallos.

También recomendamos limitar el acceso de los desarrolladores al entorno de producción. En caso de que sea necesario, el permiso de acceso debería ser puntual y se deberían registrar y revisar posteriormente las acciones realizadas en el entorno de producción. En caso necesario, sería recomendable proporcionar los recursos necesarios de personal al departamento de sistemas para poder realizar una segregación de tareas adecuada.

#### *Operaciones de los sistemas de información*

7. El departamento de sistemas no dispone de un inventario formal y completo con el que se controlen y detallen todos los equipos informáticos existentes y el software instalado en los mismos.

No disponer de un inventario completo de equipos informáticos y de software o aplicaciones supone un riesgo medio, porque pueden existir equipos no detectados por el departamento de sistemas y que por tanto carezcan de las medidas de seguridad adecuadas (como por ejemplo el uso de contraseña de acceso, antivirus o realización de copias de seguridad de sus datos), y porque pueden existir aplicaciones instaladas, no autorizadas, sin las correspondientes licencias de uso, lo que supone un incumplimiento de los derechos de propiedad intelectual.

Se recomienda realizar un inventario completo de equipos y de aplicaciones instaladas en los mismos y sus licencias, valorándose la posibilidad de implantar un software que automatice las tareas de inventariado.

8. Tras revisar varios pliegos y contratos firmados con adjudicatarios de servicios de TI, se ha detectado en alguno de ellos que carecen de cláusulas adecuadas de confidencialidad y protección de datos personales (LOPD). Según nos ha indicado el responsable de Sistemas, las cláusulas referentes a la LOPD han sido ya incluidas en los pliegos o contratos con nuevos proveedores desde hace un tiempo.

Adicionalmente, no se ha evidenciado que el departamento de sistemas tenga establecidos unos indicadores para medir el nivel de servicio prestado por los proveedores, ni que se haya asignado formalmente un responsable de su seguimiento.

Esta situación supone un riesgo medio de incumplimiento de la legislación de protección de datos, ya que algunos pliegos o

contratos no incluyen las cláusulas LOPD, así como un riesgo de falta de control sobre que los proveedores cumplan sus servicios contratados.

Por ello, en relación con los proveedores que actualmente están prestando sus servicios y no dispongan de cláusulas LOPD firmadas, se recomienda establecerlas mediante un anexo al contrato o un acuerdo de protección de datos. Por otra parte, se recomienda establecer indicadores que permitan medir de forma real los niveles de servicio prestados por los proveedores y realizar un seguimiento de los mismos.

9. El establecimiento de medidas que garanticen la seguridad física es un elemento importante para la seguridad de los sistemas de información. El CHPC dispone de un procedimiento preparado por el departamento de mantenimiento sobre el control de accesos físicos para personal interno y externo, aunque dicho procedimiento no está formalmente aprobado por la dirección y está en proceso de revisión.

El CHPC dispone de vigilantes de seguridad y de cámaras de videovigilancia ubicadas en sus instalaciones, pero no se realizan los oportunos controles sobre las grabaciones.

El acceso físico del personal propio a las distintas estancias del CHPC se realiza mediante tarjetas electrónicas que, según el caso, disponen de unos u otros permisos de acceso. El personal externo también puede disponer de tarjetas de este tipo, que deben devolver al finalizar sus tareas. Sin embargo, recientemente el departamento de mantenimiento ha detectado que existe un número de tarjetas significativamente mayor que el número de empleados del CHPC, por lo que ha realizado una revisión, bloqueando aquellas tarjetas no utilizadas en un cierto periodo de tiempo (15 días). No obstante, queda pendiente de revisar y confirmar que las tarjetas que continúan activas tienen los permisos de acceso adecuados a las funciones y responsabilidades de las personas que las poseen. También debe identificarse a los usuarios de algunas tarjetas no nominativas.

La falta de un correcto control de las tarjetas de acceso a las diferentes estancias del CHPC y de las grabaciones de las cámaras de seguridad supone un riesgo alto sobre el acceso no autorizado a determinadas estancias y como consecuencia un riesgo de posible acceso no autorizado a las instalaciones del Consorcio, información o equipos.

En consecuencia, se recomienda en primer lugar que la dirección apruebe formalmente el procedimiento sobre la seguridad física de las instalaciones del CHPC, incluyendo la designación de

responsables. Este procedimiento debería especificar claramente el proceso de revisión de las cámaras de seguridad y de custodia de las imágenes y el proceso de alta y baja de las tarjetas de acceso. Además, se recomienda realizar una revisión en profundidad de todas las tarjetas de acceso activas existentes, deshabilitando las no necesarias y también revisando que las que continúen activas tengan los mínimos permisos necesarios para la persona que las utilice.

10. El CPD del CHPC dispone de ciertas medidas de seguridad, tanto de acceso físico como de protección frente a amenazas ambientales (medidas antiincendios, climatización, frente a pérdidas de suministro eléctrico, etc.). Sin embargo, existen varios aspectos a mejorar. Por una parte, no se dispone de un listado de personas autorizadas para acceder al CPD, aunque en la práctica es el personal del departamento de sistemas. Tampoco se dispone de un registro del personal (tanto interno como externo) que accede o ha accedido a la sala del CPD.

El acceso a la sala del CPD es mediante una llave electrónica diferente a las tarjetas de acceso al resto de ubicaciones del CHPC. La Entidad no posee una lista de los usuarios que disponen de estas llaves, sólo se tiene constancia de que el responsable del departamento de sistemas y el responsable de seguridad poseen una. Según indica el CHPC, se dispone de un registro del uso de las llaves electrónicas o accesos al CPD, aunque no se ha podido evidenciar su existencia durante la auditoría, ni que este registro se revise de forma periódica.

La falta de unas adecuadas medidas de seguridad en el CPD, tanto de acceso físico como frente a amenazas ambientales, supone un riesgo medio para la seguridad e integridad de los activos ubicados en el CPD, los cuales son de vital importancia para la continuidad de los servicios que presta el CHPC.

Por una parte, se recomienda al director gerente que tome las medidas oportunas para mejorar las instalaciones físicas del CPD. Sería aconsejable al menos instalar detectores de humedad, dado que en el pasado ha habido casos de humedades o pequeñas fugas de agua. También sería necesario realizar cuanto antes la adquisición, ya prevista, de un segundo SAI (Sistema de Alimentación Ininterrumpida), sustituyendo al anterior averiado.

Por otra parte, se recomienda al jefe del departamento de sistemas que cuantifique las llaves electrónicas existentes que permiten el acceso al CPD e identifique a los usuarios que las poseen, verificando su necesidad. Adicionalmente, se debería revisar de forma periódica el registro de accesos al CPD, para comprobar

posibles accesos no autorizados o sospechosos (como accesos fuera del horario normal de trabajo).

*Acceso a datos y programas (seguridad lógica)*

11. Como ya se ha indicado en el punto 8 anterior sobre el inventario de equipos informáticos, el departamento de sistemas no tiene detectados y controlados todos los equipos del Consorcio, por lo que no puede asegurar que los no controlados cuenten con las medidas de seguridad adecuadas (por ej. contraseña de acceso, antivirus, sistema operativo actualizado, etc.). Asimismo, el departamento de sistemas indica que existe personal que utiliza sus propios equipos particulares en su trabajo en el Consorcio.

Para mitigar en parte la situación descrita, la red del CHPC está dividida en dos subredes: en una se encuentran los equipos de usuario controlados por el departamento de sistemas, así como los servidores y bases de datos con la información real del entorno de producción; mientras en otra subred se ubican los equipos de usuario no controlados. El acceso directo entre ambas subredes está bloqueado, y se emplean reglas de cortafuegos o *firewall* para controlar los accesos. Por ejemplo, cualquier conexión que se realice por la red corporativa ARTERIAS de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública a la red del CHPC se efectúa a través de la subred de equipos no controlados del CHPC, y a partir de ahí se conectan a través del *firewall* a la subred que sí está controlada por el CHPC.

Esta falta de control por parte del departamento de sistemas de algunos equipos informáticos del Consorcio, supone un riesgo alto de existencia de equipos potencialmente vulnerables, que puedan facilitar accesos no autorizados a la información o pérdida de información por incidentes como virus u otros.

Para evitar los riesgos detectados, se recomienda que el departamento de sistemas controle o supervise todo el parque de equipos informáticos del Consorcio, para poder establecer sobre los mismos las medidas técnicas de seguridad necesarias para garantizar que las actividades que se están ejecutando son las adecuadas y que los datos a los que están accediendo los distintos usuarios son los autorizados. Adicionalmente, se recomienda que la Entidad prohíba expresamente en un plazo razonable el uso de ordenadores no corporativos o particulares, excepto en casos justificados y siempre siendo revisados y configurados previamente por el personal del departamento de sistemas para contar con unas medidas mínimas de seguridad.

Finalmente, el CHPC debería unificar su red de ordenadores, eliminando la separación entre equipos controlados y no

controlados, aunque manteniendo una separación entre los servidores (al menos los más críticos) y la red de equipos de usuarios (segmentación de redes). Adicionalmente, tal y como ya hemos señalado, consideramos que se deberá integrar la red del CHPC en la red de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, obteniendo una mayor seguridad y eficiencia en las conexiones entre ambas organizaciones.

12. Se siguen determinados procedimientos para las altas, bajas y modificaciones de los usuarios en las aplicaciones revisadas, pero dichos procedimientos no están formalizados por escrito y aprobados, lo que dificulta que los responsables de estas tareas lo realicen. Adicionalmente, no se realiza una revisión periódica de los usuarios dados de alta en las aplicaciones, y se ha detectado algún usuario que ya no debería seguir teniendo acceso a las aplicaciones.

Esta situación implica un riesgo alto de posibles accesos no autorizados o con permisos mayores de los necesarios a las aplicaciones y a los datos que contienen.

Recomendamos a la dirección del Consorcio formalizar por escrito y aprobar un procedimiento de gestión de usuarios y de permisos, que contemple los procesos a realizar en las altas, en los cambios de puesto de trabajo y en las bajas de los usuarios de los sistemas y de las aplicaciones del CHPC. La gestión de usuarios en los sistemas debe realizarse de acuerdo con el principio de atribución de los mínimos permisos necesarios para el ejercicio de las funciones asignadas.

Los procedimientos deben prever revisiones periódicas de los usuarios autorizados y los permisos asignados en los sistemas y aplicaciones, así como de los usuarios que llevan mucho tiempo sin acceder al sistema. Debe conservarse la documentación acreditativa de las revisiones realizadas, resultados y las acciones llevadas a cabo.

13. Las políticas de acceso y de configuración de las contraseñas en los sistemas y aplicaciones del CHPC revisados no son adecuadas, dado que, en general, no cumplen los parámetros de seguridad de la información generalmente aceptados.

Esta deficiente configuración de las políticas de contraseñas supone un riesgo alto de posibles accesos no autorizados o con mayores permisos de los necesarios a las aplicaciones, sistemas y bases de datos, y a la información que contienen.

Recomendamos al departamento de sistemas modificar las políticas y parámetros de autenticación y contraseñas configuradas en las aplicaciones (y en sus bases de datos y en los sistemas operativos

donde residen), y adaptarlas a los parámetros generalmente aceptados como buenas prácticas en la gestión de la seguridad de los sistemas de información (cambio periódico obligatorio, complejidad mínima, límite de reintentos fallidos).

14. La configuración de las políticas de auditoría en la red de ordenadores no contempla el registro de eventos de seguridad relevantes. En la aplicación EPSILON el periodo de registro de accesos está limitado.

Esta deficiente configuración de las políticas de auditoría, supone un riesgo medio de no detectar a tiempo posibles accesos no autorizados a la red o a las aplicaciones, o la realización de acciones no autorizadas o apropiadas, y la imposibilidad de atribuir a tiempo responsabilidades y tomar acciones correctivas.

Se recomienda configurar las políticas de auditoría de los diferentes sistemas y aplicaciones y ajustarlas a las consideradas como buenas prácticas en la gestión de TI, para capturar los eventos y actividades relevantes, como los sistemas de información, los accesos de los usuarios a las aplicaciones y las acciones realizadas en ellas.

Estos registros deben conservarse un periodo de tiempo suficiente para garantizar su disponibilidad en caso que se detecte un evento o incidente cierto tiempo después de su suceso. También debe revisarse de manera periódica para detectar posibles eventos sospechosos. Se recomienda emplear para ello una utilidad o aplicación de correlación de eventos que facilite estas tareas y que además permita establecer alertas automáticas en caso de eventos de seguridad o sospechosos.

#### *Continuidad del servicio*

15. El departamento de sistemas realiza, en la práctica, un proceso adecuado de copias de respaldo de la información de las aplicaciones, entre ellas INTEGRHO y EPSILON, aunque no se dispone de un procedimiento al respecto formalmente documentado por escrito. Además, únicamente se dispone de cinco soportes en los que se realizan las copias, con lo cual sólo se conserva copia de la última semana. La Entidad no realiza pruebas periódicas de restauración de datos desde los soportes de copias.

No realizar pruebas periódicas de restauración de datos de los soportes de copias de seguridad supone un riesgo medio de que, llegado el momento de una incidencia que obligue a realizar una restauración, puedan surgir problemas o fallos no detectados anteriormente y no poder restaurar adecuadamente la información

o los sistemas, dejando al menos temporalmente al CHPC sin disponibilidad de algún aplicativo o servicio.

Se recomienda que la Entidad establezca un procedimiento formal y documentado por escrito en el que se detalle el proceso de copias de respaldo, tanto para las aplicaciones del alcance, como de todos los sistemas y aplicaciones que albergan servicios críticos para el CHPC. Dicho procedimiento debe prever pruebas periódicas de recuperación de datos desde los soportes de copias, y dejar estas pruebas documentadas por escrito. La legislación de protección de datos (LOPD 15/1999) obliga a restauraciones semestrales para copias que contengan datos personales.

También se recomienda ampliar el número de soportes de copias de seguridad, y establecer otros puntos de restauración adicionales.

16. El CHPC no dispone de un plan de continuidad de la actividad ni de un plan de recuperación ante desastres documentado por escrito y aprobado formalmente.

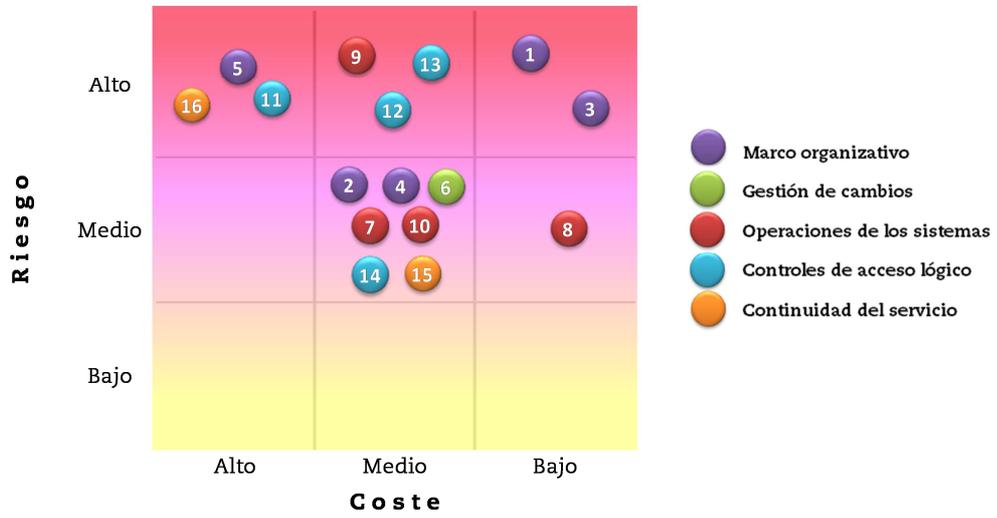
Esta situación implica un riesgo alto ya que, aunque se dispone de copias de los datos y aplicaciones en lugar diferente al CHPC, en caso de desastre grave no sería suficiente para garantizar la vuelta a la normalidad de los sistemas y operaciones en plazo razonable, disminuyendo la gravedad del suceso y minimizando el tiempo de recuperación.

Se recomienda aprobar lo antes posible un plan de continuidad de la actividad y de recuperación ante desastres, documentados por escrito y aprobados formalmente por la dirección. Previamente será necesario realizar un análisis de riesgos o un análisis de impacto en los servicios prestados para establecer la criticidad y prioridad de los activos de la Entidad (servicios, información, aplicativos, dispositivos de red y servidores, etc.), así como los puntos y plazos necesarios para recuperar la información y los sistemas, incluyendo si es necesario disponer de equipos de respaldo para hacer frente a una posible incidencia grave.

Una vez establecido y aprobado el plan de continuidad, deberán realizarse pruebas periódicas del mismo para verificar su correcto funcionamiento en caso de desastre y dejar documentadas dichas pruebas.

En el siguiente gráfico se muestra la clasificación de las recomendaciones según los criterios combinados de riesgo potencial a mitigar y coste de su implantación. De su análisis se desprende que dos de los riesgos catalogados como altos (1 y 3) podrían ser subsanados con un bajo coste para el Consorcio, así como uno de los considerados de riesgo medio (8).

**Gráfico 3: Recomendaciones CGTI**



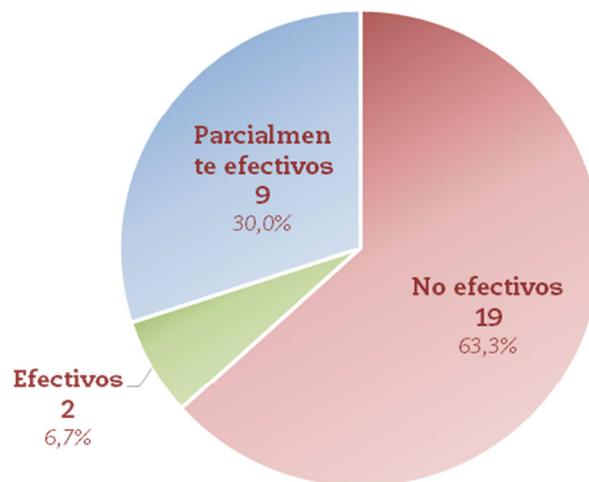
### APÉNDICE 3. REVISIÓN DE LOS CONTROLES EN EL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE PERSONAL-NÓMINAS Y EN LAS APLICACIONES INFORMÁTICAS

Los controles implantados en el procedimiento de gestión de personal y nóminas tienen por finalidad asegurar la integridad, exactitud y validez de las transacciones y datos durante todo el procesamiento (manual o automatizado) de las operaciones de gestión del personal y de la nómina, así como el cumplimiento de las normas.

Se ha analizado el diseño de los procedimientos de gestión de personal-nóminas y la configuración de las aplicaciones que dan soporte a esa gestión, con objeto de identificar los riesgos existentes, los controles implantados para mitigarlos y comprobar que funcionan adecuadamente.

El siguiente gráfico muestra el grado de cumplimiento de los 30 controles internos del proceso de gestión de puestos, de personal y de la nómina que han sido identificados y analizados en el presente trabajo.

**Gráfico 4: Grado de cumplimiento de los controles del procedimiento de gestión de personal**



Las principales deficiencias identificadas de control interno en el proceso de gestión de puestos, personas y nómina del personal y en las aplicaciones informáticas utilizadas (EPSILON e INTEGRHO) son las siguientes:

#### Procedimientos

1. La gestión de los subprocesos de gestión de puestos, de personas y de nómina están regulados por su correspondiente normativa. Dicha normativa está centrada en ciertos aspectos legales de la

tramitación y no tanto en garantizar que se establezca un proceso eficiente con controles adecuados para impedir los incumplimientos.

Aunque existen algunos procedimientos escritos de gestión de personal, estos son parciales. La ausencia de un procedimiento de gestión general y detallado por escrito genera una cierta indefinición y falta de homogeneidad de la información que debe ser transmitida entre los órganos implicados en la gestión de personal, el medio de transmitirla o los controles que deben ser aplicados.

La situación descrita supone un riesgo alto de que existan controles del procedimiento no efectivos y de que se realice un trabajo poco eficiente que provoque errores en la nómina.

Recomendamos que se apruebe un procedimiento integral de gestión de nómina, en el que se contemplen detalladamente, como mínimo, los siguientes aspectos:

- Departamentos intervinientes y atribución de responsabilidades en el proceso.
- Conceptos a incluir en la presupuestación y proyección de la nómina.
- Autorizaciones para introducir en la aplicación los importes aprobados de los complementos retributivos.
- Procedimientos para verificar que los importes de los complementos retributivos introducidos o modificados en la aplicación EPSILON son correctos, que han sido aprobados por el órgano competente (Consejo de Gobierno o les Corts en ley de presupuestos) y establecer controles para asegurar que no los pueden modificar los usuarios que gestionan las variaciones de nóminas, al menos sin una validación adicional.
- Tramitar y aprobar las modificaciones de puestos de trabajo.
- Procedimientos de selección de personal y provisión de puestos.
- Justificar y aprobar las variaciones de nómina.
- Cierre de nómina, fiscalización, contabilización y pago (documentación de las revisiones y de las incidencias).
- Información y documentación a fiscalizar y conservar, y periodo de retención de dicha información, revisión de nóminas y reintegros.
- Control presencial y horario de los trabajadores.

- Un procedimiento para realizar revisiones y verificaciones de nóminas para detectar errores en su elaboración y para tramitar reintegros. El procedimiento debe contemplar la notificación a los interesados de las resoluciones de reintegro y la contabilización de los importes a reintegrar.

De acuerdo con la información obtenida, parte de los procedimientos se están elaborando e implantando en 2016.

#### *Gestión de puestos de trabajo*

2. No consta que exista un organigrama aprobado por el Consejo de Gobierno que contemple la jerarquía orgánica y la asignación de los puestos de trabajo a cada uno de los centros de gestión y servicios. En la relación de puestos de trabajo se indica la localización geográfica del servicio” de los puestos de trabajo, pero la estructura orgánica no está determinada.

La falta de definición de la estructura orgánica de la Entidad y la asignación de los puestos a las diferentes áreas funcionales y servicios genera indefiniciones que suponen un riesgo medio para la asignación eficiente de los puestos y recursos.

Recomendamos que el Consejo de Gobierno apruebe el organigrama del Consorcio que contemple la dependencia orgánica de los centros de gestión y la asignación de los puestos de trabajo a esos centros y/o servicios.

3. La falta de interfaces automáticas que conecten las diferentes aplicaciones informáticas entre sí ocasiona que se deba transmitir la información en formato papel entre diferentes dependencias del CHPC y que se deba introducir la información manualmente varias veces en las aplicaciones, generando ineficiencia en el trabajo, costes evitables y aumentando significativamente el riesgo de errores.

La situación descrita supone un riesgo alto de que existan datos inexactos o distintos entre las aplicaciones de nómina, la de gestión de puestos y personas y la contabilidad debido a las tareas duplicadas para la introducción de datos (esta circunstancia representa además una duplicación de los costes de personal relacionados) y a la inexistencia de controles automáticos.

Recomendamos que se implanten la totalidad de los módulos de gestión de la aplicación de nóminas y se diseñen interfaces automáticas con la aplicación de contabilidad, que ya estaban previstos en los pliegos que sirvieron para adquirir la aplicación.

### *Gestión de personas y contratación temporal*

4. El CHPC ha aprobado una normativa (bases) para la gestión de bolsas de trabajo para puestos temporales. Sin embargo, los actuales procesos de creación y gestión de bolsas generan un volumen muy importante de trabajo para el departamento de recursos humanos.

En general las contrataciones temporales se realizan a partir de las bolsas creadas, aunque hay procedimientos alternativos para casos de difícil cobertura (bolsa de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública). No obstante, hemos revisado la gestión de las bolsas y la contratación temporal de enfermeros, obteniendo 18 contrataciones en el periodo 2011-2016 de personas que no figuran en la bolsa.

El CHPC ha realizado un volumen importante de contratos temporales. La gestión de las bolsas de trabajo temporal se realiza con herramientas ofimáticas. La complejidad de los procedimientos y la ausencia de controles automatizados en la gestión de las bolsas de trabajo suponen un riesgo alto de que no se cumplan todos los requerimientos normativos en la contratación de este tipo de personal.

Por tanto, recomendamos adquirir o diseñar una herramienta para automatizar la gestión de bolsas, de forma que se puedan establecer controles adicionales para garantizar que los contratos temporales se realicen a partir del procedimiento general de bolsa de trabajo del CHPC. En los expedientes de contratación temporal de puestos de trabajo debe quedar acreditado que los trabajadores proceden de la bolsa correspondiente y que se incorporan de acuerdo con el orden prefijado en la misma.

Dadas las necesidades recurrentes del CHPC y de la especialidad en la tipología de puestos a cubrir, recomendamos modificar y adecuar -siguiendo el ordenamiento legalmente establecido- los procedimientos para la selección del personal temporal en el CHPC. Estas modificaciones deberían garantizar los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, e incluir instrucciones que simplifiquen la cobertura de los puestos temporales necesarios con una menor dedicación de recursos personales y materiales para el Consorcio.

En tanto no se modifique la normativa aprobada, los procedimientos de convocatoria de bolsas de trabajo temporal deben ajustarse a la normativa general aplicable al Sector Público y a las bases aprobadas por el CHPC: caducidad de las bolsas, composición de tribunales, etc.

El Consorcio debe realizar la publicidad de los procesos de bolsa en el DOG y publicar todas las bolsas en su sede electrónica. El plazo de presentación de candidatos debe ser más amplio, para permitir que obtengan la información necesaria y garantizar el principio de publicidad e igualdad en la selección de personal. Cuando el plazo se reduzca debe motivarse adecuadamente en la resolución de la convocatoria.

5. El mantenimiento de los expedientes de personal se realiza en formato papel. En la revisión efectuada de una muestra de 30 expedientes se han identificado numerosos casos de ausencia de documentación. Este hecho supone una deficiencia de control interno en la gestión y mantenimiento de los expedientes de personal (art. 47 de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat y normativa aplicable al respecto).

La situación descrita anteriormente supone un riesgo alto de que existan datos inexactos o que se reconozcan conceptos retributivos sin la adecuada justificación documental.

Recomendamos que se definan expedientes de personal electrónicos que contengan toda la información de la vida laboral del personal, de forma que toda la documentación existente en la administración esté disponible en un archivo documental digital.

#### *Elaboración de la nómina*

6. No existe en el CHPC un órgano de fiscalización o de control interno que verifique -de manera previa a su aprobación- la legalidad y existencia de crédito para todos los hechos económicos del CHPC susceptibles de generar obligaciones, incluida la gestión de puestos, personas y nómina.

La ausencia de un órgano fiscalizador o de control interno supone un riesgo alto de que se aprueben y paguen gastos de personal que no cumplan con todos los requisitos exigidos por la normativa y los procedimientos aprobados por el CHPC. Este riesgo es extensible al resto de áreas de gestión.

Recomendamos crear en el organigrama del CHPC un departamento de fiscalización o control interno independiente de los departamentos de gestión, que realice una fiscalización previa de todos los actos y hechos económicos susceptibles de generar obligaciones, incluyendo la gestión de los puestos de trabajo y de la nómina. Su creación debe ir acompañada de la elaboración y aprobación de un procedimiento detallado de fiscalización o control de nómina que contemple todos los tipos de incidencias de gestión de personal y nómina, así como la documentación a revisar,

detallando la documentación que hay que guardar y su periodo de retención.

#### *Pago de la nómina*

7. El procedimiento para el pago de la nómina del CHPC asigna a la misma persona la tarea de introducción de las variaciones de nómina y la realización del pago material a través de banca electrónica. Además, como ya se ha señalado, no existe la fiscalización del pago de nómina.

Asimismo, aunque las cuentas bancarias del CHPC son de disposición mancomunada, algunos de los autorizados en las cuentas bancarias del CHPC han delegado el uso de sus códigos de acceso y de autorización de pagos en la persona encargada de hacer los pagos, de forma que realiza los pagos de manera totalmente autónoma y sin intervención de tercero.

El procedimiento aplicado por el consorcio en el pago de la nómina implica un riesgo alto de que puedan producirse errores o fraudes en el pago de la nómina y que éstos no sean detectados debido a la ausencia de segregación de funciones entre elaboración y pago de la nómina, ya que se invalida el control que supone la disposición mancomunada en cuentas bancarias.

Por tanto, recomendamos modificar el procedimiento para realizar el pago de la nómina, de forma que los encargados de realizar el pago bancario sean diferentes de los encargados de elaborar la nómina y que las transferencias bancarias se realicen mancomunadamente, de forma que intervengan necesariamente al menos dos de los autorizados.

También recomendamos introducir en el procedimiento un control previo al pago de la nómina por un servicio o una persona independiente del departamento de recursos humanos.

#### *Control presencial y de horas trabajadas*

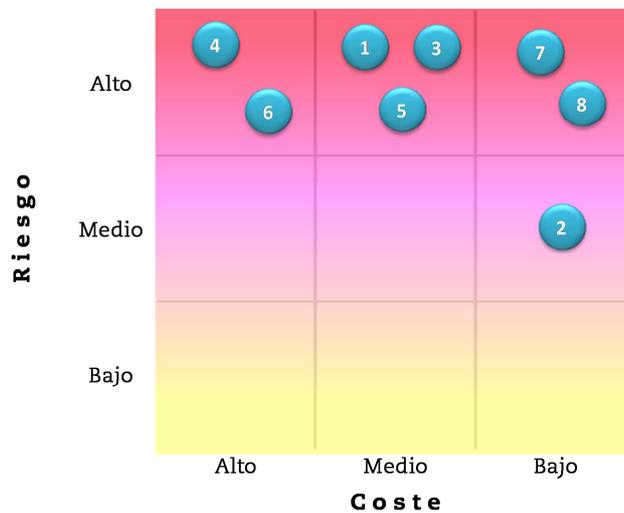
8. El Consorcio dispone de una aplicación (WINPLUS) y del hardware necesario para realizar un control adecuado de asistencia y horario del personal. Sin embargo, aunque la mayoría de los empleados utiliza el sistema de fichaje, no todos lo utilizan y no se realiza un control efectivo sobre la asistencia laboral y el tiempo trabajado.

El hecho de que no se controle adecuadamente la jornada presencial de los trabajadores supone un riesgo medio de que existan gastos por trabajos no realizados, ya que no se garantiza el cumplimiento horario de los empleados.

Recomendamos aprobar un procedimiento para asegurar que los trabajadores utilizan adecuadamente los sistemas de control presencial y de horario, así como que se realice de forma rigurosa el seguimiento de los datos de presencia física.

En el siguiente gráfico se muestra la clasificación de las recomendaciones según los criterios combinados de riesgo potencial a mitigar y coste de su implantación. De su análisis se desprende que dos de los riesgos catalogados como altos (7 y 8) podrían ser subsanados con un bajo coste para el Consorcio, así como uno de los considerados de riesgo medio (2).

**Gráfico 5: Recomendaciones procedimiento de gestión de personal**



#### APÉNDICE 4. REVISIÓN DE CONTRATOS DE INFORMATICA

En el curso de la auditoría de los procedimientos de gestión de los sistemas de información del Consorcio, hemos revisado dos contratos de servicios informáticos relacionados con la gestión de diversos aspectos de personal.

Uno de los revisados ha sido el expediente para la adquisición de las licencias de uso de la aplicación de nómina ÉPSILON, utilizada por el Consorcio para una parte del proceso de gestión de personal y nóminas, y de la aplicación para la gestión de los turnos de enfermería. Su adquisición se realizó mediante la tramitación del expediente de contratación nº 51/2011, por procedimiento abierto, para el suministro de un sistema de información de nómina, gestión de personal, y planificación y gestión de turnos del personal de enfermería del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón en la modalidad de contrato de arrendamiento con opción de compra. A este respecto cabe recordar que en esa fecha el CHPC estaba sujeto a la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP).

El expediente de contratación se inició mediante Resolución nº 881, de 19 de septiembre de 2011, del director gerente y del director económico del CHPC (que forman el órgano de contratación).

El objeto del contrato consistía en:

- a) la aplicación de gestión de personal y de las nóminas,
- b) la aplicación para la gestión de los turnos de enfermería.

El contrato se licitó por importe de 375.746,55 euros IVA incluido y un plazo de ejecución de cuatro años.

Los criterios de adjudicación fueron:

Precio	51 puntos
Calidad y solidez del proyecto presentado	25 puntos
Dimensionamiento y calidad del equipo profesional asignado al proyecto	<u>24</u> puntos
Total	100 puntos

La Resolución nº 397 del director gerente y del director económico del CHPC de 4 de mayo de 2012 adjudicó el contrato a la empresa propuesta por la mesa de contratación, Telecso SL, por un importe de 356.958,55 euros IVA incluido. La finalización del contrato está prevista para el 31 de diciembre de 2016 (sin posibilidad de prórrogas).

Las conclusiones de la revisión de este expediente pueden verse en el apartado 6.

## APÉNDICE 5. METODOLOGÍA DE LA AUDITORÍA DEL CONTROL INTERNO

### 1. Introducción

Debido a la importancia del capítulo 1 del presupuesto, la fiscalización ha incluido la auditoría del sistema de control interno y la revisión de los sistemas informatizados que soportan los procedimientos de gestión de personal-nóminas. Así, se han analizado los procedimientos de presupuestación, gestión de recursos humanos y de nóminas que se apoyan en las aplicaciones EPSILON e INTEGRHO, incluyendo la revisión de los controles de las aplicaciones y los generales de las tecnologías de la información que les dan soporte.

Dada la amplitud de dichos procedimientos se ha revisado un subconjunto de controles del proceso de gestión que se han considerado más relevantes.

### 2. Controles internos

El trabajo realizado en la revisión del control interno se ha estructurado en dos grandes bloques:

- a) *Revisión de los controles generales establecidos en los sistemas de información que dan soporte al proceso de gestión revisado*

Puesto que el proceso de gestión y las aplicaciones informáticas revisadas están soportados por los sistemas de información, la auditoría ha incluido el análisis de los controles generales del entorno de tecnologías de la información, que establecen un marco general de confianza respecto del funcionamiento de los controles en los procesos y aplicaciones de gestión.

Para poder confiar en los controles implantados en las aplicaciones informáticas es requisito fundamental que los controles generales del entorno de TI sean efectivos y, por tanto, permitan garantizar el buen funcionamiento de aquellos. En caso contrario, no se podrá confiar en los controles automáticos embebidos en las mismas.

Tomando en consideración los diferentes niveles que conforman los sistemas de información, la revisión de los CGTI se ha estructurado en las áreas que se detallan a continuación, concretándose en el análisis de los siguientes aspectos (que incluyen los controles relevantes identificados):

- A. Marco organizativo
  - A.1 Organización y personal del área TI
  - A.2 Planificación, políticas y procedimientos
  - A.3 Cumplimiento normativo (LOPD)
- B. Gestión de cambios en aplicaciones y sistemas
  - B.1 Adquisición de aplicaciones y sistemas
  - B.2 Desarrollo y mantenimiento de aplicaciones
  - B.3 Gestión de cambios
- C. Operaciones de los sistemas de información
  - C.1 Operaciones de TI
  - C.2 Seguridad física
  - C.3 Servicios externos
- D. Acceso a datos y programas (seguridad lógica)
  - D.1 Protección de redes y comunicaciones
  - D.2 Procedimientos de gestión de usuarios
  - D.3 Mecanismos de identificación y autenticación
  - D.4 Gestión de derechos de acceso
- E. Continuidad del servicio
  - E.1 Copias de seguridad
  - E.2 Planes de continuidad

b) *Revisión de los controles internos del proceso de gestión revisado*

La finalidad de nuestra revisión es determinar si el nivel de control existente en las aplicaciones y la eficacia de los controles clave garantizan la correcta ejecución de los procesos de gestión de personal (todas las transacciones son autorizadas y registradas, son procesadas de forma completa, adecuada y oportuna) y que mitigan el riesgo de errores e irregularidades, garantizando la validez, integridad y exactitud de la información. En síntesis el procedimiento seguido ha consistido en:

- Adquirir una comprensión adecuada del proceso de gestión auditado e identificar los riesgos existentes en cada fase del proceso y los controles implementados. Esto incluye conocer y entender los sistemas informáticos involucrados, los flujos de datos que generan las operaciones y cómo impactan en los estados financieros y en los procesos.
- Analizar tanto los controles automáticos embebidos en las aplicaciones informáticas como los controles manuales establecidos para mitigar los riesgos existentes. La finalidad de esta evaluación es determinar si los controles implementados en los procesos son suficientes y son eficaces en diseño para cubrir los

riesgos de errores en los estados financieros, identificando los controles relevantes o controles clave.

- Comprobar, mediante las oportunas pruebas de auditoría, si los controles relevantes seleccionados son eficaces en su funcionamiento operativo.
- Revisar los controles generales existentes al nivel de las aplicaciones, básicamente los controles de acceso lógico y la gestión de usuario y permisos.

### 3. Criterios de evaluación de los controles internos

Con el objetivo de facilitar la comprensión de la eficacia de los controles, éstos se han categorizado en los siguientes niveles:

Efectivos	Parcialmente efectivos	No efectivo/no verificable
El control se ha implantado en su totalidad y no presenta debilidades de ningún tipo.	El control no se ha implantado en su totalidad o presenta alguna debilidad.	El control no se ha llegado a implantar o se realiza un control irregular de la actividad o no se guarda evidencia del control.

### 4. Criterios para categorizar las recomendaciones

Las recomendaciones efectuadas como resultado del trabajo están basadas en las deficiencias de control interno detectadas. Su categorización se ha establecido en función de los criterios de riesgo y coste de implantación.

El principal criterio de priorización sugerido para abordar la resolución de dichas recomendaciones se basa en el riesgo potencial que representa la deficiencia<sup>1</sup> detectada. Las primeras

<sup>1</sup> Según la sección 2850 del *Manual de fiscalización* de la Sindicatura de Comptes:

7. Evaluación de las incidencias detectadas

Las incidencias detectadas en la revisión de los CGTI se clasifican de la siguiente forma:

- Una deficiencia de control interno existe cuando el diseño o el funcionamiento de un control no permite al personal de la entidad o a su dirección, en el curso ordinario de las operaciones, prevenir o detectar errores o irregularidades en un plazo razonable. Pueden ser *deficiencia de diseño* del control (cuando un control necesario para alcanzar el objetivo de control no existe o no está adecuadamente diseñado) o *deficiencias de funcionamiento* (cuando un control adecuadamente diseñado no opera tal como fue diseñado o la persona que lo ejecuta no lo realiza eficazmente).
- Una deficiencia significativa es una deficiencia en el control interno, o una combinación de deficiencias, que afectan adversamente la capacidad de la entidad para iniciar, autorizar, registrar, procesar o reportar información financiera o presupuestaria de forma fiable, de conformidad con los principios o normas contables y/o presupuestarias aplicables, y existe una probabilidad que es más que remota, de que una manifestación errónea en las cuentas anuales, que no es claramente trivial, no sea prevenida o detectada.
- Una debilidad material es una deficiencia significativa en el control interno o una combinación de ellas, respecto de las que existe una razonable posibilidad de que una manifestación errónea significativa en las cuentas anuales no sea prevenida o detectada y corregida en plazo oportuno.

actuaciones a llevar a cabo serán aquellas que mitigan los riesgos de nivel alto. Seguidamente, se debería actuar sobre las acciones que mitigan riesgos de nivel medio y, en última instancia, se abordarán aquellas acciones que mitiguen riesgos de nivel bajo.

También se señala una indicación del coste o complejidad de implantación del control sugerido, de forma que se pueda efectuar una evaluación coste/beneficio de cada una de las recomendaciones propuestas.

A continuación se detalla el criterio de categorización empleado:

Criterio	Descripción	Nivel	
Riesgo	Probabilidad de contingencia o vulnerabilidad acorde al impacto potencial de la incidencia detectada.	Alto	Aspectos de control o <b>debilidades materiales</b> que pueden llegar a afectar de forma muy significativa al control interno o a la integridad de la información.
		Medio	Aspectos de control o <b>deficiencias significativas</b> que no representan una buena práctica y que podrían repercutir en el sistema de control interno o en la integridad de los datos.
		Bajo	<b>Deficiencias de control interno</b> que no afectan significativamente al control interno, pero que deben ser consideradas por la dirección de la entidad.
Coste	Valoración aproximada o estimativa de los recursos que la organización debe destinar a la ejecución de la acción recomendada.	Alto	Aspecto de control o deficiencia que tiene una solución compleja y/o requiere un tiempo de implantación más largo y/o un coste elevado.
		Medio	Aspecto de control o deficiencia que tiene una solución intermedia en duración y en dificultad.
		Bajo	Aspecto de control o deficiencia que tiene una solución fácil y rápida para resolver la deficiencia de control.

La implantación de las recomendaciones puede contribuir a incrementar la eficacia del sistema de control interno y la eficiencia de los procesos de gestión, y reducir la probabilidad de que existan incorrecciones en las cuentas anuales e incumplimientos de la normativa relacionada con la gestión del personal.

## 5. Pruebas de tratamiento masivo de datos

Se han realizado pruebas con los datos de las diferentes aplicaciones revisadas, aplicando la metodología recogida en la sección 2813 “Guía para la realización de pruebas de datos” del *Manual de fiscalización* de la Sindicatura.

La finalidad es verificar la integridad y coherencia de la información asociada a la gestión del personal, elaboración de la nómina y su reflejo en la contabilidad, la revisión de determinados controles así como para obtener mayor información sobre la revisión realizada de los sistemas de información.



#### **IV. CONSORCIO HOSPITAL GENERAL UNIVERSITARIO DE VALENCIA**



## **1. INTRODUCCIÓN**

La Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8.3 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, y conforme a lo previsto en el Programa Anual de Actuación de 2016, ha fiscalizado el cumplimiento de la legalidad vigente en materia de contratación por parte del Consorcio Hospital General Universitario de Valencia (CHGUV).

En combinación con la fiscalización de la contratación, hemos llevado a cabo un control formal de la rendición de las cuentas anuales del ejercicio 2015, a fin de comprobar su adecuada formalización, aprobación y rendición.

El marco normativo que resulta aplicable se detalla en la introducción al volumen de consorcios adscritos a la Generalitat del Informe de la Cuenta General de la Generalitat del ejercicio 2015.

## **2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO Y DIRECCIÓN DEL CHGUV EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS ANUALES Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

Los órganos de gobierno y dirección del CHGUV, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de sus estatutos, son el Consejo de Gobierno, el presidente, el vicepresidente y el director gerente. Estos órganos de gobierno y dirección tienen atribuidas las competencias en materia de contratación que establecen los Estatutos para cada uno de ellos, previéndose la posible delegación de competencias. Al respecto, mediante el Acuerdo del Consejo de Gobierno y del presidente del Consejo de 12 de diciembre de 2003 se delegan atribuciones en materia de personal, de contratación administrativa y gestión económica.

Los órganos de contratación son responsables de implantar un sistema de control interno que garantice que la gestión de la actividad contractual del CHGUV se realiza de acuerdo con la normativa de aplicación. Adicionalmente, los referidos órganos de gobierno y dirección son responsables de formular y aprobar las cuentas anuales del CHGUV de forma que expresen la imagen fiel del patrimonio, de la situación económico-financiera, la ejecución del presupuesto y el resultado económico-patrimonial de la Entidad, de acuerdo con el marco normativo de información financiera aplicable, que se recoge en la nota 2 de la memoria, y del control interno que consideren necesario para permitir la preparación de cuentas anuales libres de incorrección material, debida a fraude o error.

Las cuentas anuales del CHGUV correspondientes al ejercicio 2015, que se adjuntan como anexo I a este Informe, fueron formuladas por el director gerente y el director económico-financiero el 30 de abril de 2016 fuera del plazo establecido en el artículo 7.3 de los estatutos (antes del 31



de marzo). Estas cuentas han sido presentadas a la Sindicatura de Comptes por la Intervención General de la Generalitat el 29 de junio de 2016 (conforme a la normativa de aplicación), junto con el informe de auditoría de las cuentas anuales que realiza la Intervención General de la Generalitat con la colaboración de una firma privada de auditoría, atendiendo a lo establecido en la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

En dicho informe se emite una opinión con cinco salvedades, dos de ellas por la existencia de facturas no registradas por un importe de 2.064 miles de euros (según el CHGUV deben ir a cargo de la Generalitat), y por prestaciones derivadas de la adenda de 29 de abril de 2009 al contrato con la sociedad Exploraciones Radiológicas Especiales, S.A. por servicios de TAC, resonancia magnética y servicios complementarios que no han sido contabilizadas por el CHGUV hasta el ejercicio 2015. Las otras tres salvedades contienen las siguientes limitaciones al alcance: no haber podido efectuar el inventario de existencias por 4.230 miles de euros, no haber dispuesto de las actas de las reuniones del Consejo y no haber dispuesto de la carta de confirmación del asesor jurídico.

Las cuentas anuales del CHGUV del ejercicio 2015 han sido aprobadas por el Consejo de Gobierno el 30 de junio de 2016.

### **3. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE COMPTES**

La responsabilidad de la Sindicatura de Comptes es expresar una opinión sobre la legalidad de las operaciones de contratación efectuadas por el CHGUV en el ejercicio 2015, basada en la fiscalización realizada. Para ello, hemos llevado a cabo el trabajo de acuerdo con los *Principios fundamentales de fiscalización de las instituciones públicas de control externo* y con las normas técnicas de fiscalización aprobadas por el Consell de la Sindicatura recogidas en el *Manual de fiscalización* de la Sindicatura de Comptes. Dichos principios exigen que cumplamos los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que la gestión de la actividad contractual ha sido conforme, en sus aspectos significativos, con la normativa aplicable.

Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre la legalidad de las operaciones de contratación revisadas. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incumplimientos significativos de la legalidad. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para garantizar dicho cumplimiento, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.



Respecto al control formal, la revisión efectuada se ha limitado básicamente a la aplicación de procedimientos analíticos y actividades de indagación. No se ha llevado a cabo una auditoría financiera, por lo que las conclusiones del trabajo proporcionan solo seguridad limitada.

La evidencia de auditoría obtenida proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar una opinión desfavorable sobre el cumplimiento de la legalidad en la actividad contractual, así como las conclusiones del control formal de la rendición de cuentas.

#### **4. FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN**

##### **4.1 Fundamento de la opinión desfavorable relativa a la contratación**

Como resultado del trabajo efectuado, durante el ejercicio 2015 se han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos significativos de la normativa aplicable a la gestión de la contratación:

- a) La revisión de la actividad contractual del Consorcio correspondiente al ejercicio 2015 ha consistido en la revisión de una muestra de contratos formalizados en dicho ejercicio y contratos vigentes durante el mismo. En ella hemos observado debilidades de control e incumplimientos sustanciales en el procedimiento del gasto, que resulta necesario destacar con carácter previo, en tanto en cuanto introducen elementos significativos de riesgo a considerar para la consiguiente calificación de los incumplimientos de la normativa de contratación puestos de manifiesto en la revisión de los expedientes analizados:
  - Se ha observado una gran concentración de competencias delegadas en la Gerencia y la Dirección Económica Financiera, que no han sido objeto de control y supervisión por parte de los órganos de gobierno titulares de las mismas. Además, dichos gestores han adoptado acuerdos y suscrito contratos en materias y asuntos de importancia sin la competencia delegada necesaria para ello, que tenía atribuida el Consejo. Además, se ha observado que este órgano de gobierno únicamente se ha reunido dos veces en 2015, cuando debería haberlo hecho mensualmente, en sesión ordinaria (como mínimo), tal como establece el artículo 16 de los estatutos del CHGUV.
  - Los órganos competentes del Consorcio no han establecido los controles necesarios en los procedimientos de contratación al objeto de garantizar su adecuación a la legalidad.
  - En materia contractual, hemos observado en determinados expedientes que los informes jurídicos de los pliegos de condiciones administrativas particulares se limitan a un “visto



bueno”, cuando se ha comprobado que dichos expedientes adolecen de incumplimientos significativos de los principios y reglas generales de contratación del sector público.

La finalidad de este informe -requerido por el artículo 115.6 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP)- es ofrecer un pronunciamiento expreso favorable (o desfavorable) sobre la legalidad de los pliegos de condiciones administrativas particulares, en tanto que en él se regulan cuestiones esenciales como la calificación jurídica del contrato, el órgano competente, el procedimiento de contratación, los criterios de adjudicación, entre otras, o bien que afectan a los derechos y obligaciones de las partes.

El servicio de contratación y logística, encargado de la tramitación de los expedientes, no elabora un informe propuesta para su consiguiente remisión al servicio jurídico, a fin de mejorar las garantías de cumplimiento de la legalidad contractual. Tampoco efectúa la necesaria coordinación con los distintos servicios proponentes del gasto a fin de regularizar el gasto contraído sin amparo contractual.

- A la falta de supervisión de las decisiones de naturaleza económica y financiera adoptadas por los gestores y la insuficiencia de los informes jurídicos, se le añade la ausencia de mecanismos de control interno del gasto. El CHGUV hasta el ejercicio 2016 no ha contado con una unidad administrativa para el ejercicio de las funciones de control de su gestión económico-financiera.

En consecuencia, no se han realizado las funciones de revisión del cumplimiento de la normativa de aplicación a la gestión económica, no se han efectuado las funciones de verificación del registro y contabilización de las operaciones y no se han establecido los mecanismos de evaluación para comprobar que la actividad y los procedimientos de gestión económico-financiera del Consorcio se tramitan de acuerdo con los principios de legalidad y buena gestión financiera.

El nuevo reglamento de organización, estructura y funcionamiento del CHGUV, aprobado el 28 de diciembre de 2015, en el artículo 18.3, contempla la creación de la unidad de fiscalización y control interno, y auditoría e información.

- Tal como se desarrolla en los apartados siguientes, en el ejercicio 2015 y anteriores el Consorcio ha venido contrayendo obligaciones por importes significativos sin cobertura presupuestaria y sin la previa tramitación del preceptivo



expediente de contratación, prescindiéndose del procedimiento legalmente establecido. Además, el Consorcio no disponía de procedimientos internos reglados suficientes para la aprobación y ejecución del gasto, ni mecanismos de control, por lo que no quedaba garantizada la ausencia de arbitrariedad en las decisiones adoptadas, ni la razonabilidad de los precios acordados, especialmente en los productos farmacéuticos y servicios hospitalarios concertados y no concertados, endoprótesis y hemodiálisis<sup>1</sup>.

- El alcance de nuestra fiscalización no se ha extendido a la revisión de la actividad contractual de la Fundación Hospital General Universitario para la Investigación Biomédica, Docencia y Desarrollo de las Ciencias de la Salud (Fundación Hospital General), al no tener la consideración de ente dependiente del CHGUV ni, por tanto, de medio propio. No obstante, en el transcurso del trabajo se han puesto de manifiesto operaciones vinculadas entre ambas entidades que vulneran la normativa contractual y que, en consecuencia, se recogen en los siguientes apartados.
- b) El Consorcio ha registrado gastos en el ejercicio 2015 sin la previa tramitación del preceptivo expediente de contratación para su consiguiente licitación, por importe de 98.208.805 euros (el 74,5% de la facturación de proveedores superior al umbral de selección)<sup>2</sup>, como se detalla en el cuadro 8 del apéndice 1. De este importe, el 70,1% corresponde a productos y suministros hospitalarios, el 24,0% a servicios hospitalarios concertados y no concertados, y el 3,5% al suministro de energía eléctrica. En consecuencia, no se han atendido los principios y normas que regulan la contratación pública, a fin de asegurar una eficiente utilización de los fondos públicos, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 1 del TRLCSP.
- c) Una vez obtenida la financiación de los mecanismos estatales de pago a proveedores y de apoyo a la liquidez (a través de la Generalitat), el CHGUV aprobó, a finales de 2015, cinco expedientes de resarcimiento por enriquecimiento injusto, derivado de las prestaciones obtenidas durante dicho ejercicio en concepto de servicios concertados, no concertados, endoprótesis y hemodiálisis, por un importe conjunto de 33.382.281 euros. Estos gastos se contrajeron sin consignación presupuestaria adecuada y suficiente,

<sup>1</sup> El Consorcio entiende como servicios “concertados” aquellos respecto a los cuales la Generalitat tiene formalizado un contrato/concierto y “no concertados” cuando no cuenta con este marco contractual.

<sup>2</sup> Gastos facturados en 2015, 131.802.975 euros, según la información proporcionada por el Consorcio, por proveedores que acumulan una facturación superior a 22.000 euros y que, consecuentemente, debería estar soportada por expedientes de contratación.



sin la preceptiva tramitación del expediente de contratación y, por tanto, sin sometimiento a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Además, estos expedientes fueron aprobados por el director gerente y el director económico-financiero sin la competencia necesaria para ello, que tenía atribuida el Consejo de Gobierno. Al respecto, en dichos expedientes se indica que se dará cuenta a este órgano.

No obstante, a 31 de diciembre de 2015, aún quedaron gastos sin imputar al presupuesto por un importe global de, al menos, 10.541.058 euros, incumplándose lo dispuesto en el artículo 39.2 de la Ley de Hacienda Pública, Sector Público Instrumental y Subvenciones. La recurrente insuficiencia presupuestaria del CHGUV para atender los gastos derivados de su actividad se analiza en el apartado 5 a) del Informe.

- d) Se han identificado nueve acuerdos -vigentes a 31 de diciembre de 2015- de cesiones de equipamiento al CHGUV a cambio de adquisiciones de material fungible para su uso exclusivo en dicho equipamiento, por un importe conjunto de, al menos, 1.806.674 euros, en las condiciones y precios fijados por las empresas suministradoras. Estas adquisiciones no han sido objeto de licitación mediante un procedimiento abierto sujeto a los principios y disposiciones establecidos en el TRLCSP. Además, se ha observado, en determinados casos, la existencia de prestaciones accesorias ofrecidas por las empresas suministradoras, como becas, cursos, colaboración en congresos o concesión de fondos para proyectos de investigación, entre otras, sin sujetarse a la aprobación y tramitación por los órganos competentes del Consorcio.

En consecuencia, no se ha garantizado la eficiente utilización de los recursos públicos, previa definición de las necesidades a satisfacer, ni la adecuada determinación de los precios estipulados atendiendo al precio general de mercado. Así pues, se incumplen los principios y reglas generales de contratación previstos en el TRLCSP.

En los respectivos expedientes no queda acreditado que el servicio encargado de su tramitación o bien el servicio jurídico hayan advertido de los referidos incumplimientos de la normativa contractual.

- e) En la contratación de ejercicios anteriores a 2015 se ha observado, en algún caso, la existencia de cláusulas de mejora de la oferta contractual mediante la aportación de fondos para la financiación de la Fundación Hospital General Universitario de Valencia. Estas cláusulas contravienen los principios generales de la contratación pública establecidos en el artículo 1 del TRLCSP.



Según la información proporcionada por la Fundación a junio de 2015, ésta recibió donaciones por parte de cinco proveedores del CHGUV. No obstante, no hemos podido comprobar si estas donaciones traen causa de mejoras ofrecidas en la contratación del CHGUV. En un caso, se ha constatado que la oferta presentada por el contratista de productos farmacéuticos contenía una mejora consistente en un rappel del 3% sobre el importe facturado que debía destinarse a la formación, sin que exista evidencia en el expediente del uso efectivo dado a dicho rappel por el CHGUV.

Por otra parte, durante 2015 la Fundación ha donado 45 ordenadores al CHGUV, por un importe conjunto de 32.619 euros.

f) El contrato de suministros SU-07-2015, para la ejecución del plan de montaje y equipamiento del bloque quirúrgico y suministro de instrumental, fue suscrito el 10 de noviembre de 2015, por un importe de 359.264 euros y un plazo de ejecución de 60 días. En la revisión del expediente se han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos de carácter general o comunes al resto de expedientes revisados:

1. Insuficiencia del informe jurídico (véase apartado 4.1 a).
2. Inexistencia de fiscalización previa (véase apartado 4.1 a).
3. La composición de la mesa de contratación no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 320 del TRLCSP, en tanto en cuanto el vocal que ejerce como interventor no tiene atribuidas las funciones relativas al control económico-presupuestario. Además, la mesa de contratación se constituye con tres vocales, en lugar de los cuatro previstos en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo.

Además, se han observado las siguientes incidencias:

4. Como consecuencia de la descripción errónea de uno de los criterios de apreciación subjetiva (posibilidad de canje), la mesa de contratación no aplicó adecuadamente este criterio y la adjudicación del contrato fue objeto de recurso especial de contratación, que fue estimado por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, lo que supuso la adjudicación del contrato a la empresa recurrente.
5. Se ha incumplido el plazo de ejecución del contrato. A fecha de realización del presente trabajo (octubre 2016) únicamente se había ejecutado el 8% del total contratado.

g) El contrato de servicios SE-25-2015, para el mantenimiento de las instalaciones térmicas del edificio quirúrgico fue suscrito el 17 de



diciembre de 2015, por un importe de 319.018 euros y un plazo de ejecución de 4 años prorrogables 2 más. Además de los incumplimientos generales señalados en el apartado 4.1 f) anterior, se ha observado que en el expediente no se justifica adecuadamente la exención de la obligación de constituir la garantía.

Por lo que respecta a la adjudicación del contrato, cabe señalar que la fórmula de valoración de la oferta económica (valoración por tramos) no garantiza una proporcionalidad razonable entre las bajas presentadas y la puntuación obtenida. Asimismo, se ha observado que la mesa de contratación aplicó incorrectamente dicha fórmula, sin que este error haya tenido efecto sobre la adecuada selección del adjudicatario.

- h) El contrato SE-05-2015, para la prestación del servicio de gestión, soporte y mantenimiento de los equipos informáticos de puesto de trabajo fue suscrito el 1 de mayo de 2015 por un importe de 1.551.282 euros y un plazo de ejecución de 36 meses, con una prórroga prevista de 12 meses. Con anterioridad, estos servicios se venían prestando en ejecución del contrato suscrito en 2009, si bien cuando finaliza su vigencia, continúa la prestación hasta la formalización del contrato SE-05-2015. El importe del gasto sin amparo contractual ascendió a 52.305 euros. Estos gastos fueron aprobados mediante resoluciones del director gerente y director económico-financiero de resarcimiento, en virtud del principio de prohibición del enriquecimiento injusto de la Administración.

Respecto a la tramitación del expediente SE-05-2015, hemos observado que el informe de necesidad e idoneidad del contrato no determina con precisión la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 22 del TRLCSP. En este caso, que se trata de la cobertura de prestaciones que se vienen efectuando periódicamente, resulta especialmente relevante justificar la necesidad de la contratación, no solo en sí misma sino con indicación de los motivos por los que se acude a la contratación externa y no se presta con medios propios.

En cuanto a la determinación del precio del contrato cabe señalar que en el expediente no se determinan los precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 87 del TRLCSP. A estos efectos, hemos constatado la existencia de un incremento del 65% con respecto al contrato anterior, que no se encuentra justificado en el expediente.

Adicionalmente, se observan los incumplimientos de carácter general señalados en el apartado 4.1 f) anterior.



En cuanto a los criterios de valoración dependientes de juicio de valor (45 puntos) incluidos en los pliegos, se observa que la máxima puntuación del plan de trabajo contenida en el informe técnico se asigna a la empresa contratista anterior. Ésta finalmente resulta adjudicataria, argumentando que es la empresa que mejor conoce el entorno del servicio y las necesidades del CHGUV. En consecuencia, los criterios de valoración de las ofertas no garantizan completamente la objetividad en la selección de la oferta económicamente más ventajosa, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 150 del TRLCSP.

Respecto a la ejecución del contrato, el Consorcio nos informa que la actividad viene prestándose por personal de una empresa subcontratada por la adjudicataria. Esta subcontratación no se encuentra documentada en el expediente, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 227 del TRLCSP. Finalmente, se observa una falta de control y seguimiento por parte del Consorcio de las mejoras ofrecidas por el contratista.

- i) El expediente PN-OB-20/015, para la realización de obras de pintura de paramentos, fue suscrito el 1 de junio de 2015, por un importe de 130.196 euros, con un plazo de ejecución de 2 años y una prórroga de 1 año. El objeto de este contrato no debería haberse encuadrado en el artículo 6 del TRLCSP, que regula los contratos de obras, sino en el artículo 10 del TRLCSP para los contratos de servicios, incumpléndose, en consecuencia, lo dispuesto en el artículo 5 del TRLCSP por la inadecuada calificación contractual. Esta calificación ha permitido al CHGUV ampararse en el supuesto previsto en el artículo 177.2 del TRLCSP para su tramitación mediante un procedimiento negociado sin publicidad, al no ser superior el valor estimado del contrato a 200.000 euros. La adecuada calificación del contrato como de servicios hubiera requerido su licitación mediante un procedimiento abierto y cumplir las exigencias previstas en el TRLCSP para los contratos sujetos a regulación armonizada.

En el expediente no consta la documentación acreditativa suficiente que permita conocer con precisión y claridad los trabajos a realizar, por lo que el objeto contractual adolece de falta de concreción, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 86 del TRLCSP. Esta falta de concreción de los trabajos a realizar se origina por la insuficiencia e inadecuación del informe de necesidades exigido por el artículo 22 del TRLCSP.

Adicionalmente, se observan los incumplimientos de carácter general relativos a la insuficiencia del informe jurídico y la inexistencia de fiscalización previa, así como los relativos a la publicidad en el perfil de contratante de la adjudicación (artículo 53 del TRLCSP) y de la formalización del contrato (artículo 154 del



TRLCSP). Los incumplimientos en materia de publicidad han sido corregidos a fecha de realización del presente trabajo.

En la revisión de la ejecución contractual se ha puesto de manifiesto que el CHGUV ha contabilizado facturas en concepto de mantenimiento y/o pintura, por un importe conjunto de 126.601 euros, que no se encuentran amparados ni en el expediente objeto de fiscalización ni en el contrato de servicios de mantenimiento que el CHGUV mantiene con el mismo contratista, incumplándose de esta forma los principios y reglas generales de contratación del TRLCSP.

- j) En el informe de fiscalización del ejercicio 2014 se señalaron los incumplimientos muy significativos del entonces vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP) observados en la preparación, adjudicación y ejecución del contrato CP-AE-17-2007 para la gestión integral de la logística en el Consorcio y área asistencial de influencia. El contrato no debió calificarse como administrativo especial sino como administrativo mixto, al ser el servicio de logística la prestación más importante. Por tanto, debió someterse a licitación tras la finalización del periodo máximo de duración de 4 años, en lugar de los 12 años estipulados.

También se pusieron de manifiesto los incumplimientos relativos a la modificación contractual por ampliación del servicio a la recogida *intracentro*<sup>3</sup> o de residuos tipo I y tipo II, por no obedecer a necesidades nuevas o causas imprevistas y tratarse de prestaciones distintas al objeto del contrato que debieron haber sido licitadas de forma independiente (artículos 101.2 y 11 del TRLCAP). Respecto al seguimiento efectuado de este contrato, cabe destacar lo siguiente:

- La modificación contractual se aprueba mediante una resolución del director gerente y la directora económico-financiera, sin la competencia delegada necesaria para ello. El contrato se suscribe el 6 de julio de 2009 por 3.172.683 euros (incremento del 30% del contrato originario), con una duración de 10 años. De este importe, 2.024.200 euros corresponden a servicios, 617.005 euros a obras, 232.000 euros a suministros y 299.478 euros a gastos financieros por el pago aplazado (6,5%) de las obras y los suministros, sin que se justifique la razonabilidad de dichos importes. Al respecto, se ha observado una indeterminación del objeto contractual, incumplándose lo dispuesto en el artículo 13 del TRLCAP. Además, la cláusula del pago aplazado vulnera lo dispuesto en el artículo 14.2 del TRLCAP. En el expediente no consta el proyecto de obras en el

---

<sup>3</sup> Se refiere a la recogida dentro del recinto hospitalario.



que se defina con precisión el objeto del contrato, incumplándose lo dispuesto en el artículo 122 del TRLCAP.

- En el expediente consta un informe jurídico que justifica esta modificación por “conurrencia de interés público”, sin que, a nuestro juicio concurren los elementos necesarios que fundamenten esta necesidad. No se solicitó el informe preceptivo del Consejo Jurídico Consultivo, previsto en el artículo 59 del TRLCAP, considerando que el contrato modificado superaba al 20% del precio primitivo y éste era superior a 6.010.121 euros. Además, en el expediente no se acredita la exención de constitución de garantía.
- Los estatutos de la empresa contratista no contemplan la ejecución de obras ni la gestión de residuos. La ejecución de la obra fue subcontratada íntegramente sin atender a los requisitos establecidos en el artículo 115.2 del TRLCAP. No se acredita la recepción formal por parte del CHGUV de las obras y suministros contratados. Únicamente constan facturas de la empresa subcontratista por la ejecución de la “oficina verde” y de otras empresas por el suministro de casetas, por un importe conjunto de 143.699 euros.
- El importe estimado por esta Sindicatura de los pagos efectuados a 1 de junio de 2016, en ejecución del contrato modificado anterior, que no se encuentran acreditados en el expediente o bien que se han efectuado de forma indebida, se recogen en el siguiente cuadro, en euros:



**Cuadro 1: Pagos efectuados sin acreditación en el expediente CP-AE-17-2007**

Concepto	Pagos realizados a 1-6-2016	Pagos justificados s/ Sindicatura	Pagos no justificados s/ Sindicatura
Obra	452.282	105.999	346.283
Suministro	170.062	37.700	132.362
Intereses	183.147	43.151	139.996
IVA de intereses	35.526	0	35.526
<b>Totales</b>	<b>841.017</b>	<b>186.850</b>	<b>654.167</b>

- k) En el informe de fiscalización del ejercicio 2014, esta Sindicatura ya señaló la improcedencia legal del convenio suscrito con la Fundación Hospital General Universitario para la Investigación Biomédica, Docencia y Desarrollo de las Ciencias de la Salud, en el ejercicio 2009, por el cual el CHGUV le encomienda la ejecución de las obras para la construcción en el recinto del Hospital General de un nuevo edificio docente para la Universitat de València.

En cuanto al control y seguimiento por parte del Consorcio del procedimiento seguido por la Fundación para la contratación de las obras, se ha observado que si bien fue el propio Consorcio, a través del servicio de contratación y logística, quien tramitó el expediente, este servicio no informó sobre su adecuación a la legalidad, habiéndose observado incumplimientos significativos de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) en su tramitación. Concretamente, se aprecia un exceso de discrecionalidad en la adjudicación de la Fundación que, como entidad integrante del sector público, no se atuvo a lo dispuesto en el artículo 134 de la LCSP, así como el incumplimiento de los principios y reglas generales de contratación que establece el artículo 1 de la LCSP en la contratación del informe técnico de valoración de las ofertas.

El importe finalmente pagado por el Consorcio a la Fundación, el 20 de enero de 2014, ascendió a 2.572.148 euros.

La construcción del edificio docente trae causa del convenio suscrito el 1 de febrero de 2008 entre el Consorcio y la Universitat de València, acordándose una inversión de 2.500.000 euros a financiar por el CHGUV y una aportación anual de la Universitat por importe de 93.581 euros durante un periodo de 24 años. También se acuerda que el Consorcio repercuta la parte proporcional de los gastos generales a la Universitat. No obstante, no consta en el expediente que el Consorcio haya repercutido a la Universitat los gastos acordados.



En fase de alegaciones, el Consorcio manifiesta que tiene previsto repercutir dichos gastos a la Fundación, tras su valoración y determinación de la parte proporcional que le corresponda.

En definitiva, se desconoce la motivación del Consorcio para encomendar a la Fundación -que no tiene la consideración de medio propio ni recursos para su ejecución- la construcción de un edificio para su posterior utilización por la Universitat de València, con un coste de 2.572.148 euros y una financiación por parte de esta última de 93.581 euros anuales durante 24 años. En el expediente no se acredita la determinación precisa de la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas. Este requerimiento ha de relacionarse con el artículo 1 del TRLGSP en el que se propugna una eficiente utilización de los recursos destinados a la realización de obras mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer.

- l) En el ejercicio 2015 el Consorcio ha contabilizado gastos por un importe conjunto de 12.421.204 euros, en concepto de servicios de TAC, resonancias magnéticas, PET-TAC y servicios complementarios, prestados por la misma empresa concesionaria de los distintos contratos que regulan dichas prestaciones y que se muestran en el siguiente cuadro:



## Cuadro 2: Contratos servicios exploraciones radiológicas

Expediente	Fecha	Objeto y procedimiento	Vto./prórroga
Diputación Valencia 93/1989	24-07-1989	Servicio de TAC Gestión de servicio público. Concierto	24-07-2018
Diputació Valencia 743/1991	08-01-1992	Servicio resonancia magnética (RM) Contratación directa	01-01-2018
Diputació Valencia 193/1998	11-02-1999	Ampliación y mejora servicios TAC, resonancia magnética y servicios complementarios (radiocirugía, radioterapia, irradiación...) Procedimiento negociado sin publicidad	11-02-2019
CHGUV Modificado	07-03-2005	Modificaciones de los contratos 93/1989, 743/1991 y 193/1998	
CHGUV Prórroga	23-07-2005	Prórroga del servicio de TAC hasta 23/7/2009	
CHGUV Modificado	22-01-2007	Modifica el contrato 93/89. Ampliación de prestaciones TAC (PET-TAC y gammacámara)	
CHGUV Modificado	05-04-2007	Modifica contrato 193/1998. Se fijan inicios de radiocirugía y neurorradiología intervencionista	
CHGUV Modificado	22-05-2007	La contratista asume realizar TAC a pacientes del departamento 9 <sup>4</sup>	23-07-2009
CHGUV Modificado	29-04-2009	Modificaciones de los contratos 93/1989, 743/1991 y 193/1998	

En cuanto a los contratos originarios suscritos por la Diputación Provincial de Valencia, en los que se subroga el CHGUV tras su creación en 2001, cabe destacar las siguientes condiciones:

- El Consorcio asumía la obligación de la Conselleria de Sanidad de prestar el servicio a los pacientes del departamento 9, mientras que la Generalitat reconocía el gasto y efectuaba el pago.
- La Diputación debía percibir ingresos por canon del 10% sobre la facturación.
- La concesionaria disponía de un espacio de 200 m<sup>2</sup> en el recinto hospitalario.

<sup>4</sup> La Generalitat ha encomendado al Consorcio la gestión de los centros sanitarios dependientes del departamento n° 9 del sistema sanitario valenciano.



- Los contratos no estaban sujetos a la revisión de precios.
- La duración estipulada era de 5 años, prorrogables por periodos de 3 años, no pudiendo exceder de 50 años el periodo total.
- Las condiciones del contrato solo podrán modificarse tras la consiguiente licitación.
- Los precios de las prestaciones por TAC y resonancias magnéticas (RM) serán los previstos en una orden ministerial. No obstante, en esta orden no se fijan los precios de las RM. En cuanto a los precios de los servicios complementarios, se acuerda la aplicación de los precios concertados por la Generalitat.

No obstante las condiciones anteriores, en la revisión de la ejecución contractual se ha puesto de manifiesto que las prórrogas no han sido expresamente acordadas como establece la normativa contractual. Además se han modificado de forma significativa las condiciones contractuales sin someterlas a una nueva licitación, incumplándose lo dispuesto en los artículos 1 y 23.2 del TRLCSP. Entre las modificaciones acordadas con anterioridad al 29 de abril de 2009 cabe señalar las siguientes:

- La modificación de 7 de marzo de 2005 amplía el objeto de los contratos iniciales, autorizando la puesta en marcha del servicio de radiocirugía.
- La modificación de 23 de julio de 2005 acuerda prorrogar la vigencia de los servicios de TAC hasta el 23 de julio de 2009 y crear una comisión de seguimiento.
- La modificación de 22 de enero de 2007 amplía las prestaciones de TAC mediante la instalación de los equipos de PET-TAC y gammacámara. Además se acuerda que las obras de adecuación las ejecute la empresa contratista.
- El 5 de abril de 2007 se añade a los contratos originales el servicio de neurorradiología intervencionista y se fijan los precios que ha de pagar el Consorcio.
- Ha habido prórrogas tácitas y una ampliación muy relevante en el espacio ocupado (que se estima en aproximadamente 1.600 m<sup>2</sup>) por la concesionaria en el recinto hospitalario.

La modificación de 29 de abril de 2009, suscrita por el director gerente y la directora económico-financiera, contempla modificaciones sustanciales en los servicios a prestar, los precios a repercutir, la revisión de precios y la facturación. Se acuerda que a partir del 1 de noviembre de 2008 la contratista facture al CHGUV (no a la Generalitat) por los servicios de TAC, resonancia magnética



y servicios complementarios. Además, se indica que los servicios de PET-TAC y gammacámara se facturen a nombre de la Generalitat, previa presentación en el CHGUV, como actividad no concertada.

Respecto a la adecuación a la legalidad del expediente anterior, se considera que el órgano competente para su aprobación debió ser el Consejo de Gobierno, teniendo en cuenta la facturación estimada anual (8.712.936 euros en 2009) y las modificaciones sustanciales acordadas. Además, se pactaron nuevos precios por los servicios de TAC y complementarios y se anuló la compensación del 10% a percibir por el CHGUV por pacientes derivados por facultativos del departamento 9. En cuanto a los precios y las condiciones de prestación de las resonancias magnéticas, se acuerda que sean los previstos en el concierto suscrito por la Agencia Valenciana de Salud de 29 de octubre de 2008 para la prestación de estos servicios (en este concierto no se incluye al CHGUV).

El contrato fue aprobado sin consignación presupuestaria suficiente, sin fiscalización previa del gasto y sin la existencia de un informe jurídico que informara de la adecuación del contrato a la normativa de aplicación.

En fase de alegaciones, el Consorcio aduce que la anulación de los ingresos del 10% se debió a una reducción de los precios facturados, si bien estos hechos no se encuentran acreditados en el expediente.

Esta Sindicatura ha estimado los ingresos dejados de percibir por el Consorcio en el ejercicio 2015 como consecuencia de la anulación de la compensación del 10% por los servicios de TAC y complementarios, en un importe de 417.014 euros. Además, hemos estimado los ingresos dejados de percibir en 2015 por la no liquidación de la compensación del 10% por los servicios de resonancias magnéticas en 443.843 euros.

Adicionalmente, se ha comprobado que los precios facturados en los ejercicios 2010 y 2013 por los servicios complementarios (oncología y radioterapia) y por los servicios de PET-TAC y gammacámara fueron superiores a los acordados en el contrato de 2009, debido a la revisión de precios presentada por la empresa contratista. Esta revisión de precios fue asumida por el Consorcio, incumpléndose lo dispuesto contractualmente y sin que conste en el expediente su aprobación. En base a la información disponible, hemos estimado el efecto de dicha revisión de precios en la facturación del ejercicio 2015, en un importe de, al menos, 136.443 euros.

También se ha comprobado que no se han aplicado los descuentos en los precios de las prestaciones por resonancia magnética, por frecuentación, previstos en el concierto de la Generalitat, sin que



hayamos podido estimar el mayor gasto facturado al CHGUV por los descuentos no practicados.

En el contrato se acuerda una compensación del 5% por la facturación de los servicios de PET-TAC y gammacámara cuya liquidación no consta en el expediente que haya sido practicada. Hemos estimado la liquidación correspondiente al ejercicio 2015 de los ingresos dejados de percibir por el CHGUV en un importe de 186.353 euros.

En el siguiente cuadro se recogen los ingresos y gastos registrados por el CHGUV en ejecución de los contratos señalados en el cuadro 2, durante el periodo 2004 a 2015, según la información proporcionada por la Entidad:

**Cuadro 3: Ingresos y gastos 2004-2015 en ejecución de los contratos detallados en el cuadro 2**

Ejercicio	Ingresos	Gastos <sup>(1)</sup>
2004	767.554	0
2005	967.389	0
2006	1.049.078	0
2007	1.017.141	0
2008	1.137.855	0
2009 <sup>(2)</sup>	224.830	1.634.994
2010	0	0
2011	0	0
2012 <sup>(2)</sup>	26.856	7.077.942
2013	90.603	0
2014	0	0
2015	44.937	12.421.204

(1): La facturación correspondiente a los ejercicios en los que el gasto para el CHGUV es de cero euros se satisface por la Generalitat. Los importes aproximados de facturación, según la información facilitada por el CHGUV, oscilan entre 8 y 11 millones de euros anuales.

(2): De la facturación del ejercicio 2009 se hace cargo el CHGUV, si bien los gastos se contabilizan parte en 2009 y el resto en 2012, por insuficiencia presupuestaria.

Hasta el ejercicio 2014 y exceptuando el ejercicio 2009, la Generalitat se ha venido haciendo cargo de la facturación de las prestaciones contratadas por el CHGUV. Sin embargo, no consta en el expediente ningún convenio suscrito con la Generalitat que regule los términos y condiciones de la financiación de los servicios



a prestar, así como el procedimiento de gestión y control de dichos servicios y de los importes facturados por su prestación. Al respecto, en el ejercicio 2015, la Generalitat deja de reconocer dichos gastos, que se imputan al presupuesto del CHGUV una vez obtiene la financiación proveniente del Fondo de Liquidez Autonómica (si bien quedaron 2.283.404 euros pendientes de imputar a 31 de diciembre de 2015).

Por lo que respecta a los ingresos, desde 2004 a 2008, el CHGUV ha venido reconociendo ingresos por compensación del 10% de la facturación. Esta situación cambia en 2009 al anularse dicha compensación en el contrato de 29 de abril de 2009, como se ha indicado anteriormente. A partir de 2009, los ingresos registrados corresponden a la prestación del servicio de recogida de residuos y de material y productos farmacéuticos, sin que conste en el expediente documentación que regule la relación contractual.

En definitiva, se aprecian incumplimientos muy significativos de los principios y reglas generales de contratación, por lo que no queda garantizada la ausencia de arbitrariedad en las decisiones adoptadas por los gestores del CHGUV en relación con la tramitación, aprobación y ejecución de los servicios de TAC, resonancias magnéticas, PET-TAC y servicios complementarios, que fueron prestados por la misma empresa desde el ejercicio 1989 hasta la actualidad.

- m) En la revisión de los gastos del ejercicio 2015 en concepto de prestación de servicios oncológicos por la Fundación Instituto Valenciano de Oncología (IVO), que han ascendido a 9.294.441 euros, se ha comprobado que el contrato que regula parte de estas prestaciones es el expediente 607/2010 suscrito entre la Generalitat y el IVO. Hasta el ejercicio 2015, las prestaciones reguladas en dicho contrato destinadas al CHGUV eran satisfechas por la Generalitat; no obstante, a partir de dicho ejercicio (sin ningún acuerdo formalizado), la Generalitat deja de asumir el gasto y el pago de estos servicios que, al igual que los relativos a exploraciones radiológicas que se analizan en el apartado anterior, pasan a ser asumidos por el Consorcio e imputados al presupuesto una vez se recibe la financiación del Fondo de Liquidez Autonómica.

En consecuencia, el CHGUV contrae obligaciones sin cobertura presupuestaria, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 39.2 de la Ley 1/2015 de Hacienda Pública.

Los servicios facturados por el IVO en concepto de medicación y hemoderivados han ascendido en 2015 a 1.872.088 euros. Al respecto, cabe señalar que la relación contenida en el contrato 607/2010 no desglosa por tipos de prestaciones las contenidas en la agrupación "Medicación y material sanitario" ni recoge los distintos



precios unitarios a facturar. Por su parte, en el expediente no constan las comprobaciones realizadas por el Consorcio para verificar la efectiva prestación de los servicios y la adecuación de los precios facturados, conforme a precios de mercado.

- n) En las contrataciones señaladas en los apartados 4 h) y 4 l) de este Informe, se ha observado que los servicios contratados se vienen prestando de forma continuada en las oficinas del CHGUV, por personal de las empresas contratistas o subcontratistas, pudiéndose derivar contingencias laborales para la Entidad. A este respecto, el Consorcio debería haber dictado las instrucciones pertinentes para la correcta ejecución de los servicios externos, atendiendo a lo establecido en la disposición adicional primera del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio.
- o) Los pagos de los contratos examinados se han efectuado fuera del plazo previsto en el artículo 216.3 del TRLCSP, con el consiguiente devengo de intereses de demora. En concreto, en el ejercicio 2015 se han pagado intereses de demora por 398.249 euros en ejecución de sentencias. En el cuadro 9 del apéndice 1 se resumen los plazos de pago de los gastos registrados en los capítulos 2 y 6 del presupuesto. A 31 de diciembre de 2015, el Consorcio ha estimado el importe de los intereses de demora devengados y no contabilizados por facturas de 2015 en, al menos, 1.932.255 euros.

#### **4.2 Opinión desfavorable relativa a la contratación**

En nuestra opinión, debido a la importancia de los hechos descritos en el apartado 4.1, la actividad contractual del CHGUV no ha cumplido en 2015 de forma razonable con los principios generales de contratación establecidos en el TRLCSP.

Además, las circunstancias concurrentes de los hechos que se detallan en los apartados j) y l) -teniendo en cuenta los elementos de riesgo señalados en el apartado a)- permiten concluir que reúnen los requisitos para su consideración como indiciarios de la posible existencia de responsabilidad contable y, en consecuencia, se notificarán con esa consideración al Tribunal de Cuentas.

#### **5. CONCLUSIONES DEL CONTROL FORMAL DE LAS CUENTAS ANUALES**

Los aspectos más significativos relacionados con la revisión de la adecuada formalización, aprobación y rendición de las cuentas anuales del Consorcio del ejercicio 2015 se recogen a continuación:

- a) Las cuentas anuales del CHGUV del ejercicio 2015 reflejan un desequilibrio económico-financiero, motivado por las pérdidas continuadas derivadas de la recurrente insuficiencia financiera y presupuestaria para hacer frente a los gastos de su actividad (véase



cuadro 10, apartado 5 del apéndice 2). Los fondos propios a 31 de diciembre de 2015 alcanzan un importe negativo de 1.684.662 euros, como consecuencia de los resultados negativos de ejercicios anteriores y del propio ejercicio 2015, que han ascendido a 9.911.590 euros y -9.012.171 euros, respectivamente. Por su parte, el fondo de maniobra al cierre del ejercicio también ha sido negativo en 30.990.297 euros.

Cabe destacar, por su importancia en las necesidades de financiación del CHGUV, la no asunción a partir de 2015 por parte de la Generalitat de las obligaciones de pago por la facturación de los servicios de exploraciones radiológicas y oncológicos señalados respectivamente en los apartados 4.1 l) y 4.1 m) del presente Informe, que fueron financiados con cargo al Fondo de Liquidez Autonómica.

En el informe de fiscalización del ejercicio 2014 se recomendaba al Consorcio la elaboración de un informe detallado sobre las causas y origen de dicha situación, así como un plan de saneamiento o un plan económico-financiero que contuviera las medidas necesarias para la corrección del desequilibrio, a fin de garantizar su sostenibilidad financiera. Asimismo, se recomendaba la implantación de un sistema riguroso de control presupuestario y financiero, así como la adopción de medidas que garantizaran la eficiencia en la asignación y utilización de los recursos mediante la racionalización del gasto. Todo ello en el marco de los principios generales establecidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

A estos efectos cabe señalar el informe aprobado por el Consejo de Gobierno del CHGUV el 30 de junio de 2016 sobre su situación económica y financiera y las medidas a adoptar en relación al plan de saneamiento financiero del ejercicio 2015, elaborado por la Gerencia y la Dirección Económico-Financiera. Entre dichas medidas destaca la propuesta de capitalización de la deuda financiera de la Generalitat y de la Diputación Provincial de Valencia, como entidades que conforman el Consorcio.

- b) A fecha de realización del presente trabajo, continúa pendiente la aprobación de la reforma estatutaria exigida por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, tal como se puso de manifiesto en el informe de fiscalización del ejercicio anterior. Resulta necesario determinar claramente la Administración Pública a la que se adscribe el CHGUV y su financiación, así como su régimen orgánico, funcional y financiero.
- c) La nota 2.1 de la memoria informa del sometimiento de la contabilidad al Plan General de Contabilidad Pública de la



Generalitat Valenciana (PGCPGV). El CHGUV contabiliza en la cuenta 409 “Obligaciones pendientes de pago de presupuesto corriente” los gastos contraídos en el ejercicio sin consignación presupuestaria, mientras que utiliza la cuenta 411 “Acreedores por periodificación de gastos presupuestarios” para el registro de los gastos contraídos en ejercicios anteriores a la recepción de la factura. La utilización de esta última cuenta no garantiza una adecuada aplicación del principio del devengo y no se ajusta a lo previsto en el PGCPGV (imputar al ejercicio la parte proporcional del gasto contraído/devengado y pendiente de vencimiento a 31 de diciembre).

A 31 de diciembre de 2015, el saldo de la cuenta 409 ha ascendido a 8.105.556 euros, mientras que el saldo de la cuenta 411, que recoge gastos contraídos y vencidos en 2015, ha sido de 2.435.502 euros. En coherencia con lo anteriormente indicado, el saldo de la cuenta 411 debería reclasificarse a la cuenta 409, por lo que el saldo de esta última cuenta debería ser de 10.541.058 euros. Las facturas de gastos contraídos y vencidos en un ejercicio que se reciban en el ejercicio siguiente deben contabilizarse, en la medida en que no puedan imputarse al presupuesto, en la cuenta 409 hasta el cierre de la contabilidad.

Además, hemos comprobado que el Consorcio ha contabilizado, hasta septiembre de 2016, gastos realizados en 2015 con cargo a las cuentas anuales del ejercicio 2016, por importe de 2.461.604 euros. Estos gastos deberían haberse contabilizado con cargo al ejercicio 2015. Al respecto, el CHGUV debería adoptar las medidas necesarias para que el registro de las facturas a presentar por los proveedores no supere el plazo de treinta días desde la entrega de los bienes o la prestación de los servicios, tal como establece el TRLCSP.

- d) En el capítulo 4 del presupuesto de ingresos del ejercicio 2015, el Consorcio ha registrado los derechos reconocidos por las aportaciones recibidas de la Diputación Provincial de Valencia provenientes del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, por importe de 102.429.658 euros, en concepto de participación en los ingresos del Estado, por asistencia sanitaria. Este importe se contabiliza neto de los pagos aplazados por las liquidaciones definitivas negativas (a favor del Ministerio) de los ejercicios 2008 y 2009, y de la liquidación definitiva negativa del ejercicio 2013, por 5.338.617 euros.

Al respecto, se reitera la recomendación de formalizar documentalmente las transacciones con la Diputación de Valencia a fin de clarificar las obligaciones de pago y los derechos de cobro derivados de las liquidaciones de fondos estatales recibidos por esa Diputación a favor del CHGUV, en aras del principio de seguridad jurídica (véase nota 1 de la memoria).



- e) El Consorcio no liquida ni contabiliza las obligaciones de pago originadas por el devengo de los intereses de demora de las deudas vencidas, como establece el artículo 5 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre. A 31 de diciembre de 2015, el Consorcio ha estimado el importe de los intereses de demora devengados en 1.932.255 euros, sin que hayan sido contabilizados ni la memoria contenga información al respecto. Cabe precisar que dicha estimación se ha limitado exclusivamente a la demora en el pago de las facturas de 2015.
- f) El presupuesto del ejercicio 2015, por 212.685.003 euros, se ha visto incrementado en 60.823.722 euros, mediante sendos expedientes de modificación presupuestaria. En la revisión de estos expedientes se han observado las siguientes incidencias:
- Mediante el expediente 01/2015 se aprueba una minoración en las previsiones iniciales de ingresos del capítulo 3, por un importe de 1.293.477 euros, previo acuerdo de la Conselleria de Sanidad de reducción de la financiación capitativa. Al respecto, habida cuenta de las necesidades de financiación del CHGUV, que se han venido poniendo de manifiesto en los distintos apartados de este Informe, se recomienda mejorar la seguridad jurídica de los recursos provenientes de la Generalitat.
  - Las modificaciones por las que se incrementan las consignaciones iniciales deben tramitarse y aprobarse con anterioridad a la contracción del gasto, al objeto de dar cobertura presupuestaria a las obligaciones del ejercicio y garantizar el cumplimiento del artículo 39.2 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.
  - Las modificaciones de crédito no han sido informadas por el órgano de control interno, al no existir esta unidad administrativa en la estructura del CHGUV a 31 de diciembre de 2015, ni publicadas en el DOCV.
- g) El resultado presupuestario del ejercicio 2015 ha ascendido a 7.387.030 euros. Para su adecuada interpretación hay que considerar, por una parte, el efecto de las obligaciones registradas con cargo al presupuesto del ejercicio 2015, provenientes de los ejercicios 2014 y anteriores, por un importe conjunto de 32.498.254 euros (31.274.281 euros, en la cuenta 409 y 1.223.973 euros, en la cuenta 411), que aumentaría su importe; y, por otro lado, el efecto de las obligaciones sin consignación presupuestaria contabilizadas en las cuentas 409 y 411, por un importe conjunto de 10.541.058 euros, que minorarían el resultado presupuestario, como se indica en el apartado 5. c) de este Informe.



También habría que tener en cuenta el efecto de las obligaciones contraídas en 2015 y contabilizadas en 2016, por importe de 2.461.604 euros.

Finalmente, hay que considerar que el Consorcio no utiliza adecuadamente el módulo contable de gastos con financiación afectada, por lo que no ha podido comprobarse las desviaciones positivas y negativas de financiación del ejercicio y su consiguiente efecto en el adecuado cálculo del resultado presupuestario.

- h) En cuanto a la adecuada interpretación del remanente de tesorería, que a 31 de diciembre de 2015 ha ascendido a 21.715.314 euros, cabría considerar el efecto de las obligaciones pendientes de aplicación presupuestaria a 31 de diciembre de 2015 por importe de 10.541.058 euros, que minorarían su importe.

También habría que tener en cuenta el efecto de las obligaciones contraídas en 2015 y contabilizadas en 2016, por importe de 2.461.604 euros.

Además, por lo indicado en el apartado g) anterior, no se ha podido determinar el posible exceso de financiación afectada y su efecto en el cálculo del remanente de tesorería para gastos generales.

- i) El Consorcio no contabiliza los derechos de cobro por las facturas emitidas por servicios sanitarios (aseguradoras por accidentes de tráfico principalmente) hasta su cobro efectivo (criterio de caja). Según la información proporcionada por la Entidad, la deuda pendiente de cobro por este concepto de los ejercicios comprendidos entre 2011 y 2015 asciende a 1.324.906 euros. Al respecto, el CHGUV debería revisar el procedimiento de ingresos a fin de garantizar la contabilización y, en la medida de lo posible, el cobro de los derechos facturados, previa revisión y depuración del importe pendiente de registro a 31 de diciembre de 2015.

En fase de alegaciones el Consorcio manifiesta que tiene previsto contabilizar la deuda pendiente de cobro y establecer un procedimiento de ingreso para su adecuada contabilización y percepción.

- j) En la revisión de la memoria del CHGUV se ha observado que en determinados apartados no contiene la información mínima exigible por el PGCPGV, así como algunos errores en su contenido. A este respecto, se ha observado que no informa de la situación jurídica y económica de las fundaciones dependientes o vinculadas, ni contiene un adecuado y suficiente detalle de las cuentas 409 y 411, así como su posible efecto en el resultado presupuestario y en el remanente de tesorería.



- k) El CHGUV debería mejorar el contenido del portal de transparencia a fin de incluir toda la información requerida por la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana. A estos efectos, dicho portal debería contener, entre otra información, la relativa a la contratación de ejercicios anteriores, subcontratación, estructura organizativa y retribuciones íntegras, financiación y deuda.
- l) El CHGUV constituyó la Fundació Hospital Reial i General de la Comunitat Valenciana, mediante escritura pública de 15 de junio de 2007, con motivo de la celebración del 500 aniversario del Hospital General, con una dotación fundacional inicial de 60.000 euros. A fecha de realización del presente trabajo, se mantiene la situación expuesta en nuestro informe de fiscalización del ejercicio anterior.

En consecuencia, está pendiente la subsanación de las cuentas de los ejercicios 2009 y 2010 requerida por el Protectorado el 2 de julio de 2014, así como la presentación de las cuentas anuales de los ejercicios comprendidos entre 2011 y 2015, y los planes de actuación de 2010, 2012, 2013, 2014 y 2015. Al respecto, el Consorcio manifiesta que la Fundación no desarrolla actividad alguna y que está prevista su extinción, si bien no se ha convocado al Patronato, órgano que debe aprobar las cuentas anuales y acordar la liquidación. Según la última información disponible (ejercicio 2012) los fondos propios de la Fundación habían pasado de los 60.000 euros iniciales a 8.552 euros, mientras que el saldo de tesorería era de 1.972 euros.

## **6. RECOMENDACIONES**

En el siguiente cuadro se recoge un resumen del grado de seguimiento de las recomendaciones puestas de manifiesto en el informe de fiscalización del ejercicio anterior, confeccionado previo análisis del oficio remitido por el director gerente del CHGUV el 24 de mayo de 2016 a este respecto.



#### Cuadro 4: Seguimiento de las recomendaciones del ejercicio 2014

Recomendaciones informe 2014	Situación actual <sup>(1)</sup>
Se recomienda un acceso más directo y ágil a la información publicada en la Plataforma de Contratación de la Generalitat.	Corregido
Las partes contratantes deben suscribir además del contrato, los pliegos de condiciones y los anexos por mejoras.	Corregido
Las valoraciones efectuadas por los servicios técnicos de asesoramiento de la mesa de contratación deberían quedar recogidas en el texto de las propias actas o bien ser suscritas por todos los miembros de la mesa.	Corregido
La fecha de conformidad de las facturas debería quedar reflejada en el sistema contable.	En curso
Se recomienda designar a un responsable del contrato.	Pendiente
Para la ejecución de determinados contratos cuya complejidad requiera una especial cualificación técnica, el Consorcio debería exigir la acreditación de dicha cualificación en el momento de presentar la oferta.	En curso
En cuanto al control de los servicios prestados para la eliminación de residuos, se recomienda la emisión automática de etiquetas con el pesaje real, a fin de mejorar la fiabilidad de la información obtenida.	En curso
Deberán tomarse las medidas oportunas a fin de que la aplicación de contabilidad permita el registro de las operaciones que supongan compromisos plurianuales.	En curso
El Consorcio debería revisar el estado de tesorería de la memoria dado que refleja movimientos de cobros y pagos no presupuestarios por importes muy significativos que no coinciden con el detalle que figura en la nota 4.11, operaciones no presupuestarias.	Pendiente

(1) "En curso" significa que el CHGUV nos informa del inicio de las medidas pertinentes para atender la recomendación

Adicionalmente, los órganos de gobierno y dirección del CHGUV deben adoptar las medidas correctoras de los hechos descritos en los apartados 4 y 5, así como atender las recomendaciones que a continuación se señalan, como resultado de la fiscalización efectuada del ejercicio 2015:



- a) Revisar el acuerdo de delegación de competencias a fin de evitar su concentración en determinados órganos de gobierno. A estos efectos, sería conveniente crear un comité ejecutivo de funcionamiento más ágil y operativo que permita un mayor control sobre la actividad económica del CHGUV.
- b) Los órganos de gobierno deberían adoptar las medidas necesarias para que los distintos departamentos y servicios solicitantes de gasto (farmacia y servicios técnicos) se coordinen adecuadamente con el servicio de contratación, a fin de someter la actividad económica del Consorcio a la normativa contractual de aplicación.
- c) El Consorcio debería designar un responsable del contrato al objeto de supervisar su ejecución y adoptar las decisiones necesarias a fin de asegurar la correcta realización de las prestaciones acordadas. Esta figura resulta especialmente relevante para la verificación de los servicios de informática, mantenimiento y servicios sanitarios no concertados.
- d) Se recomienda la implantación, mediante la dotación de medios adecuados, de la función interventora prevista en la Ley 1/2015 de Hacienda Pública, para la Administración de la Generalitat y sus organismos autónomos, teniendo en cuenta la naturaleza del Consorcio de sector público administrativo cuyo presupuesto de gastos tiene carácter limitativo y vinculante, al amparo de lo previsto en el artículo 107 de dicha Ley.
- e) El CHGUV debe formalizar con la Generalitat un acuerdo de colaboración en el que se concreten las condiciones y procedimiento de la asunción de los gastos derivados de prestaciones externas por servicios concertados, no concertados, endoprótesis y hemodiálisis, y servicios y suministros asimilados prestados en el departamento de salud 9 de competencia del Consorcio. Al respecto, se recomienda la adhesión a los acuerdos marco y la base de datos ORION de la Generalitat, al objeto de homogeneizar las condiciones y precios de los servicios y suministros comunes en la red sanitaria pública.
- f) El Consorcio debe revisar las operaciones vinculadas con la Fundación Hospital General Universitario para la Investigación Biomédica, Docencia y Desarrollo de las Ciencias de la Salud, para el adecuado ejercicio de sus competencias.
- g) Se recomienda formalizar documentalmente las transacciones con la Diputación de Valencia a fin de clarificar las obligaciones de pago y los derechos de cobro derivados de las liquidaciones de fondos estatales recibidos por esa Diputación a favor del CHGUV, en aras del principio de seguridad jurídica (véase nota 1 de la memoria).



- h) El Consorcio debe adoptar las medidas para hacer efectivas las recomendaciones previstas en la Resolución de 27 de octubre de 2010 de la Comisión Mixta de las Cortes Generales para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con las buenas prácticas en las contrataciones de servicios a fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de trabajadores.
- i) El CHGUV debe contabilizar los derechos a cobrar derivados de facturaciones a terceros por el uso de los servicios sanitarios, así como analizar las posibilidades de cobro de los saldos calificados de dudoso cobro. Asimismo debe iniciar, en su caso, las actuaciones necesarias para su recaudación y, en caso contrario, tramitar el correspondiente expediente de baja de derechos para su consiguiente autorización por el Consejo de Gobierno.
- j) Se recomienda mejorar el detalle y descripción de los apuntes contables a fin de identificar con claridad y transparencia la transacción que se registra.



## **APÉNDICE 1. OBSERVACIONES QUE NO AFECTAN A LA OPINIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN**

### **1. Normativa y grado de aplicación**

La contratación del CHGUV está sujeta al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. El Consorcio tiene la consideración de Administración Pública a los efectos previstos en el TRLCSP, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.2 de dicha Ley. Por tanto, los contratos administrativos regulados en el artículo 19 del TRLCSP que celebre el CHGUV deberán atenerse, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción, a lo dispuesto en esa Ley y sus disposiciones de desarrollo.

### **2. Perfil de contratante**

El perfil de contratante del Consorcio se encuentra ubicado en su página web institucional con un enlace a la Plataforma de Contratación de la Generalitat, dentro del departamento 9 de la red sanitaria pública de la Generalitat.

### **3. Contratos formalizados en 2015**

De acuerdo con la información facilitada por el Consorcio y contrastada con la obtenida del Registro de Contratos de la Generalitat, se ha elaborado el siguiente cuadro, en el que se indica el número e importe de los contratos formalizados en 2015, detallados por tipo y procedimiento de adjudicación:



### Cuadro 5: Contratos formalizados en el ejercicio 2015

Tipo de contrato	Procedimiento adjudicación	Nº expedientes	Importe de adjudicación (sin IVA)
Servicios	Abierto	9	2.855.465
	Negociado sin publicidad	12	455.555
	Contratos menores	20	89.677
	<b>Subtotal</b>	<b>41</b>	<b>3.400.697</b>
Suministros	Abierto	6	1.360.544
	Negociado sin publicidad	6	172.937
	Contratos menores	96	595.383
	<b>Subtotal</b>	<b>108</b>	<b>2.128.864</b>
Obras	Abierto	2	120.701
	Negociado sin publicidad	2	197.131
	Contrato menores	5	32.531
	<b>Subtotal</b>	<b>9</b>	<b>350.363</b>
<b>Total</b>		<b>158</b>	<b>5.879.924</b>

El Consorcio ha remitido a esta Sindicatura la información contractual del ejercicio 2015 prevista en el artículo 29 del TRLCSP. Asimismo, el CHGUV ha comunicado al Registro Oficial de Contratos de la Generalitat la información contractual prevista en la Orden 11/2013, de 17 de junio.

#### 4. Revisión de los expedientes de contratación

Con objeto de analizar la adecuada tramitación de la contratación efectuada por el Consorcio en el ejercicio 2015, se ha seleccionado, a partir de la información facilitada por la Entidad, la muestra que se detalla en el siguiente cuadro elaborado en euros, que representa un 33,8% del total formalizado en el ejercicio.



**Cuadro 6: Muestra de expedientes de contratación formalizados en 2015**

Nº	Tipo	Proc. adjudicación	Objeto	Precio adjudicación (Sin IVA)
20/2015	Obras	Proced. negociado	Pintura hospital general y centros de departamento salud	107.600
05/2015	Servicios	Abierto	Servicio de gestión, soporte y mantenimiento de los equipos informáticos de puesto de trabajo	1.282.051
7/2015	Suministro	Abierto	Plan de montaje y equipamiento del bloque quirúrgico VII. Suministro de instrumental	296.912
25/2015	Servicios	Abierto	Mantenimiento instalaciones de climatización edificio quirúrgico	263.651
43/2015	Suministro	Proced. negociado	Suministro de diverso mobiliario clínico para el edificio quirúrgico	21.818
23/2015	Suministro	Contrato menor	Licencia conector SICAS-FACE y trabajos de migración SQLSvr y Acces	13.740
<b>6 expedientes</b>			<b>Total precio adjudicación</b>	<b>1.985.772</b>

El trabajo realizado ha consistido básicamente en comprobar que la tramitación de los contratos se ajusta a la normativa aplicable en las distintas fases de preparación, selección del contratista y adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción del contrato, así como los documentos justificativos y la adecuada contabilización del gasto. Hemos hecho especial énfasis en el análisis de los criterios de adjudicación, su baremación y valoración en los procedimientos de adjudicación.

Asimismo, hemos efectuado una revisión de los contratos formalizados en ejercicios anteriores, que han estado vigentes durante 2015, mediante el examen de la muestra que se recoge en el siguiente cuadro elaborado en euros:



### Cuadro 7: Seguimiento de expedientes de contratación formalizados en ejercicios anteriores

Código expediente	Objeto	Gasto (euros)	Fecha contrato duración/situación
93/89 <sup>(1)</sup>	Prestación por concierto del servicio de TAC	Año 2015: 12.421.204	24-07-1989 Hasta 24-07-2018
743/91 <sup>(1)</sup>	Prestación por concierto del servicio de resonancias magnéticas		Inicio 01-01-1992 Hasta 1-01-2018
193/98 <sup>(1)</sup>	Prestación por concierto del servicio de acelerador lineal radioterapia		01-07-1999 Hasta 11-02-2019
29-04-2009	Anexo modificado de los tres anteriores		Vigente
Modificado del CP-AE-17-2007	Expediente modificado del servicio integral de logística para el Consorcio y área de influencia	3.172.683	06-07-2009 Hasta 30-04-2019
OB-04-2010	Redacción del proyecto y obra del edificio docente encargado a la Fundación Hospital General	2.572.147	Pagado por el CHGUV en 2014. Vigente el convenio CHGUV. Universitat València 01-02-2008
Sin expediente	Fundación Instituto Valenciano de Oncología (IVO). Prestaciones sanitarias	Año 2015: 9.294.441	Vigente adhesión al acuerdo de la Generalitat

(1) Expedientes tramitados por la Diputación de Valencia

## 5. Observaciones adicionales a los fundamentos de la opinión

### 5.1 Gastos contraídos sin expediente de contratación

En la revisión de la ejecución contractual se ha puesto de manifiesto que el Consorcio ha registrado gastos en el ejercicio 2015 por 98.208.805 euros sin expediente de contratación (véase apartado 4.1 b) del Informe). Su detalle es el siguiente:

### Cuadro 8: Gastos realizados en 2015 sin expediente de contratación

Concepto del gasto	Euros
Productos farmacéuticos	41.254.177
Otros suministros hospitalarios	27.614.120
Suministro de energía eléctrica	3.423.893
Otros suministros	725.062
Mantenimientos	163.831
Servicios	1.458.161
Servicios concertados y no concertados	23.569.561
<b>Total</b>	<b>98.208.805</b>



Debido a la inexistencia de crédito presupuestario, han quedado pendientes de aplicar al presupuesto obligaciones del propio ejercicio 2015, por al menos 10.541.058 euros. Estas obligaciones corresponden, fundamentalmente, a productos farmacéuticos, otros suministros y material fungible, y a servicios sanitarios concertados, no concertados, endoprótesis y hemodiálisis.

Los Estatutos y el convenio constitutivo del CHGUV contemplan la posibilidad de adhesión a los procedimientos de contratación centralizada de la Generalitat. El Consorcio, como hospital perteneciente a la red pública sanitaria valenciana, se ha adherido a esta central, si bien las adquisiciones allí realizadas son relativamente bajas respecto al volumen total.

Respecto al suministro de energía eléctrica -cuyo gasto en 2015 ascendió a 3.423.893 euros según la información disponible- cabe señalar que el Consorcio no ha efectuado la licitación en régimen de mercado de libre concurrencia entre operadores debidamente autorizados, ni se ha adherido al acuerdo marco de la Generalitat sobre suministro de energía eléctrica a 31 de diciembre de 2015. Al respecto, la regularización de esta situación podría suponer un ahorro de costes muy significativo.

A fecha de realización del presente trabajo, el Consorcio no ha promovido el acceso al sistema informático que contiene la base de datos ORION logis. Este acceso permitiría verificar y contrastar la razonabilidad de los precios de los productos farmacéuticos con los de la Conselleria de Sanidad y Salud Pública.

## 5.2 Pagos efectuados en ejecución contractual

En el siguiente cuadro se detalla la información relativa al periodo medio de pago correspondiente a los capítulos presupuestarios 2 “Gastos de funcionamiento” y 6 “Inversiones reales” extraída de la nota 15 de la memoria de 2015:

**Cuadro 9: Periodo de pago según las cuentas anuales de 2015**

Concepto	Cap. 2	Cap. 6
Pagos efectuados fuera del plazo. RD 635/2014 (euros)	62.501.540	2.608.110
% sobre total pagos	87,3%	59,4%
Pendiente pago fuera de plazo. RD 635/2014 (euros)	25.222.320	169.600
% sobre total pendiente pago	52,3%	8,7%
Periodo medio de pago acumulado del ejercicio. Ley 3/2004 (días)	141	70
Periodo medio del pendiente de pago. Ley 3/2004 (días)	82	24



## **APÉNDICE 2. OBSERVACIONES ADICIONALES DEL CONTROL FORMAL Y SEGUIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN DEL EJERCICIO 2014**

### **1. Régimen jurídico. Estatutos**

Mediante el Convenio de colaboración entre la Conselleria de Sanitat de la Generalitat Valenciana y la Diputación Provincial de Valencia, de 26 de diciembre de 2001, se constituye el Consorcio Hospital General Universitario de Valencia, iniciándose su actividad el día 1 de enero de 2002. Los estatutos fueron publicados en el DOCV de 13 de enero de 2004.

El 29 de marzo de 2006 se suscribe un nuevo convenio de colaboración entre la Conselleria de Sanitat y la Diputación de Valencia, con el objeto de profundizar en el modelo de gestión descentralizada, actualizando cuestiones relativas al patrimonio del Consorcio, su financiación, el régimen jurídico de su personal y otros aspectos formales y de adecuación a la planificación sanitaria. Los nuevos estatutos refundidos fueron publicados en el DOCV de 29 de mayo de 2006.

El 26 de diciembre de 2006, la Agencia Valenciana de Salud (AVS) y el Consorcio suscriben un convenio de colaboración a fin de regular la encomienda de gestión de los centros sanitarios dependientes directamente de la AVS del Departamento de Salud nº 9 al Consorcio.

El objeto del Consorcio, tal como regula el artículo 2 de sus estatutos, es la prestación de la asistencia y servicios sanitarios (señalados en el anexo II del convenio regulador), socio-sanitarios, sociales y de desarrollo del conocimiento, así como la participación en programas de promoción de la salud, prevención de enfermedades y rehabilitación, todo ello en los términos previstos en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud (Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización).

El artículo 3 de sus estatutos establece que el CHGUV se constituye como una entidad jurídica pública, de naturaleza institucional y de base asociativa, dotada de personalidad jurídica plena e independiente de la de sus miembros y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines. Asimismo, se indica que el régimen de participación de las administraciones públicas consorciadas en la gestión y financiación del Consorcio es el establecido en el convenio de colaboración.

El artículo 4 de los estatutos indica que el Consorcio se registrará por el convenio regulador, por sus estatutos, por la Ley 30/1992 modificada por la Ley 4/1999, por la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, por la Ley General de Sanidad, la Ley 15/1997, y por el Decreto Legislativo 781/1986, por el que se aprueba el Texto Refundido de las



disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, y por el resto de disposiciones que les sean de aplicación.

Por lo que respecta al control económico-financiero, el artículo 6 de los estatutos establece que será el previsto en la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana para las entidades de derecho público, mientras que el artículo 7 ordena el sometimiento del Consorcio al régimen presupuestario, de control económico-financiero y de contabilidad pública que para las entidades de derecho público determina la Ley de Hacienda Pública.

Con la entrada en vigor de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, el Consorcio integra el sector público administrativo de la Generalitat, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1 c) de dicha Ley.

#### *Reforma de los estatutos*

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en su disposición final segunda, modifica la disposición adicional vigésima de la Ley 30/1992, a fin de regular el régimen jurídico de los consorcios. Esta disposición legal, en su apartado uno, dispone que los estatutos de cada consorcio determinarán la Administración Pública a la que estarán adscritos, así como su régimen orgánico, funcional y financiero, de acuerdo con lo previsto en sus distintos apartados.

Posteriormente, la Ley 15/2014, del 16 de septiembre, de Racionalización del Sector Público y Otras Medidas de Reforma Administrativa, regula el plazo de adaptación de los estatutos de los consorcios al nuevo régimen jurídico, fijando un plazo de seis meses desde su entrada en vigor, que finalizó el 18 de marzo de 2015.

## **2. Control económico financiero**

En el apartado 4.1 a) del Informe se recoge la necesidad de desarrollar la función fiscalizadora y el control posterior a ejercer sobre la actividad económico-financiera del Consorcio.

## **3. Fundaciones con aportación fundacional del CHGUV**

Según la información proporcionada por el Consorcio, los entes vinculados al Consorcio son las siguientes fundaciones:

- a) Fundación de la Comunitat Valenciana Hospital General Universitario para la Investigación Biomédica y Ciencias de la Salud.

En las cuentas anuales de 2015 no consta información sobre esta Fundación, dependiente de la Diputación Provincial de Valencia,



con una aportación fundacional de 2.000.000 de pesetas (12.020 euros). Aunque esta Fundación no es un ente dependiente del Consorcio, en la fiscalización efectuada se han puesto de manifiesto incidencias en relación con operaciones vinculadas entre ambas entidades, que se señalan en el apartado 4.1 k) del Informe.

b) Fundación Hospital Reial i General de la Comunitat Valenciana

En el apartado 5, punto l) de este Informe se detallan los aspectos observados en la fiscalización en relación con esta Fundación.

#### **4. Composición y rendición de las cuentas anuales**

De acuerdo con lo previsto en la disposición transitoria segunda de la Ley 1/2015, en tanto que no se apruebe la adaptación del Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat a lo dispuesto en dicha Ley, el contenido y elaboración de las cuentas anuales de las entidades que deben aplicar los principios y normas de contabilidad pública se ajustará a lo dispuesto en el Plan General aprobado mediante la Orden de 16 de julio de 2001, de la Conselleria de Hacienda y Empleo.

Las cuentas anuales del ejercicio 2015 del Consorcio están integradas por el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria, y han sido formuladas por la Gerencia con fecha 30 de abril de 2016 (un mes de retraso respecto a lo establecido en el artículo 7 de los estatutos) y aprobadas por el Consejo de Gobierno el 30 de junio de 2016.

#### **5. Situación de desequilibrio económico**

En el siguiente cuadro se muestra la principal información económico-financiera contenida en las cuentas anuales del Consorcio de los ejercicios 2013 a 2015, que refleja una situación de desequilibrio recurrente de carácter financiero y patrimonial:

**Cuadro 10: Magnitudes e indicadores económico-financieros 2013 a 2015**

Magnitudes e indicadores	Ejercicio 2013 <sup>(1)</sup>	Ejercicio 2014	Ejercicio 2015
Fondos propios	44.417.046	7.327.509	-1.684.662
Resultado econo-patrimonial (desahorro)	-15.357.432	-37.089.537	-9.012.171
Resultado presupuestario	2.590.986	1.537.172	7.387.030
Resultado presupuestario no financiero	2.545.265	1.517.781	-26.210.112
Remanente de tesorería	-7.536.560	14.328.645	21.715.314
Fondo maniobra	-4.122.343	-26.211.356	-30.990.297
Deuda financiera	0	31.830.103	69.457.620
Deuda a largo plazo	0	20.719.698	24.233.238
Deudas a corto plazo	0	11.110.405	45.224.382
Obligaciones ptes. aplicar presupuesto	19.735.012	31.274.281	8.105.556
Ratio liquidez: tesorería / pasivo CP	8,5%	4,9%	1,0%
Deuda a corto y largo / total activo	52,7%	92,0%	101,3%

(1): En 2013 no todas las cifras son homogéneas y comparables respecto a las de 2014 y 2015.

## 6. Presupuesto del ejercicio 2015

### 6.1 Previsiones iniciales

El presupuesto del CHGUV para el ejercicio 2015 fue aprobado por el Consejo de Gobierno el 4 de diciembre de 2014, dentro del plazo previsto en el artículo 7.2 de sus estatutos y fue publicado en el BOP de 24 de enero de 2015.

Los Presupuestos de la Generalitat del ejercicio 2015 integran (desde el ejercicio 2013) los presupuestos de los consorcios en los que cuenta con participación mayoritaria, entre los que se incluye el CHGUV (artículo 1 de la Ley 8/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para 2015).

El presupuesto inicial aprobado por el Consorcio muestra el siguiente detalle, en euros:



### Cuadro 11: Presupuesto inicial CHGUV 2015

Capítulo	Presupuesto de ingresos	Previsiones iniciales	% s/total
3	Tasas y otros ingresos	108.481.762	51,0%
4	Transferencias corrientes	104.088.877	48,9%
5	Ingresos patrimoniales	94.910	0,1%
8	Activos financieros	19.454	0,0%
<b>Total</b>		<b>212.685.003</b>	<b>100,0%</b>

Capítulo	Presupuesto de gastos	Créditos iniciales	% s/total
1	Gastos de personal	114.732.150	53,9%
2	Gastos de funcionamiento	88.982.006	41,8%
3	Gastos financieros	1.685.725	0,8%
4	Transferencias corrientes	1.150.000	0,6%
6	Inversiones reales	6.135.122	2,9%
<b>Total</b>		<b>212.685.003</b>	<b>100,0%</b>

El presupuesto inicial aprobado por el Consejo de Gobierno se muestra insuficiente a la vista de los gastos pendientes de imputación presupuestaria a 31 de diciembre de 2015, por 10.541.058 euros (cuenta 409 más cuenta 411).

En el expediente del presupuesto inicial de 2015 no se incluían las bases o normas de ejecución para la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias propias del Consorcio. Al respecto, el expediente del presupuesto de 2016 ya incluye estas normas presupuestarias de carácter interno.

#### 6.2 Modificaciones presupuestarias de 2015

Durante el ejercicio 2015, el Consorcio ha aprobado modificaciones presupuestarias por un importe neto conjunto de 60.823.722 euros, lo que ha supuesto un aumento del presupuesto inicial del 28,6%, tal como se muestra en el siguiente cuadro (en euros):



### Cuadro 12: Modificaciones presupuestarias de 2015

Cap.	ESTADO DE INGRESOS	Prev. inicial	Modific.	Prev. definitiva	%s/total
3	Tasas y otros ingresos	108.481.762	27.243.607	135.725.369	49,6%
4	Transferencias corrientes	104.088.877	0	104.088.877	38,1%
5	Ingresos patrimoniales	94.910	0	94.910	0,0%
8	Activos financieros	19.454	0	19.454	0,0%
9	Pasivos financieros	0	33.580.115	33.580.115	12,3%
<b>Total ingresos</b>		<b>212.685.003</b>	<b>60.823.722</b>	<b>273.508.725</b>	<b>100,0%</b>

Cap.	ESTADO DE GASTOS	Ppto inicial	Modificac.	Ppto definitivo	%s/total
1	Gastos de personal	114.732.150	-4.663.664	110.068.486	40,2%
2	Gastos funcionamiento	88.982.006	66.487.386	155.469.392	56,9%
3	Gastos financieros	1.685.725	0	1.685.725	0,6%
4	Transf. corrientes	1.150.000	0	1.150.000	0,4%
6	Inversiones reales	6.135.122	-1.000.000	5.135.122	1,9%
<b>Total gastos</b>		<b>212.685.003</b>	<b>60.823.722</b>	<b>273.508.725</b>	<b>100,0%</b>

La nota 4.14 de la memoria detalla los siguientes expedientes de modificaciones presupuestarias registrados en el ejercicio 2015:

- a) Expediente nº 01/2015. Aprobado por el Consejo de Gobierno el 25 de septiembre de 2015. Mediante Resolución de fecha 30 de abril de 2015 de la Dirección General de Recursos Económicos de la Conselleria de Sanitat se minoraron las previsiones iniciales de ingresos contenidas en el capítulo 3, por importe de 1.293.477 euros, y se anularon créditos en el capítulo 2 del presupuesto de gastos por este importe.
- b) Expediente nº 02/2015. Aprobado por el Consejo de Gobierno el 25 de septiembre de 2015. Generación de créditos, por importe de 33.580.115 euros, derivada de la financiación del FLA 2015, que incrementa el capítulo 9 del presupuesto de ingresos y el capítulo 2 del presupuesto de gastos. El Consorcio, de acuerdo con las instrucciones remitidas por la Intervención General, remitió la relación de obligaciones pendientes de pago a 30 de marzo 2015, por ese importe. Los gastos financiados por esta modificación ya estaban realizados antes de su aprobación.
- c) Expediente nº 03/2015. Aprobado por el Consejo de Gobierno el 28 de diciembre de 2015. Generación de créditos, por incremento de las previsiones de ingresos en el capítulo 3 por importe de 28.537.083 euros, que se destinan al capítulo 2 del presupuesto de gastos.



Mediante Resolución del Director General de Recursos Humanos y Económicos de la Conselleria Sanitat, se autoriza la disposición de crédito en el Departamento de Salud Valencia – Hospital General, por importe de 28.537.083 euros. Esta modificación se aprueba al final del ejercicio 2015, una vez realizado el gasto a financiar.

- d) Expediente nº 04/2015. Aprobado por el Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2015. Transferencia de créditos en el presupuesto de gastos con minoración del capítulo 1 por 4.663.664 euros y capítulo 6 por 1.000.000 de euros e incremento del capítulo 2 por importe de 5.663.664 euros. Al igual que en el expediente anterior, el gasto financiado con esta modificación está realizado antes de aprobarse su financiación.

## 7. Estado de liquidación del presupuesto

### 7.1 Liquidación del presupuesto de ingresos y gastos

A continuación se muestra un resumen de la liquidación del presupuesto que forma parte de las cuentas anuales del ejercicio 2015:

**Cuadro 13: Liquidación del presupuesto de ingresos y gastos**

Capítulo	INGRESOS	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos netos	Recaudación neta	Derechos pendientes de cobro
3	Tasas y otros ingresos	135.725.369	134.932.868	76.512.709	58.420.160
4	Transferencias corrientes	104.088.877	108.566.503	100.030.698	8.535.805
5	Ingresos patrimoniales	94.910	219.930	158.912	61.018
8	Activos financieros	19.454	17.027	17.027	0
9	Pasivos financieros	33.580.115	33.580.115	33.580.115	0
<b>Total ingresos</b>		<b>273.508.725</b>	<b>277.316.443</b>	<b>210.299.460</b>	<b>67.016.983</b>

Capítulo	GASTOS	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas netas	Pagos	Obligaciones pendientes de pago
1	Gastos de personal	110.068.486	109.281.442	107.383.051	1.898.391
2	Gastos de funcionamiento	155.469.392	155.468.856	115.304.367	40.164.489
3	Gastos financieros	1.685.725	530.485	523.917	6.568
4	Transferencias corrientes	1.150.000	980.644	980.644	0
6	Inversiones reales	5.135.122	3.667.986	1.708.924	1.959.062
<b>Total gastos</b>		<b>273.508.725</b>	<b>269.929.413</b>	<b>225.900.903</b>	<b>44.028.510</b>



El detalle de las principales fuentes de financiación del Consorcio en 2015 es el siguiente:

- a) Financiación proveniente de la Conselleria de Sanidad. La Ley 8/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2015 incluye la aportación a que se refiere la cláusula segunda del Convenio de 29 de marzo de 2006, por un importe de 105.000.000 de euros. Posteriormente, por Resolución, de fecha 30 de abril de 2015, de la Dirección General de Recursos Económicos de la Conselleria de Sanitat, la aportación se limita a la cantidad 103.706.523 euros (anulación de 1.293.477 euros). Por Resolución de 25 de noviembre de 2015, se aprueba un suplemento de crédito por importe de 28.537.083 euros, con lo cual las transferencias aprobadas por la Conselleria de Sanitat, vía cápita, han ascendido en 2015 a 132.243.607 euros.
- b) Participación en los ingresos del Estado. Transferencia corriente recibida a través de la Diputación de Valencia, por un importe de 102.429.658 euros proveniente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP), calculada teniendo en cuenta el índice de evolución de los ingresos tributarios del estado, derivado de la aplicación de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía.
- c) Transferencias corrientes de la Diputación de Valencia. Estas transferencias, que han ascendido a 6.010.121 euros, traen causa del Convenio de colaboración de fecha 29 de marzo de 2006 entre la Conselleria de Sanitat de la Generalitat Valenciana y la Diputación.
- d) Financiación del Fondo de Liquidez Autonómica (FLA 2015). A través de los mecanismos previstos en el Real Decreto Ley 17/2014, de 26 de diciembre, el CHGUV ha recibido financiación por importe de 33.580.115 euros.
- e) Ingresos de precios públicos por prestación de servicios sanitarios. En el ejercicio 2015 estos ingresos han ascendido a 2.533.787 euros, lo que representa una disminución significativa del 15% respecto a 2014 (2.986.246 euros).

## 7.2 Resultado presupuestario

En el siguiente cuadro se muestra el resultado presupuestario del estado de liquidación del presupuesto del ejercicio 2015, en euros:



### Cuadro 14: Resultado presupuestario

RESULTADO PRESUPUESTARIO	2015		
	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
a) Operaciones corrientes	243.719.301	266.261.427	-22.542.126
b) Otras operaciones no financieras	0	3.667.986	-3.667.986
1. Total operaciones no financieras	243.719.301	269.929.413	-26.210.112
2. Activos financieros	17.027	0	17.027
3. Pasivos financieros	33.580.115	0	33.580.115
<b>Resultado presupuestario</b>	<b>277.316.443</b>	<b>269.929.413</b>	<b>7.387.030</b>
Ajustes	0	0	0
<b>Resultado presupuestario ajustado</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>7.387.030</b>

El resultado presupuestario del ejercicio 2015, calculado por diferencia de los derechos reconocidos netos y las obligaciones reconocidas netas ha ascendido a 7.387.030 euros. No obstante, resulta muy significativo que el resultado de las operaciones no financieras sea negativo en un importe de -26.210.112 euros. No se han registrado créditos gastados financiados con remanente de tesorería ni desviaciones de financiación del ejercicio.

El CHGUV añade en este estado contable, a efectos informativos, que con cargo al ejercicio presupuestario 2015 se han aplicado obligaciones registradas a 31 de diciembre de 2014 en la cuenta 409 por importe de 31.274.281 euros. A ello habría que añadir la información de la nota 4.17, relativa a que en 2015 se incluyen gastos del ejercicio 2014 por cuantía de 1.223.973 euros.

Así mismo, se informa de que a 31 de diciembre de 2015 existían obligaciones contabilizadas en dicha cuenta 409 y, por tanto, pendiente de registrar en el capítulo 2 del presupuesto, por 8.105.556 euros.

#### 8. Remanente de tesorería

En el cuadro siguiente se muestra, en euros, el remanente de tesorería incluido en las cuentas anuales del CHGUV del ejercicio 2015:



**Cuadro 15: Remanente de tesorería**

COMPONENTES	2015	2014
1. (+) Fondos líquidos	<b>1.080.082</b>	<b>3.116.510</b>
2. (+) Derechos pendientes de cobro	<b>67.231.706</b>	<b>31.325.213</b>
(+ del Presupuesto corriente	67.016.983	31.268.073
(+ de Presupuestos cerrados	50.656	46.065
(+ de operaciones no presupuestarias	172.399	13.965
(-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	8.331	2.891
3. (-) Obligaciones pendientes de pago	<b>46.596.474</b>	<b>20.113.078</b>
(+ del Presupuesto corriente	44.028.510	17.419.634
(+ de Presupuestos cerrados	0	0
(+ de operaciones no presupuestarias	2.568.514	2.693.994
(-) pagos realizados pendientes aplicación definitiva	550	550
I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3)	<b>21.715.314</b>	<b>14.328.645</b>
II. Saldos de dudoso cobro	0	0
III. Exceso de financiación afectada	0	0

## 9. Memoria

La revisión de la memoria efectuada por esta Sindicatura ha puesto de manifiesto insuficiencias en la información mínima a suministrar, de acuerdo con lo previsto en el Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat, que se detallan a continuación:

- a) No incluye información sobre la situación jurídica y económico-financiera de las fundaciones en que participa.
- b) No consta el desarrollo de los compromisos de ingreso.
- c) No consta el estado de compromisos de ingresos con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores.
- d) El Consorcio no utiliza el módulo de financiación afectada.
- e) No incluye información detallada sobre las cesiones de bienes.
- f) En el apartado relativo al inmovilizado y patrimonio cedido en uso, no se informa sobre los bienes inmuebles cedidos por la Diputación de Valencia y, como contrapartida, la subvención de capital a distribuir en varios ejercicios.
- g) Se han puesto de manifiesto los errores siguientes en su contenido:
  - Errores aritméticos menores en los estados financieros.



- No incluye un ajuste en el estado de conciliación de la contabilidad presupuestaria y la contabilidad financiera.
  - Incorrecto desglose del contenido de la cuenta 409, “Acreedores por obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto”.
- h) En la memoria no se informa sobre el efecto en el resultado presupuestario y en el remanente de tesorería de las facturas de 2015 imputadas al presupuesto de 2016, registradas en la cuenta 411.

## 10. Seguimiento del control formal del informe de fiscalización del ejercicio 2014

**Cuadro 16: Seguimiento del control formal de la fiscalización de 2014**

Conclusiones control formal 2014	Situación actual <sup>(1)</sup>
Las cuentas anuales de 2014 no se han integrado en la Cuenta General de la Generalitat.	Corregido
Continúa pendiente la aprobación de los estatutos del Consorcio adaptados a la normativa introducida por la Ley 27/2013.	Pendiente
El Consorcio debería desarrollar reglamentariamente las funciones de control interno de su gestión económico financiera.	Corregido en 2016
El Consorcio debería desarrollar el contenido de la instrucción interna 2/2009, sobre normas de gestión presupuestaria.	En curso
Fundació Hospital Reial i General de la Comunitat Valenciana.	Pendiente
Insuficiencia presupuestaria y financiera del CHGUV. Necesidad de elaborar un plan de saneamiento en el que se recojan las medidas previstas para su corrección, a fin de garantizar su sostenibilidad financiera.	En curso

(1) “En curso” significa que el CHGUV nos informa del inicio de las medidas pertinentes para atender la recomendación

# INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LA GENERALITAT

## EJERCICIO 2015

Volumen I	Introducción y resumen de las conclusiones
Volumen II	Cuenta de la Administración de la Generalitat
Volumen III	Organismos autónomos
Volumen IV	Sociedades mercantiles, entidades públicas empresariales y otras entidades de derecho público
Volumen V	Fundaciones del sector público de la Generalitat
Volumen VI	Consortios adscritos a la Generalitat
Anexos:	Anexo I Cuentas anuales de los cuentadantes
	Anexo II Alegaciones de los cuentadantes e informe sobre dichas alegaciones

**Este volumen, con los informes contenidos en el mismo, fue aprobado por el Consell de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana en su reunión del día 15 de diciembre de 2016.**

Valencia, 15 de diciembre de 2016

**EL SÍNDIC MAJOR**



Vicent Cucarella Tormo